

Vergaderjaar 1995–1996

24 508

Volkshuisvestingsbeleid

Nr. 1

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING,
RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 17 november 1995

INLEIDING

In de Memorie van Toelichting van de Begroting 1996 is aangekondigd voor het eind van het jaar de beleidsconclusies te presenteren met betrekking tot:

- de woningbouwopgave, de evenwichtige verdeling van de woningvoorraad (EVW) en het herbergend vermogen van de voorraad in relatie tot de uitkomsten van het Woningbehoefte Onderzoek 1994 (WBO94) en het Trendrapport Volkshuisvesting 1995;
- de integrale herziening van het huurprijsbeleid; en
- de ouderenhuisvesting.

Met deze brief wordt invulling gegeven aan deze toezeggingen. In het eerste hoofdstuk wordt mede aan de hand van de verworven inzichten op basis van het WBO94 de huidige stand van zaken in de volkshuisvesting geschetst. Vervolgens komen in het tweede hoofdstuk de belangrijkste aandachtspunten voor de nabije toekomst aan de orde. Deze worden in hoofdstuk 3 nader uitgewerkt voor de hierboven genoemde thema's.

Bij de voorbereiding van de voorliggende brief heb ik gebruik gemaakt van de adviezen van de Raad voor de Volkshuisvesting (RAVO) inzake het herbergend vermogen van de voorraad en de integrale herziening van de huurprijsregelgeving.

Zoals U weet heeft een interdepartementale werkgroep – met inachtnaam van het gestelde in het Regeerakkoord – een advies uitgebracht over de toekomst van de Individuele Huursubsidie (IHS). Het kabinetsstandpunt naar aanleiding van dit advies wordt U afzonderlijk aangeboden.

S–BH
S–OZ

1. HUIDIGE STAND VAN ZAKEN IN DE VOLKSHUISVESTING

Onlangs is het door het CBS uitgevoerde WBO94 ter beschikking gekomen. Dit onderzoek is gebaseerd op informatie van 60 000 respondenten en biedt een schat aan informatie over de stand van zaken op de woningmarkt per 1 januari 1994. Naast het WBO94 geven verschillende specifieke onderzoeken, zoals het Trendrapport Volkshuisvesting 1995 en Bewoners Nieuwe Woningen 1994, nader inzicht in de volkshuisvesting op dit moment. Een beschrijving van de uitkomsten van deze onderzoeken treft U aan in de rapporten welke ik U afzonderlijk heb doen toekomen.¹ Op basis van het beschikbare materiaal komt het navolgende beeld naar voren:

- het woningtekort blijkt minder te zijn toegenomen dan werd verwacht in de Trendbrief 1993 (TK 1992-1993, 22 800, nr. 51);
- er is een verdere vraagverschuiving naar de koopsector waarneembaar;
- de relatieve omvang van de doelgroep van beleid is verder afgenomen, zij het dat de samenstelling eenzijdiger is geworden. Het aandeel alleenstaanden, laagste inkomens en ouderen is verder toegenomen;
- de huurquotes zijn de afgelopen jaren toegenomen, specifieke groepen in met name de duurder huurwoningen hebben daardoor problemen met de huurlasten;
- er is sprake van een sterke afname van het aantal huishoudens uit de doelgroep gehuisvest in de dure huurwoningenvoorraad; tegelijkertijd is het aantal huishoudens met een inkomen hoger dan dat van de doelgroep in de goedkope huurwoningenvoorraad vrij stabiel gebleven;
- er is op dit moment geen sprake van een verontrustende ontwikkeling in ruimtelijke segregatie naar inkomensgroepen, wel zijn er in specifieke wijken en buurten leefbaarheidsproblemen te constateren;
- de huisvestingssituatie van de meeste ouderen is zonder meer goed te noemen.

Uit deze gegevens maak ik op dat het wonen in Nederland redelijk in balans is. In samenwerking met het rijk hebben de betrokken partijen nadere invulling gegeven aan de zorg voor de kwaliteit van het wonen. Het is zaak dat het wonen ook in de toekomst de aandacht krijgt om hetgeen dat in het verleden met succes is opgebouwd ook in de toekomst gewaarborgd blijft.

2. VOORSORTEREN VOOR DE TOEKOMST

Er staan nog forse opgaven voor de deur, zoals bijvoorbeeld de daadwerkelijke uitvoering van de VINEX, de afronding van de inhaaloperatie bij de stadsvernieuwing en de verankering van duurzaam bouwen in de volkshuisvesting. Tegelijkertijd gaat het in de volkshuisvesting niet alleen om de fysieke kant, te weten bouwen en beheren. Het wonen moet ook betaalbaar blijven en er dient voldoende aandacht te zijn voor de leefbaarheid en ouderenhuisvesting.

De taken van de volkshuisvesting voor de komende periode laten zich (zoals in de memorie van toelichting op de Begroting 1996 aangegeven) dan ook als volgt omschrijven:

- er dient tijdig voldoende woonruimte beschikbaar te komen, zowel in de voorraad als door nieuwbouw;
- het aanbod dient van hoogwaardige kwaliteit te zijn, waarbij voldoende zorg wordt besteed aan de duurzaamheid, en dient in voldoende mate toegankelijk te zijn voor de ouderen;

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

- het wonen dient betaalbaar te blijven, ook voor de lagere inkomens van de doelgroep;
- er dient sprake te zijn van een leefbare buurt of woonomgeving.

2.1. Toekomstige ontwikkelingen: Trendrapport Volkshuisvesting 1995

Het nieuwe Trendrapport berekent op basis van een aantal varianten de toekomstige ontwikkelingen op de woningmarkt. De zogenaamde middenvariant, welke uitgaat van een economische groei van 2%, leidt tot de navolgende uitkomsten:

- afnemende groei van de bevolking;
- een grotere welvaartsgroei per hoofd van de bevolking bij eenzelfde groei van het nationaal inkomen; dit beïnvloedt met name de kwalitatieve woningvraag;
- het aandeel jongeren neemt nog licht af, het aandeel ouderen gestaag toe.

In de Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig is er van uitgegaan dat de doelgroep van beleid zou afnemen van 51% in 1986 tot 38% in het jaar 2000. In 1990 bleek deze ontwikkeling zich tot dan toe door de destijds gunstige inkomensontwikkeling versneld te hebben voorgedaan. Daarna is de inkomensgroei gematigder geweest, zodat dan ook in het WBO94 wordt geconstateerd dat de doelgroep qua absolute omvang ten opzichte van 1990 vrijwel onveranderd is gebleven. Relatief is de doelgroep in omvang afgenomen: van 43% in 1990 naar 41% van het totaal aantal huishoudens in 1994. Gesteld kan worden dat de feitelijke ontwikkeling van de doelgroep ruim onder het verwachte aandeel zoals voorzien in de Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig blijft.

Gegeven de veronderstelling van 2% economische groei en de verwachte groei van het aantal huishoudens, groeit het gemiddelde netto huishoudinkomen in de periode 1994–2000 reëel met 1,2% per jaar. Deze inkomensgroei is – gegeven het niveau van economische groei – relatief gunstiger dan in het verleden, als gevolg van de afnemende groei van het aantal huishoudens. De omvang van de doelgroep neemt de komende periode verder af (reële groei leidt tot afname doelgroep), in lijn met de eerdere verwachtingen. Op deze wijze zal de zorgbreedte van de sector volkshuisvesting (omvang doelgroep) structureel verder afnemen. In absolute aantallen daalt de doelgroep van 2,6 miljoen huishoudens in 1994 naar 2,3 miljoen in 2000.

De samenstelling van de doelgroep wijzigt, zoals ook in de Trendbrief 1993 werd voorzien.

Er is een oververtegenwoordiging van het aandeel ouderen (55 jaar en ouder, 55%) en alleenstaanden (ca. 40%). Het aandeel alleenstaanden neemt in de raming tot 2000 weinig toe, het aandeel ouderen groeit naar ca. 60%.

2.2. De volkshuisvesting in de komende periode

Algemeen

Met voorliggende beleidsbrief wordt gestreefd een bijdrage te leveren aan een nieuwe balans voor het wonen, waarbij uitzicht ontstaat dat hetgeen in het verleden met succes is opgebouwd ook in de toekomst gewaarborgd blijft, alsmede dat de toekomstige opgaven daadwerkelijk worden verwezenlijkt. Het gaat er dus om dat de prestaties daadwerkelijk geleverd worden. Aan de hand van de woningmarktinformatie uit het WBO94 en de daarop gebaseerde Trendrapport-raming95 voor de

middellange termijn, kan de koers voor de komende periode nader worden ingevuld.

Het algemene beeld voor de komende periode is dat de markt in belangrijke mate zijn werk kan blijven doen in de volkshuisvesting. De welvaartsontwikkeling wordt positief ingeschat. Aandachtspunt daarbij is wel dat de markt op doelmatige wijze invulling geeft aan de opgaven voor de komende periode. Tegelijkertijd is nadere aandacht nodig voor specifieke problemen, met name ten behoeve van de onderkant van de markt. Het volkshuisvestingsbeleid zal in de komende periode dan ook gericht moeten zijn op de bevordering van een effectieve marktwerking met specifieke interventies daar waar nodig. De aandachtspunten, waarvoor het thans nodig is het beleid vorm en inhoud te geven, zijn:

1. het waarborgen dat de betaalbaarheid van het wonen ook in de komende periode gegarandeerd wordt, vooral voor de laagste inkomens van de doelgroep;
2. het bevorderen van een gedifferentieerd woningaanbod in zowel bestaande als nieuwe woonwijken om te vermijden dat de ruimtelijke segregatie naar inkomensgroepen toeneemt;
3. het bevorderen van een optimaal gebruik van de bestaande voorraad zowel vanuit oogpunt van leefbaarheid, betaalbaarheid als, vanuit oogpunt van de toekomstwaarde van het maatschappelijk geïnvesteerd vermogen;
4. het waarborgen van een goede huisvestingssituatie van de ouderen en dan vooral de ouderen met een bescheiden inkomen.

Kortom, het gaat om het in balans houden van het «wonen» door het vergroten van de doelmatigheid van de marktwerking «daar waar mogelijk», alsmede het bieden van specifieke ondersteuning aan de sociaal zwakkeren «daar waar nodig». Het volkshuisvestingsbeleid is gericht op beide aspecten, zij het dat het instrumentarium sterker ingezet zal worden op het laatste.

De concrete vertaling van deze leidende doelstellingen krijgt vorm en inhoud in de volgende thema's. De nadere uitwerking treft U aan in hoofdstuk 3.

2.2.1. Huurbeleid

Gematigde huurontwikkeling en huursomparameters voor 1996

De huurontwikkeling is jarenlang fors geweest. De gevolgen hiervan zijn zichtbaar in de oplopende huurquotes. In het kader van de toekomst van de IHS zijn nadere analyses gemaakt van groepen huishoudens die problemen hebben om de huidige huurlasten op te brengen. Voor deze analyse en de daaraan verbonden beleidsmatige conclusies verwijs ik U naar de afzonderlijke brief over de toekomst van de IHS.

Naar de toekomst toe zou gerealiseerd moeten worden dat eventuele koopkrachtverbetering niet langer (vrijwel volledig) aangewend behoeft te worden voor de volkshuisvesting. Tegelijkertijd dient de beheersbaarheid van het IHS-budget gewaarborgd te blijven. Het realiseren van een gematigde huurontwikkeling en een doelmatige woonruimteverdeling worden dan ook speerpunt van beleid voor de komende periode.

Met de Bruteringsoperatie is een perspectief geschapen op een gematigde huurontwikkeling. De dalende lijn in de huurontwikkeling van de laatste jaren geeft ook aan dat deze ontwikkeling daadwerkelijk wordt ingezet. De gemiddelde huurontwikkeling bedraagt thans 4,7%, tegenover 5,2% in 1994 (zie ook bijlage 1, waarin de cijfers van de CBS-huurenquete

staan weergegeven). Het gaat er om deze ontwikkeling te versterken en voor de toekomst te waarborgen. Om die reden acht ik aanvullende maatregelen noodzakelijk. Ik zal dan ook in overleg treden met de koepelorganisaties van zowel sociale als particuliere verhuurders om reeds in 1996 tot een meer gematigd huurbeleid te komen. Een bedrijfsmatig verantwoord niveau aan huurinkomsten vormt hierbij het vertrekpunt. Sociale verhuurders dienen voldoende middelen te kunnen genereren om de kostenontwikkeling bij te houden en noodzakelijke investeringen te plegen in zaken als het op peil houden van de kwaliteit van hun woningbestand, de nieuwbouw, duurzaam bouwen, de ouderen-huisvesting en de leefbaarheid. Voor wat betreft de particuliere verhuurders geldt dat het behalen van een redelijk rendement mogelijk moet blijven. In het kader van de integrale herziening van de huurprijsregelgeving zal ik de wettelijke mogelijkheden scheppen om een maximale huursom te introduceren (kan-bepaling). De daadwerkelijke invoering van dit instrument stel ik afhankelijk van de resultaten van het bovengenoemde overleg met de koepelorganisaties van sociale en particuliere verhuurders.

In verband met het huidige lage inflatie-niveau en de verwachting dat de inflatie de eerstkomende jaren onder de 3% zal blijven, ben ik tevens voornemens in overleg te treden met de Landelijke Centrales van de woningcorporaties om rekening houdend met de financiële continuïteit van de toegelaten instellingen te komen tot een verlaging van de wettelijk voorgeschreven minimale huursomstijging voor sociale verhuurders in 1997.

Voor wat betreft 1996 is de invoering van de procesvereisten (TK 1995–1996, 24 465 nrs. 1, 2 en 3) bij huurverhogingen boven een bepaald percentage (X) van groot belang. Hiermee zal een bijdrage kunnen worden geleverd aan de matiging van de huurontwikkeling, omdat verhuurders dan verplicht zijn huurverhogingen boven een bepaald percentage expliciet te motiveren aan hun huurders. Ik ben voornemens dit percentage voor 1996 – conform het meerderheidsadvies van het Overlegorgaan Landelijke Centrales Huurders-Verhuurders – vast te stellen op 3,8%.

Voor wat betreft de maximale huurstijging per woning is relevant dat bij de Wet balansverkorting geldelijke steun volkshuisvesting de inspanningsverplichting is opgenomen om dit percentage in de periode tot 2000, vast te stellen tussen de 6,5 en 7,5%. Mede gelet op het feit dat het wetsvoorstel procesvereisten dat onlangs aan de Tweede Kamer is aangeboden en, naar ik streef tijdig voor de huurronde 1996 tot wet wordt verheven en in werking kan treden, is het voornemen de maximale huurstijging per woning voor 1996 vast te stellen op 6,5%. Voorts zullen de puntprijzen ingevolge het woningwaarderingstelsel en de IHS-parameters – evenals vorig jaar – worden aangepast met de te verwachten huurstijging. De overige parameters kunnen ongewijzigd blijven.

Samengevat betekent dit de volgende huurparameters voor 1996:

– maximale huurstijging per woning	6,5%
– subsidie-afbraak (voor particuliere sector en woonwagens)	5,5%
– de «X» van de procesvereisten	3,8%
– minimale huursomstijging	3,5%
– aanpassing puntprijzen WWS en maximale huur IHS	4,0%

Modernisering huurprijsregelgeving

De integrale analyse van de huurprijsregelgeving leidt tot de conclusie

dat aanvullende huurprijsbescherming naast het Burgerlijk Wetboek (BW) nodig blijft. De kern van het huidige stelsel zit in beginsel goed in elkaar en heeft toekomstwaarde. Dat neemt niet weg dat ingrijpende verbeteringen op onderdelen zonder meer wenselijk zijn. Deze betreffen:

- globalisering van de huurprijsregelgeving waardoor de Huurcommissie meer mogelijkheden krijgt om de situatie ter plaatse mee te laten wegen bij met name het onderhoud en woningwaardering;
- uitbreiding en zondig verhoging van de leges;
- versterking individuele positie van de huurder bij achterstallig onderhoud;
- herziening Woningwaarderingstelsel (WWS), met als voorkeursoptie aansluiting bij de Wet waardering onroerende zaken mits voldaan wordt aan de geformuleerde randvoorwaarden inzake de uitvoerbaarheid en de volkshuisvestelijke doelstellingen inzake de gematigde huurontwikkeling en de aanpak van achterstallig onderhoud.

Opschoning huurprijsregelgeving

Uit de integrale analyse van het huurprijsstelsel komt eveneens naar voren dat het stelsel in zijn vorm en uitwerking onnodig ingewikkeld in elkaar zit. Een verdere opschoning en hercodificatie acht ik dan ook noodzakelijk. Daarbij is het streven er op gericht de huidige Huurprijzenwet Woonruimte (HPW) en Wet op de Huurcommissies (WHC) te integreren. Samen met de Minister van Justitie acht ik het wenselijk tot een betere afstemming van de huurprijsregelgeving met het BW te komen. De modernisering van het huurrecht in het kader van het nieuw BW biedt de mogelijkheid om tot een gecoördineerde aanpak van beide wetgevingstrajecten te komen. Het streven is erop gericht zuiver privaatrechtelijke aspecten uit de huidige HPW te integreren in het nieuwe BW, waardoor het mogelijk wordt om de algemene bepalingen betreffende huur en verhuur ingevolge het BW en de bijzondere bepalingen met betrekking tot de huurprijzen goed op elkaar af te stemmen. De te integreren HPW/WHC kan daarbij worden omgevormd tot Uitvoeringswet bij het nieuw BW. Samen met de Minister van Justitie is het streven er op gericht om per 1 januari 1998 een volledig gemoderniseerd wettelijk stelsel te kunnen invoeren.

2.2.2. Gebruik van de voorraad

Nederland beschikt over een omvangrijke woningvoorraad van volwaardige kwaliteit. In de komende periode wordt een optimaal beheer van dit maatschappelijk geïnvesteerd vermogen steeds belangrijker. Het gaat daarbij niet alleen om de fysieke kanten van het beheer, maar in toenemende mate om de sociale dimensie. Dit laatste impliceert niet alleen een goed gebruik van de voorraad naar inkomen en ruimte, maar ook een zodanig gebruik dat de bewoners er zo prettig mogelijk in wonen, in een leefbare buurt en woonomgeving.

Voorts vergt dit een gezamenlijke en samenhangende aanpak van alle betrokken partijen op het gebied van wonen, werken, onderwijs, zorg en veiligheid. Het convenant dat op 12 juni 1995 is gesloten tussen het kabinet en de vier grote steden is een eerste stap hierin. Met de overige vijftien grotere gemeenten zijn vergelijkbare afspraken gemaakt.

Leefbaarheid

Vanuit leefbaarheidsperspectief zal ik in de toekomst een grote nadruk blijven leggen op het belang van een gedifferentieerde bevolkingssamenstelling in zowel bestaande als nieuwe wijken. Een ruimtelijke segregatie naar inkomens moet worden vermeden. Hiertoe dient in

bestaande wijken met een oververtegenwoordiging aan goedkopere huurwoningen een meer gedifferentieerd woningaanbod te worden gerealiseerd. Dit vereist – conform het grote stedenbeleid – een grotere nadruk op de herstructurering van deze wijken. Tegelijkertijd zullen grootschalige nieuwbouwwijken ook voor een deel financieel bereikbaar moeten zijn voor de laagste inkomens van de doelgroep. Dit kan bewerkstelligd worden door enerzijds de betaalbaarheid van een deel van de nieuwbouw te vergroten en anderzijds door een gerichte inzet van het IHS-instrumentarium.

Evenwichtige verdeling van de woningvoorraad (EVW)

Met het streven naar een meer doelmatige woonruimteverdeling zijn inmiddels redelijke resultaten geboekt. Gelet op het belang van het in de hand houden van de huurlasten en de beheersing van de IHS-uitgaven acht ik een voortzetting van dit beleid nodig. Ik verwacht dat het inmiddels van kracht zijnde instrumentarium in de komende periode zijn vruchten zal afwerpen. Daarbij zie ik af van de fixatie op een jaartal wanneer de oorspronkelijk geformuleerde EVW-taakstelling gerealiseerd dient te zijn, mede omdat het tempo van realisatie in sterke mate door lokale omstandigheden wordt bepaald. Wel zal ik periodiek de voortgang van dit beleid evalueren en op basis van de resultaten bezien of aanvullende maatregelen nodig zijn.

Herbergend vermogen

De marktpartijen hebben in toenemende mate oog voor het herbergend vermogen van de voorraad, bijvoorbeeld in de vorm van splitsing van woningen en het herbestemmen van bedrijfsgebouwen. Ik zal dit proces verder ondersteunen door het Besluit Woninggeboden Subsidies (BWS) aan te passen waardoor subsidies tevens kunnen worden aangewend voor het splitsen van woningen.

Verder zal in de sfeer van de ouderenhuisvesting worden bevorderd dat de voorraad beter toegankelijk wordt gemaakt voor de ouderen.

2.2.3. Woningbehoefte/nieuwbouw

Voor de periode 1997–2003 wordt het bouwprogramma op gemiddeld 69 500 woningen per jaar gesteld. Met het voorgestelde bouwprogramma kunnen de VINEX-contracten worden uitgevoerd. Voor wat betreft de differentiatie acht ik het van belang dat de volkshuisvesting een bijdrage levert aan de leefbaarheid, passend in zowel het VINEX-beleid als het Stedenbeleid (de grote 4 en de overige 15). Ik zet dan ook in op een aanzet van de herstructureringsopgave in de bestaande stad door middel van extra sloop (3500 woningen per jaar) en extra verkoop van huurwoningen (6000 woningen per jaar). De sloop en verkoop van goedkope huurwoningen in de bestaande stad brengt een extra inspanning met zich mee ten aanzien van het aantal sociale huurwoningen op de VINEX-lokaties (van 9500 per jaar). Hierbij zal bovendien een deel van de sociale nieuwbouw betaalbaar moeten zijn voor de laagste inkomens van de doelgroep. De behoefteeraming laat verder een toenemende vraag naar woningbouw in de middeldure en vooral naar de dure prijssklassen zien. Dit komt ook tot uiting in de samenstelling van het indicatieve bouwprogramma voor de periode 1997–2003.

Een deel van de duurdere nieuwbouw zal in bestaand stedelijk gebied gebouwd moeten worden, met name ook in wijken die nu gekenmerkt worden door een eenzijdig aanbod van goedkope huurwoningen. Bij de realisatie van het bouwprogramma en de inrichting van de woonomgeving zullen de marktpartijen goed moeten inspelen op de vraagvoorkeuren van de consument.

2.2.4. Ouderen

Een toenemend deel van de ouderen heeft voldoende eigen financiële middelen en behoeft daarom geen nadere ondersteuning vanuit de volkshuisvesting. Er blijft ook een groep ouderen die slechts een AOW-uitkering heeft. Deze groep verdient nadrukkelijk specifieke financiële en beleidsmatige ondersteuning, omdat zij:

- geen uitzicht hebben op substantiële inkomensverbetering wegens deelname aan het arbeidsproces (zij zijn blijvend aangewezen op de sociale zekerheid);
- sowieso hogere woonlasten kennen dan het gemiddelde huishouden, en dit eens te meer als bijvoorbeeld noodzakelijke aanpassingen aan de woning nodig zijn of huisvesting vereist is in een (toegesneden) nieuwbouwcomplex.

Bij de invulling van het beleid ten aanzien van de ouderen gaat het in beginsel om twee hoofdthema's:

1. de betaalbaarheid van het wonen voor de minder draagkrachtige ouderen;
2. de fysieke toegankelijkheid van de huisvesting voor de ouderen.

Mijn beleid gericht op een verdere matiging van de huurontwikkeling zal zonder twijfel een positieve ontwikkeling hebben op de huurlasten van ook de ouderen. Aanvullend daarop zal in de IHS specifieke aandacht worden besteed aan de positie van de minder draagkrachtige ouderen.

Met betrekking tot de fysieke toegankelijkheid van woningen acht ik nadere maatregelen wenselijk. Met betrekking tot de nieuwbouw overweeg ik een minumpakket aan eisen voor aanpasbaar bouwen in het Bouwbesluit op te nemen. Aangezien in de toekomst ook voor ouderen een grotere nadruk op de bestaande voorraad komt te liggen zullen de mogelijkheden van aanpasbaar bouwen in de voorraad eveneens moeten worden vergroot. Hiermee kan de doelmatigheid in de ouderenhuisvesting ook worden vergroot. De marktpartijen beschikken op dit moment over voldoende mogelijkheden om hier invulling aan te geven. De rijksrol hierbij zal aanvullend en stimulerend blijven. Wel zal ik de voortgang op dit punt goed blijven volgen en indien nodig met name de toegelaten instellingen hierop aanspreken.

3. UITWERKING

3.1. Het huurprijsbeleid

3.1.1. Achtergrond integrale herziening huurprijsbeleid

Het huurbeleid vormt een belangrijk element bij de huurlastenontwikkeling en de betaalbaarheid van het wonen. De CBS-huurenquetecijfers laten zien dat er sprake is van een dalende tendens in de landelijke huurstijging. Ik vind dit een positieve ontwikkeling, zij het nog te bescheiden. Het is daarom nodig dat de rijksrol bij de landelijke huurontwikkeling wordt verduidelijkt en aangescherpt.

Daarnaast is van belang dat:

- a. de volkshuisvesting de afgelopen jaren sterk aan verandering onderhevig is geweest, hetgeen tevens van invloed is geweest op het huurprijsbeleid. Ik refereer in dit verband aan de invoering van de huursombenadering, de liberalisatie bij huurwoningen met een huurprijs boven het niveau van de huursubsidiegrens, alsmede aan de Wet

balansverkorting geldelijke steun volkshuisvesting en de implementatie van het advies van de Commissie Huurders-Verhuurders;

b. het huurprijsstelsel veelal als ingewikkeld en onoverzichtelijk wordt ervaren en op sommige punten onvoldoende is toegesneden op specifieke praktijksituaties.

Ik heb derhalve het voornemen de huurprijsregelgeving integraal te herzien. Primaire doelstelling is het totstandbrengen van een duurzaam en evenwichtig stelsel dat effectief is toegesneden op de opgaven in de huurwoningmarkt voor de komende jaren. Uitgangspunt daarbij is een stelsel waarbij partijen binnen door het rijk vastgestelde kaders zelf verantwoordelijk zijn voor het huurprijsbeleid met als essentieel onderdeel een groeiproces naar een meer gelijkwaardige positie van de huurders ten opzichte van de verhuurders.

3.1.2. Beschouwing van het huur(prijs)beleid

Ik heb het huidige huur(prijs)stelsel de afgelopen periode doorgelicht. Gekeken is daarbij naar:

- de huidige stand van zaken;
- de te verwachten situatie op de woningmarkt voor de komende jaren en de gevolgen hiervan voor het huurprijsstelsel.

Stand van zaken

Voor wat betreft de huidige stand van zaken kan in de eerste plaats worden geconstateerd dat het huurprijsstelsel dat gekenmerkt werd door een centrale rijkssturing, in de afgelopen jaren is omgevormd tot een stelsel waarbij partijen een grotere verantwoordelijkheid dragen voor het huurprijsbeleid. In samenhang hiermee is gewerkt aan het ontstaan van een meer evenwichtige verhouding tussen huurders en verhuurders.

De advisering door het Overlegorgaan Landelijke Centrales Huurders-Verhuurders laat zien dat de marktpartijen ook daadwerkelijk mede-verantwoordelijkheid willen dragen voor het huurbeleid. Ik acht dit een goede zaak, die voortzetting en uitbreiding behoeft.

In de tweede plaats is van belang dat de rijkssturing thans meer op afstand is komen te staan waardoor de huurontwikkeling een resultante is van het gedrag van de marktpartijen. Enerzijds gebruiken de partijen deze beleidsruimte steeds meer om door middel van onder meer gedifferentieerde huurverhogingen, een betere en meer marktconforme prijs-kwaliteitsverhouding te verkrijgen. Ik acht dit een gewenste ontwikkeling. Een harmonieus huurpatroon dat een goede afspiegeling vormt van de consumentenvoorkeuren is immers van groot belang. Dit heeft een stimulerende werking op de totstandkoming van een qua prijs en kwaliteit gedifferentieerd aanbod. De keuzevrijheid van de woonconsument zal hierdoor toenemen. Op basis van het WBO94 kom ik tot de conclusie dat de gewenste afstemming van de prijs op de kwaliteit nog maar in bescheiden mate is gerealiseerd.

Anderzijds is er sprake van een gemiddelde huurstijging die weliswaar dalend is, maar gezien vanuit het perspectief van een kostendekkende exploitatie (sociale verhuurders), respectievelijk een redelijk rendement (commerciële verhuurders) nog te hoog is.

In de derde plaats gaat het hierbij om de werking en vormgeving van het huidige stelsel. In de kern bestaat dit stelsel uit:

- een relatief sterke individuele huurbescherming (een huurovereenkomst kan alleen worden beëindigd na expliciete toestemming van de huurder, dan wel na een beslissing van de rechter);

- het beginsel dat huurprijzen vrij kunnen worden overeengekomen tussen huurder en verhuurder, voor zover de wet niet anders bepaalt;
- van rijkswege gegeven generieke maatstaven (o.m. maximaal redelijke huuraanpassing en maximaal redelijke huurgrens) teneinde de redelijkheid van de huurprijs in geval van een geschil te kunnen toetsen;
- individuele rechtsgang en geschillenbeslechting door tussenkomst van de huurcommissie.

Op voorhand lijkt de kern van het stelsel goed in elkaar te zitten en daarmee ook bruikbaar te zijn voor de toekomst. Daarbij is echter wel sprake van een weinig transparante regelgeving met een op onderdelen erg gedetailleerde normstelling die niet meer volledig spoort met de grotere ruimte die partijen als gevolg van de huursombenadering hebben gekregen. Ik acht een zo eenvoudig mogelijk en naar de burgers toe goed uitlegbaar systeem voor de huurprijsvorming van groot belang. Onderdelen waarvan de functionaliteit achterhaald is, dienen naar mijn mening hetzij te worden herzien hetzij te worden afgeschaft.

Woningmarktsituatie in relatie tot het huurprijsstelsel

Als gekeken wordt naar de huidige en de te verwachten toestand op de woningmarkt voor de komende jaren, kan over de richting van de huurprijsregulering mijns inziens het volgende worden vastgesteld. De komende jaren dient nog een aanzienlijke woningbouwproductie gepleegd te worden om het tekort in 2000 op het maximum van 2% te krijgen. De situatie op de woningmarkt brengt met zich mee dat huurprijsbescherming in algemene zin nodig blijft. Zonder huurprijsregelgeving zouden alle woningen immers de facto zijn «geliberaliseerd» en zal de huurstijging in vooral de commerciële huursector nadrukkelijk bepaald gaan worden door druk op de lokale woningmarkt. De recent – in het kader van de Sociaal Culturele Verkenning 1995 – gepubliceerde studie van het SCP laat ook zien dat een volledig vrije marktwerking zou kunnen leiden tot veel hogere huurprijzen in met name het randstedelijke gebied. Een beperking van de regelgeving tot slechts de huurbescherming ingevolge het BW, biedt derhalve onvoldoende waarborgen voor een evenwichtig huurniveau.

Ik ben veeleer van mening dat de huidige huurprijsregulering onvoldoende sturend werkt ten aanzien van de landelijke huurprijsontwikkeling en daarom aanscherping behoeft. Bedacht dient te worden dat de huurontwikkeling van grote invloed is op de betaalbaarheid van het wonen en de beheersing van de IHS-uitgaven. Een gematigde huurontwikkeling in de komende jaren, met inachtneming van de Wet Balansverkortings geldelijke steun volkshuisvesting, is derhalve van essentieel belang.

Verder is er sprake van grote verschillen tussen de regionale woningmarkten onderling (met name tussen de randstad en de rest van Nederland, maar ook binnen deze twee delen is sprake van een grote diversiteit en verschillende problematiek). De huurprijsregelgeving dient naar mijn oordeel de mogelijkheid te bieden om rekening te houden met specifieke woningmarktomstandigheden.

De situatie op de woningmarkt brengt bovendien met zich mee dat de huurders voorlopig nog niet in een gelijkwaardige positie ten opzichte van hun verhuurders verkeren. Voorwaarde voor het streven om partijen – waar mogelijk – een grotere eigen verantwoordelijkheid te geven, is een min of meer gelijkwaardige positie van huurder en verhuurder en een heldere mede-verantwoordelijkheid van de landelijke koepelorganisaties omtrent de kaders van het huurbeleid.

Opgemerkt zij overigens dat de betrokkenheid van de huurders bij het huurbeleid in met name de sociale huursector vooruit is gegaan. Het eerder door mij voorziene groeiproces vordert dus, maar dient wel versneld te worden. De voorgenomen invoering van de procesvereisten – die zowel gaan gelden voor de sociale als commerciële verhuurders – zal hier een positieve impuls aan geven.

3.1.3. Toekomstvisie op het huurprijsstelsel

Het toekomstige huurprijsstelsel dient naar mijn mening gebaseerd te zijn op de volgende uitgangspunten:

- huur- en verhuuraangelegenheden dienen zoveel mogelijk overgelaten te worden aan de vrije marktwerking: huren moeten in principe vrijelijk overeen gekomen kunnen worden, maar tegen extreme (door schaarste ingegeven) huurprijzen moet kunnen worden opgetreden. Kortom marktwerking daar waar mogelijk en interventiemogelijkheden daar waar nodig. Vergaande modellen zoals collectieve onderhandelingen (a la de situatie in Zweden) of een volledige liberalisering acht ik niet wenselijk;

- de huurprijs dient gebaseerd te zijn op de kwaliteit – in de ruime zin van het woord – van het object. Inkomensgerelateerde huren zijn ongewenst;

- een ten minste kostendekkende woningexploitatie dient altijd mogelijk te zijn.

Commerciële verhuurders moet bovendien een redelijk rendement kunnen maken;

- er dient sprake te zijn van een min of meer gelijkwaardige positie tussen huurder en verhuurder en een evenwicht tussen huurders- en verhuurdersbelangen.

Het leveren van het gewenste maatwerk kan naar mijn overtuiging doeltreffend worden gerealiseerd door de huurcommissie daar waar mogelijk meer beoordelingsruimte te geven. Daarbij kan worden gedacht aan onder meer onderhoud/nulpunten en woningwaarderingstelsel. Een en ander kan plaatsvinden door op die plaatsen het huidige gedetailleerde stelsel om te vormen tot een stelsel met een ruimere normstelling, opdat meer dan thans het geval is rekening gehouden kan worden met specifieke omstandigheden. Ik zal dit in het vervolg aanduiden met de term «globalisering».

Bij dit alles blijft de rijksoverheid een duidelijke verantwoordelijkheid houden voor het tot stand brengen van een aanvaardbare macro-huurontwikkeling.

Uitgangspunt hierbij vormen de bruteringsafspraken en de in dat kader aangebrachte duurzame samenhang tussen de financiële continuïteit van de sociale huursector en de huurlastenontwikkeling. Teneinde deze verantwoordelijkheid in de praktijk ook daadwerkelijk te kunnen waarborgen is het nodig om – naast de bandbreedte die de huursom-benadering biedt door middel van de maximale huurstijging per woning – over een nader sturingsinstrument te beschikken. Ik denk hierbij aan het introduceren van een maximale huursomstijging. Hiermee wordt de totale som van de jaarlijkse huuraanzeggingen op instellingsniveau gemaximeerd. Dit leidt er toe dat verhuurders een (nog) bewuster huurbeleid zullen moeten gaan voeren: tegenover bovengemiddelde huurverhogingen zullen immers per definitie altijd (verhoudingsgewijs even grote) benedengemiddelde huurverhogingen moeten staan. Ik stel me voor dat het Overlegorgaan Landelijke Centrales Huurders-Verhuurders te zijner tijd ook advies uit gaat brengen over het niveau van deze variabele.

Kortom, in essentie wil ik samen met de Minister van Justitie komen tot een integrale herziening van de huur(prijs)wetgeving die leidt tot een flexibeler en globaler stelsel waarbij een grotere rol wordt toegekend aan de huurcommissie, alsmede een aanscherping van de rijkssturing inzake de gemiddelde huurontwikkeling. Hierdoor kan enerzijds de marktwerking tot stand komen daar waar de marktsituatie dit toelaat en wordt anderzijds de positie van de huurder versterkt waar nodig.

De thema's landelijke huurontwikkeling en de modernisering van de huurprijsregelgeving zijn in de volgende paragrafen nader uitgewerkt.

3.1.4. De landelijke huurontwikkeling en de betaalbaarheid van het wonen

De gemiddelde huurontwikkeling is gedaald van 5,6% in 1992 tot 4,7% in 1995. Voor nadere cijfers verwijs ik U naar bijlage 1. Op zich is dit een positieve ontwikkeling die voortzetting behoeft, zodat op termijn het perspectief van een kostenvolgende huurstijging daadwerkelijk kan worden gerealiseerd.

Het tempo van de daling baart mij echter – zoals reeds eerder opgemerkt – zorgen. De inflatie is immers de afgelopen tijd ook sterk gedaald, zodat er nog steeds sprake is van een behoorlijke reële huurstijging. De huurstijging ligt eveneens duidelijk boven de bouwkostenstijging. Een analyse van de gevolgen hiervan voor de huishoudens uit de doelgroep van beleid is weergegeven in bijlage 2.

Het handhaven en waar nodig verbeteren van de betaalbaarheid van het wonen vormt een van de kernpunten van mijn beleid voor de komende jaren. Recente signalen uit de samenleving bevestigen de noodzaak van deze opgave. Een matige huurontwikkeling is hiervoor onontbeerlijk. Het feit dat de huurprijzen van de meeste woningen inmiddels in de regel kostendekkend zijn, brengt met zich mee dat langdurige huurstijgingen die fors boven de inflatie zitten niet meer nodig zijn. Met de brutoering is bovendien al een kader geschapen voor een duurzame samenhang tussen de verzelfstandiging van de sociale huursector, de overheidsuitgaven en een verantwoorde huurontwikkeling (rekening houdend met de veronderstelde huurstijging bij de woningen die onder de wet Balansverkortings geldelijke steun vallen) en is voorts het perspectief van een – op termijn – kostenvolgende huurontwikkeling tot stand gekomen.

Indien de inflatie de komende jaren overigens blijvend lager zou zijn dan de – in het kader van de brutoering veronderstelde – 3%, ligt een versnelling van de daling naar mijn mening in de rede.

Kortom, een gematigde huurontwikkeling is wenselijk en ook daadwerkelijk mogelijk. Een matige huurontwikkeling betekent bovendien dat daardoor in veel mindere mate dan voorheen de welvaartsproblemen aangewend behoeft te worden voor de volkshuisvesting en dat de huurquoten van de doelgroep van beleid in het algemeen en de lagere inkomens van de doelgroep in het bijzonder (vanwege de normhuurcompensatie) zich kunnen gaan stabiliseren (mits de inkomens ten minste in dezelfde mate stijgen als de inflatie). Ook de lagere inkomensgroepen kunnen in deze situatie derhalve een eventuele koopkrachtverbetering grotendeels aanwenden voor een vergroting van het overige consumptiepakket. Voorts is een matige huurontwikkeling van belang voor de beheersbaarheid en daarmee de duurzaamheid van de IHS.

Een gematigde huurontwikkeling zal echter – mede gelet op de eerder aangehaalde druk op de woningmarkt – niet zonder meer tot stand komen bij alle verhuurders. De binnenkort in te voeren procesvereisten zullen een bijdrage kunnen leveren aan een matiging van de huurontwikkeling,

omdat verhuurders hiermee worden verplicht een huurverhoging boven de 3,8% (1996) expliciet te motiveren aan hun huurders.

Mijn nadrukkelijke wens om te komen tot een gematigde huurontwikkeling brengt met zich mee dat aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn. Op korte termijn zal ik in overleg treden met de koepelorganisaties van sociale en particuliere verhuurders om in 1996 tot een meer gematigd huurbeleid te komen. Uitgangspunt hierbij is wel dat een gematigd huurbeleid op basis van bedrijfsmatig verantwoorde grondslagen wordt ingevuld. Sociale verhuurders dienen voldoende middelen te kunnen genereren om hun reguliere taken naar behoren te blijven vervullen. Voor particuliere verhuurders moet blijven gelden dat ze een redelijk rendement op hun investeringen kunnen blijven behalen.

Tevens zal ik een instrument voorbereiden voor het geval dat het genoemde overleg niet tot de gewenste resultaten leidt. Een dergelijk instrument zal niet ten koste mogen gaan van de mogelijkheden om via gedifferentieerde huurverhogingen een betere prijs-kwaliteitsverhouding te verkrijgen en dient te passen binnen het kader van de huursom-benadering. Ik heb daarom het voornemen de wettelijke mogelijkheden voor de introductie van een maximale huursomstijging te scheppen, die dan gaat gelden voor alle verhuurders (dus zowel voor sociale, kleine particuliere als institutionele verhuurders). Zonodig kan ik dan gebruik maken van dit instrument.

Voor wat betreft de uitwerking denk ik in eerste instantie aan opnemings van een en ander in de (nieuwe) HPW, conform de regeling met betrekking tot de procesvereisten. Een maximale huursomstijging biedt enerzijds de waarborg voor een beheerste huurontwikkeling en laat anderzijds de differentiatie-ruimte ongemoeid. Bij de nadere uitwerking van het instrument zal ten behoeve van verhuurders voor wie het in bedrijfsmatig opzicht onverantwoord wordt geacht te voldoen aan een generiek huursomstijgingspercentage een ontheffingsmogelijkheid worden geboden. Tot slot zij opgemerkt dat de IHS en de woonruimte-verdeling uiteraard sterk mede-bepalend zijn voor de betaalbaarheid van het wonen bij het individuele huishouden. Voor wat betreft deze onderwerpen verwijs ik U naar de beleidsbrief inzake de IHS.

Tevens zal ik nadere aandacht besteden aan de voorgeschreven minimale huursomstijging voor sociale verhuurders. In de wet balans-verkortings is vastgelegd (artikel 13, lid 1) dat de minimale huursomstijging tot 2000 telkens een half procentpunt boven de inflatie zal liggen met een minimum van 3,5%. In de berekeningen welke aan de bruteringsoperatie ten grondslag hebben gelegen is uitgegaan van een inflatie van 3,0%.

De huidige stand van de inflatie ligt aanzienlijk lager. Naar verwachting zal de inflatie in de eerstkomende jaren beneden de 3% liggen.

Met betrekking tot de mogelijkheid om tot een verlaging van de minimale huursomstijging te komen, moet op basis van het huidige wettelijk kader een onderscheid gemaakt worden tussen een ontheffing in een individueel geval en een generieke verlaging voor alle sociale verhuurders.

Individuele ontheffing

In de wet is opgenomen dat de Minister aan een individuele sociale verhuurder – mits getoetst aan de financiële continuïteit – kan toestaan dat men een lagere minimale huursom realiseert in geval het laatst-bekende CBS-jaarinflatiecijfer lager is dan 2%. Gelet op de huidige

inflatiestand mag verwacht worden dat individuele sociale verhuurders verzoeken zullen indienen, ten aanzien van een lagere minimale huursomstijging voor 1996.

Generieke verlaging

Voorts is – naar aanleiding van de motie Tuinstra/De Jong – tussen de contractpartijen afgesproken dat partijen in overleg kunnen treden omtrent het generieke niveau van de minimale huursomstijging in geval de inflatiestructureel lager is dan de bij de brutering veronderstelde 3%. Hierbij is aangegeven dat indien na twee jaar wordt geconstateerd dat er een lagere inflatie is gerealiseerd, dit zou moeten leiden tot deugdelijk overleg (TK 1994–1995, 23 817, nr. 7). Oftewel, bij een blijvend lagere inflatie dan de in de berekeningen bij de brutering veronderstelde 3%, zou dit in onderling overleg tussen de contractpartijen kunnen leiden tot een lagere generieke minimale huursomstijging. Dit vereist overigens een wetswijziging.

Gelet op het huidige lage niveau van de inflatie en de verwachting dat de inflatie de eerstkomende jaren beneden de 3% zal blijven, ben ik voornemens om, vooruitlopend op een eventuele wijziging van de Wet Balansverkorting, in overleg te treden met de Landelijke Centrales van woningcorporaties over een lager stijgingspercentage van de minimale huursom. Een verantwoorde bedrijfsvoering, oftewel de financiële continuïteit van de sociale verhuurders, vormt voor mij het uitgangspunt van dit overleg. Aangezien een generieke verlaging van het stijgingspercentage van de minimale huursom een wetswijziging vergt, zal dit niet eerder dan vanaf 1997 te realiseren zijn. Voor 1996 zal ik daar waar mogelijk actief gebruik maken van de individuele ontheffingsmogelijkheid zoals die binnen het huidige wettelijk kader wordt geboden. Bij het verlenen van een ontheffing wordt de financiële continuïteit en de noodzakelijke investeringen in nieuwbouw en beheer van de verzoekende toegelaten instelling als toetspunt gehanteerd.

3.1.5. Modernisering van de huurprijsregelgeving

Conform hetgeen de RAVO in zijn advisering opmerkt acht ik een opschoning van de huurprijsregelgeving nodig en in belang van alle betrokken partijen. Ik ben dan ook voornemens te komen tot een integrale opschoning en hercodificatie van de huurprijsregelgeving. Gelet op het feit dat de Minister van Justitie voornemens is het huurrecht in het kader van het nieuw BW te moderniseren ontstaat de mogelijkheid om tot een gecoördineerde aanpak te komen. Deze samenwerking is inmiddels voortvarend opgepakt. Daarbij wordt onder meer bezien in welke mate elementen uit de HPW met een strikt privaatrechtelijk karakter kunnen worden overgeheveld naar het te moderniseren huurrecht in het nieuw BW.

Hierdoor wordt ten eerste de eenheid van het privaatrecht bevorderd en ten tweede kunnen dan algemene bepalingen betreffende huur en verhuur van het BW die van belang zijn voor de volkshuisvesting en de bijzondere bepalingen ingevolge de HPW en WHC goed op elkaar worden afgestemd. Hierbij zullen tegelijkertijd de HPW en WHC worden geïntegreerd en omgevormd tot een Uitvoeringswet bij het nieuw BW.

Dit alles zal er toe leiden dat een optimale afstemming in procedures en begrippen tot stand komt tussen het huurrecht en huurprijsrecht, hetgeen de overzichtelijkheid voor alle betrokken partijen sterk zal verbeteren. Het streven is erop gericht om in samenspraak met de Minister van Justitie in de zomer van 1996 de ontwerp-wetsvoorstellen ter advisering aan de

Raad van State voor te leggen. Daarmee wordt het mogelijk om per 1 januari 1998 een volledig vernieuwd wettelijk stelsel in werking te laten treden.

Bij deze operatie wil ik tevens de huurprijsregelgeving daar waar nodig verbeteren. Dit betreft met name de navolgende punten:

- het generieke en gedetailleerde stelsel beter toesnijden op specifieke situaties ter plaatse (globaliseren);
- de positie van de huurder bij achterstallig onderhoud versterken;
- het huidige gedetailleerde Woningwaarderingstelsel (WWS) herijken.

Globalisering

In de Trendbrief 1993 is expliciet aandacht besteed aan het toenemende belang van maatwerk in de volkshuisvesting. Als gevolg van de decentralisatie en verzelfstandiging neemt de regionale differentiatie op de woningmarkt toe. Generieke oplossingen zijn slechts in beperkte mate effectief in specifieke situaties. Het huurprijsstelsel heeft echter een overwegend generiek karakter. Zoals reeds opgemerkt acht ik het praktisch niet realiseerbaar allerlei specifieke situaties gedetailleerd in de regelgeving op te nemen. Er bestaat namelijk een gerede kans dat dergelijke bepalingen al snel door de praktijk worden achterhaald. Bovendien zou de overzichtelijkheid van het stelsel er niet beter op worden. Hetzelfde nadeel geldt voor het alternatief om, enigszins vergelijkbaar met de situatie van voor 1979, te komen tot een regionaal gedifferentieerd huurprijsstelsel. Bovendien acht ik onvoldoende objectieve gronden aanwezig om tot een uitgebreid regionaal gedifferentieerd huurprijsstelsel te komen. Differentiatie naar de hoedanigheid van de verhuurders vind ik eveneens onwenselijk, omdat hierdoor afbreuk wordt gedaan aan het uitgangspunt dat de huurprijs gebaseerd dient te zijn op de kwaliteit van het object.

De voorkeur gaat daarom uit naar een globalisering van het huurprijsstelsel, waarbij de huurcommissie meer mogelijkheden krijgt om specifieke ter plaatse aanwezige omstandigheden te laten meewegen bij haar uitspraken. Aangezien de huurcommissie geen rechtelijke instantie is dient de verruiming van de interpretatieruimte uiteraard binnen bandbreedtes te blijven en specifiek gericht te zijn op zaken die zich hiervoor lenen. Ik denk daarbij met name aan het vaststellen of er sprake is van achterstallig onderhoud en de bepaling van de maximaal toegestane huur in relatie tot de woningwaardering. Het betreft hier in feite een nadere verruiming van de beoordelingsruimte op onderwerpen met betrekking waartoe de Huurcommissie in de huidige situatie al enige interpretatieruimte kent.

Een effectieve invulling van de globalisering stelt hoge eisen aan de kwaliteit van de uitspraken van de Huurcommissie. In de huidige situatie komt slechts een gering deel van de huurgeschillen uiteindelijk bij de kantonrechter terecht. Ik acht het van groot belang dat dit in de toekomst zo blijft. Ook moet voorkomen worden dat onnodig en te gemakkelijk geschillen bij de Huurcommissie aanhangig worden gemaakt. Idealiter zouden de huurcommissies zich moeten kunnen concentreren op de daadwerkelijke knelpunten.

Dit vereist dat:

- het profijtbeginsel wordt versterkt door middel van een uitbreiding en zo nodig verhoging van de leges;
- aandacht moet worden besteed aan de samenstelling van de huurcommissies;

- gezorgd dient te worden voor een adequate scholing van de leden van de Huurcommissie.

Ik ga ervan uit dat het conform het Advies van De Commissie Huurders-Verhuurders vernieuwde benoemingsbeleid van Huurcommissieleden, waardoor de landelijke organisaties als de NWR, NCIV, ROZ en de Woonbond een grotere betrokkenheid bij de benoemingen verwerven, een positieve bijdrage zal hebben bij het op peil houden en verbeteren van de kwaliteit van de Huurcommissies. In samenhang hiermee overweeg ik het huidige provinciale toezicht op de Huurcommissies bij het rijk neer te leggen. Dit vooral vanuit de overweging dat hiermee een heldere verantwoordelijkheidsverdeling tot stand wordt gebracht.

Versterking positie huurder bij achterstallig onderhoud

De onderhoudstoestand van de woning vormt nog altijd een belangrijke bron van geschil tussen huurder en verhuurder. De belangrijkste knelpunten doen zich daarbij vooral voor in de vooroorlogse particuliere huursector. Hoewel de huurder op dit moment op basis van het BW en de HPW reeds over een aantal mogelijkheden beschikt om onderhoudsgebreken aan te kaarten, constateer ik dat de effectiviteit hiervan nog niet optimaal is. Het streven is er op gericht de effectiviteit van deze procedures te verbeteren. Samen met de Minister van Justitie zal ik bezien in welke mate de afdwingbaarheid van het onderhoud in het BW versterkt kan worden. Daarbij denk ik mede aan de mogelijkheid om de Huurcommissie een adviserende rol te geven in de machtigingsprocedure bij de kantonrechter. Bij een dergelijke procedure verzoekt de huurder gemachtigd te worden het achterstallig onderhoud zelf aan te pakken op kosten van de verhuurder.

De mogelijkheden op basis van de HPW om tot huurbevrozing en -verlaging te komen blijken verder vaak weinig effect te sorteren. Het effect van het niet doorgaan van een huurverhoging biedt verhuurders te weinig prikkels om tot beter onderhoud te komen. Bovendien blijkt de mogelijkheid om bij ernstige onderhoudsgebreken te komen tot een verlaging van de huurprijs tot 55% van de maximaal toegestane huur al evenmin veel effect te sorteren. Dit vanwege het feit dat de huurprijs van de betreffende woningen vaak op of zelfs onder dit niveau liggen. Ik stel me dan ook voor de (nieuwe) HPW als volgt aan te scherpen:

- het mogelijk maken dat de werkelijke huurprijs bij ernstige gebreken door de huurcommissie kan worden verlaagd tot 25% van de maximaal toegestane huurprijs (i.p.v. de huidige 55%). Ik verwacht dat hiervan een grotere prikkel voor verhuurders uit gaat, dan in de huidige situatie het geval is;
- globalisering van de huidige gedetailleerde limitatieve lijst met onderhoudsgebreken (nulpunten), waarmee bereikt wordt dat bij het vaststellen van onderhoudsgebreken meer ruimte ontstaat om specifieke situaties mee te laten wegen;
- mogelijk maken dat een huurprijsgeskil betreffende het onderhoud onafhankelijk van de jaarlijkse huurverhoging kan worden aangekaart.

Woningwaarderingstelsel

Binnen het huidige huurprijsstelsel vervult het WWS in beginsel een tweeledige functie:

1. het bepaalt de maximaal toegestane huurprijs van een woning met een gegeven kwaliteit (gedefinieerd plafond als huurprijsbescherming);
2. het is een hulpmiddel voor partijen (als een maatschappelijk aanvaarde maatstaf) om de huurprijs van een woning met kwalitatief overeenkomstige woningen te vergelijken.

Deze functies van het WWS willen ik handhaven, maar niet de vorm van het WWS.

Het huidige stelsel is immers:

- zeer gedetailleerd en daardoor ondoorzichtig;
- onvoldoende afgestemd op met name de consumentenvoorkeuren.

Met name de meer subjectieve elementen in de woonbeleving, de waardering van de wijk en de locatie, alsmede de verhuurbaarheid van de woning zouden onvoldoende tot uitdrukking komen in het huidige puntenstelsel.

Daarbij wil ik overigens rekening houden met het feit, zoals dat door de RAVO in zijn advisering naar voren is gebracht, dat een herziening van het WWS de nodige omschakeling en gewenning voor het veld met zich meebrengt. De introductie van een nieuw stelsel dient gepaard te gaan met uitvoerig overleg met de betrokken partijen in het veld.

Bij de voorgenomen herziening van het huidige WWS gaat mijn voorkeur uit naar aansluiting te zoeken bij de economische waardering uit de onlangs ingevoerde Wet waardering onroerende zaken (Staatsblad 1994, 954). De belangrijkste voordelen hierbij zijn:

- de maatschappelijke herkenbaarheid door aansluiting te zoeken bij een uniform waarderingsstelsel i.p.v. het vasthouden aan een aparte systematiek voor de volkshuisvesting;
- de aansluiting bij een dergelijk uniform algemeen aanvaard stelsel brengt naar verwachting lagere perceptiekosten mee dan het aanpassen van het huidige puntenstelsel;
- een systematiek van economische waardering geeft een goede indicatie van de marktpositie van een woning aan zowel de verhuurder of investeerder als de bewoner, naar alle waarschijnlijkheid altijd beter dan welk geobjectiveerd puntenstelsel ooit kan bereiken.

Desalniettemin stel ik ook een aantal randvoorwaarden bij mijn voorkeursoptie. Deze betreffen in de eerste plaats de uitvoerbaarheid van de systematiek. De taxaties van de economische waarde dienen adequaat te zijn. Ik ga ervan uit dat de ingestelde Waarderingskamer hiervoor borg zal staan. In de komende periode zal moeten blijken of er voldoende maatschappelijk draagvlak bestaat voor de taxaties die op dit moment worden uitgevoerd. Verder mag een keuze voor de economische waardering niet in strijd komen met het beleid inzake een gematigde huurontwikkeling en de beheersbaarheid van de IHS. Tenslotte zie ik in het kader van de globalisering van de huurprijsregelgeving mogelijkheden de Huurcommissie ruimte te geven om specifieke omstandigheden en de onderhoudstoestand van de woning mee te laten wegen in geval van een geschil met betrekking tot de maximaal toegestane huur. Ten behoeve van de nadere uitwerking van een nieuw WWS zal ik een aantal effect-simulaties doen uitvoeren.

3.2. Gebruik van de voorraad

3.2.1. Nog steeds toenemend belang van de voorraad

Nederland telt inmiddels meer dan 6 miljoen woningen. Uit het beschikbare onderzoeksmateriaal kan worden afgeleid dat het relatieve belang van de nieuwbouw op wat er op de woningmarkt gebeurt geleidelijk aan afneemt. Zoals reeds in de Trendbrief⁹³ aangegeven komt daarmee een steeds grotere nadruk in de volkshuisvesting op het gebruik van de voorraad te liggen. Een effectief en doelmatig voorraadbeheer zal een steeds zwaarder accent binnen het volkshuisvestingsbeleid verwerven. Daarbij gaat het overigens niet alleen om de fysieke kant van het woningbeheer, maar in toenemende mate om de sociale dimensie: de

betaalbaarheid van het wonen, maar vooral ook de leefbaarheid ten aanzien van zowel de woning als de woonomgeving. Het optimaliseren van de toekomstwaarde van de voorraad wordt daarmee een speerpunt van beleid. In dit verband wordt hier nadere aandacht besteed aan een drietal, overigens onderling verweven, thema's:

- de leefbaarheid en bestrijding van de segregatie;
- de evenwichtige verdeling van de voorraad naar inkomen;
- het herbergend vermogen van de voorraad.

3.2.2. Leefbaarheid

Ik ben van mening dat vanuit de volkshuisvesting een wezenlijke bijdrage aan het leefklimaat van buurten en wijken moet en kan worden geleverd. De noodzaak daartoe is primair aanwezig in de oudere wijken van de grote steden waar sociale problemen op het gebied van werkloosheid, criminaliteit, verloedering en drugsoverlast cumuleren. De problematiek in die wijken vraagt om een gezamenlijke en samenhangende aanpak van alle betrokken partijen op het gebied van wonen, werken, onderwijs, zorg en veiligheid. Het convenant dat op 12 juni 1995 is gesloten tussen het kabinet en de grote steden over de problematiek van de grote steden is daarin een eerste stap.

Maar ook in bredere zin moet de volkshuisvesting haar verantwoordelijkheid nemen als het gaat om het verbeteren van het sociale leefklimaat. De volkshuisvesting is niet klaar als iedereen een kwalitatief goed dak boven het hoofd heeft. De woonbeleving van mensen wordt naast de woning ook in belangrijke mate bepaald door de sociale woonomgeving. Het maatschappelijk rendement van de enorme investeringen die in de woningbouw zijn en worden gedaan hangt nauw samen met de wijze waarop een buurt wordt beheerd en de manier waarop het leefklimaat zich ontwikkelt.

Vanuit de volkshuisvesting kan de sociale woonomgeving op verschillende manieren worden beïnvloed:

- volkshuisvesting heeft invloed op de fysieke leefomgeving;
- op de bevolkingssamenstelling en betaalbaarheid;
- op de relatie tussen bewoners en woonomgeving;
- op de veiligheid.

Blijvende aandacht fysieke kant

In het verleden is veel maatschappelijk vermogen geïnvesteerd in de bouw, het onderhoud en de verbetering van woningen. Daardoor heeft de fysieke kwaliteit van het wonen in Nederland een hoog peil bereikt. Uit onderzoek, waaronder het WBO94, blijkt dan ook dat de fysieke aspecten van het wonen in de woonbeleving van de meeste burgers geen ernstig knelpunt zijn. Daarmee is niet gezegd dat er geen verdere investeringen in de gebouwde omgeving nodig zijn.

In het kader van de stadsvernieuwing blijft aandacht nodig voor de fysieke kwaliteit van de woningen en woonomgeving van de bestaande stad. In het kader van BELSTATO is een traject uitgezet naar de herijking in 1997. Naast een toets op de in 1990 aangenomen kosten wordt ook de omgeving – in de zin van maatschappelijke ontwikkelingen die samenhangen met de stadsvernieuwing – in kaart gebracht. Deze omgevingsverkenningen zullen in de zomer van 1997 aan de Tweede Kamer worden aangeboden. Hierin zullen de verbanden die er zijn tussen stadsvernieuwing, stedelijke vernieuwing, bodemsanering, beheer en onderhoud en de positie van de naoorlogse wijken nader worden geanalyseerd.

Behalve in de stadsvernieuwing zullen tevens omvangrijke investeringen gerealiseerd moeten worden om nieuwe wijken – met name in het kader van de VINEX – te bouwen. De nodige aandacht zal bij de ontwik-

keling van deze wijken besteed dienen te worden aan de te realiseren kwaliteit van zowel de woningen als de woonomgeving. Het rijk past bij de daadwerkelijke ontwikkeling van die wijken overigens een bescheiden rol die zich concentreert op voorlichting en kennisoverdracht, alsmede op het stimuleren van een effectieve informatie-uitwisseling tussen betrokken partijen. In dit verband kan gewezen worden op Kwaliteit op lokatie; een initiatief van VROM voor kennisoverdracht aan betrokken marktpartijen over de inrichting van toekomstige bouwlocaties. Hier kan ook het initiatief van Stawon/BNA «Ontwerpen voor Nederland» (OVN) genoemd worden.

Differentiatie van het woningaanbod

Ik wil in mijn beleid meer nadruk gaan leggen op de effecten die het volkshuisvestingsbeleid kan hebben voor het leefklimaat in buurten en wijken. Dat is bijvoorbeeld al tot uiting gekomen in de actieve opstelling van mijn departement bij de totstandkoming van het onderdeel «Leefbaarheid» van het convenant kabinet – grote steden. De integrale wijkplannen die de grote steden ontwikkelen zijn daar een direct uitvloeisel van. In het convenant is ook aangegeven dat het beleid gericht zal zijn op differentiatie van wijken en dat rijk en steden zullen nagaan welke maatregelen noodzakelijk zijn om ongewenste segregatie-effecten tegen te gaan.

Er zijn geen eenduidige gegevens beschikbaar die erop duiden dat er sprake is van een significante toename van ruimtelijke segregatie naar inkomens. Wel blijkt uit ondermeer het WBO94 dat er wijken zijn – meestal oude buurten met voornamelijk huurwoningen – waar een groot deel van de huishoudens moet rondkomen van een laag inkomen. Dat is natuurlijk geen nieuw verschijnsel, wijken met een concentratie aan lagere inkomens hebben altijd bestaan, net zo goed als buurten met een concentratie aan hogere inkomens. Bovendien leidt een concentratie van huishoudens met lage inkomens zeker niet altijd tot leefbaarheidsproblemen. Toch acht ik waakzaamheid geboden. Door demografische ontwikkelingen, veranderingen op de arbeidsmarkt en de instroom van migranten worden de steden geconfronteerd met een overmaat aan huishoudens die uitkeringsafhankelijk zijn, een lagere beroepsopleiding hebben en/of allochtoon zijn. Mede door in het verleden gevoerd beleid zijn in een aantal steden relatief eenzijdige wijken ontstaan. Ondanks dat het woningtekort minder is toegenomen dan verwacht is er nog altijd sprake van druk op de onderkant van de woningmarkt, zeker in stedelijk gebied. Aangezien de huidige nieuwbouw slechts in beperkte mate bereikbaar is voor de laagste inkomens bestaat er een risico van verdergaande concentratie van lagere inkomens in de genoemde relatief eenzijdige wijken.

Het volkshuisvestingsbeleid zal dan ook gericht moeten zijn op een zo groot mogelijke differentiatie – naar inkomen – van de bevolkingsopbouw van buurten en wijken. Het is daartoe primair van belang dat het woningaanbod in zowel de bestaande stad als de nieuwe uitleg zo gedifferentieerd mogelijk is.

In het overleg dat ik met de vier grote steden voer is hier ruimschoots aandacht aan besteed. Ik vind het dan ook van groot belang om door middel van herstructurering (sloop, verkoop en verbetering) een meer gedifferentieerd woningaanbod in de bestaande stad te realiseren. Tegelijkertijd zal een deel van de nieuwbouw op de VINEX-locaties betaalbaar moeten zijn voor de laagste inkomens van de doelgroep. Ik streef ernaar om hierover heldere afspraken te maken met de stadsgevesten. In het hoofdstuk over het nieuwbouwprogramma is dit nader uitgewerkt.

De rol van de woningcorporaties

In het overleg met de Kamer van 11 oktober en 2 november jl. over het werkgebied van en het toezicht op woningcorporaties is nader ingegaan op de rol de toegelaten instellingen bij de leefbaarheid.

Ik heb aangekondigd dat de rol van corporaties bij de leefbaarheid in belangrijke mate gecodificeerd zal worden in een vijfde verantwoordingsveld in het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH). Daarmee beoog ik tevens te stimuleren dat corporaties als beheerders van een belangrijk deel van de fysieke omgeving, hun aandeel leveren in het bevorderen van de leefbaarheid van buurten en wijken. Voorop blijft staan dat de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de leefbaarheid bij de gemeente ligt. De gemeente is immers verantwoordelijk voor de openbare ruimten, de wegen, de voorzieningen, de handhaving van de openbare orde etc. Maar corporaties hebben een grote invloed op en een direct belang bij de leefbaarheid in die buurten en wijken. Zij kunnen daar als sociale verhuurders maatschappelijk op worden aangesproken.

Naar mijn mening mag van corporaties bijvoorbeeld worden verwacht dat zij

- constructief met bewoners, gemeenten en anderen overleggen over leefbaarheidsproblemen, meewerken aan oplossingen en daartoe zelf ook de nodige initiatieven ontplooiën;
- in de fasering en planning van hun investeringsbeleid nadrukkelijk ook overwegingen van leefbaarheid betrekken, bijvoorbeeld in samenhang met de gebiedsgerichte aanpak door gemeenten;
- binnen de kaders van het BBSH een beleid voeren gericht op de realisering van gedifferentieerde woonmilieus, zowel in bestaand stedelijk gebied als op uitleglocaties;
- bijdragen aan het bevorderen van de veiligheid in huis (inbraakbestendigheid) en in de directe omgeving (huismeesters, flatwachten, toezichthouders).

Ten aanzien van de werkzaamheden die corporaties op het gebied van de leefbaarheid mogen ontplooiën zullen ook een aantal randvoorwaarden moeten gelden, bijvoorbeeld:

- de activiteiten dienen een directe relatie te hebben met de volkshuisvesting en het wonen (inclusief de veiligheid van de woning en de directe woonomgeving);
- corporaties mogen geen taken verrichten op het terrein van de maatschappelijke zorgverlening (i.v.m. ouderdom, ziekte, psychische problemen). Zij mogen dergelijke activiteiten wel faciliteren, bijvoorbeeld door te zorgen voor de huisvesting.
- corporaties mogen zich in beginsel niet bezighouden met activiteiten die duidelijk tot de verantwoordelijkheid van een ander behoren, maar zij kunnen andere partijen uiteraard wel aanspreken op hun verantwoordelijkheden.

Over het bovenstaande wordt overleg gevoerd met de koepels van woningcorporaties en de VNG teneinde zo spoedig mogelijk te komen tot voorstellen voor aanpassing van het BBSH op dit punt.

Sociale uitsluiting

Een met de leefbaarheid samenhangend probleem is dat van de «stille armoede» en de sociale uitsluiting. Vanuit de volkshuisvesting zal hieraan blijvend aandacht worden besteed opdat sociaal zwakkeren niet worden gemarginaliseerd in de slechtste delen van de woningvoorraad dan wel geconfronteerd worden met woonlasten waardoor ze in een situatie van «stille armoede» raken. Mede om die reden is het beleid gericht op

matiging van de huurontwikkeling, het bereikbaar houden van een deel van de nieuwbouw voor de laagste inkomens van de doelgroep en een meer gerichte inzet van de IHS.

3.2.3. Evenwichtige verdeling van de voorraad naar inkomen

In de brief aan de Tweede Kamer van 2 mei 1990 (TK 1989–1990, 20 691, nr. 9) is het belang van een evenwichtige verdeling van huishoudens over de woningvoorraad naar inkomen benadrukt. Daarbij zijn taakstellingen geformuleerd voor het jaar 2000 ten aanzien van het terugdringen van het aantal huishoudens behorend tot de doelgroep in de dure huurwoningenvoorraad en van het aantal huishoudens met hogere inkomens uit de goedkope huurwoningenvoorraad. Tevens is aangekondigd dat in het midden van de jaren negentig de balans zou worden opgemaakt wat betreft de voortgang van dit beleid. Met het navolgende wil ik daaraan invulling geven.

Uit het WBO94 blijkt dat de taakstelling met betrekking tot het terugdringen van het aantal huishoudens uit de doelgroep van beleid uit de dure huurwoningenvoorraad inmiddels ruimschoots is gerealiseerd. Er is gemeten dat nog maar 106 000 huishoudens uit de doelgroep in de dure voorraad wonen, terwijl de oorspronkelijke doelstelling voor 2000 120 000 huishoudens bedraagt. Dit positieve resultaat kan in belangrijke mate worden toegeschreven aan het met succes gevoerde fiatteringsbeleid. Uit het WBO '94 blijkt tevens dat als gevolg van deze ontwikkeling een afnemend deel van het IHS-budget aan de dure huurwoningenvoorraad besteed hoeft te worden.

In die zin draagt de gesignaleerde ontwikkeling bij aan zowel het in de hand houden van de huurlasten als de beheersbaarheid van het IHS-budget.

Wat betreft de voortgang in het realiseren van de taakstelling met betrekking tot de huishoudens met een inkomen boven de doelgroepgrens in de goedkope huurwoningenvoorraad komt een ander beeld naar voren. Op basis van het WBO94 kan geconstateerd worden dat dit weinig afwijkt van dat uit het voorgaande WBO, hetgeen uiteraard mede het gevolg is van de autonome positieve inkomensontwikkeling in de afgelopen jaren. Hierbij dient overigens ook in ogenschouw te worden genomen dat het WBO94 de stand van zaken per 1 januari 1994 meet, d.w.z. op een moment dat het instrumentarium ter bevordering van een meer evenwichtige woonruimteverdeling, zoals met name het BBSH en de Huisvestingswet, recent waren ingevoerd. Ik verwacht dan ook dat in de komende periode een grotere vooruitgang in het streven naar een meer evenwichtige woonruimteverdeling zal worden geboekt, dan is gemeten voor de periode 1990–1994. Dit geldt eens te meer wanneer de VINEX-lokaties tot daadwerkelijke uitvoering komen. Het is echter niet erg waarschijnlijk dat de oorspronkelijk in 1990 geformuleerde EVW-kwantitatieve taakstelling voor het jaar 2000 volledig gerealiseerd zal worden.

Een doelmatige woonruimteverdeling is van belang om de betaalbaarheid van het wonen, ook voor de laagste inkomens van de doelgroep, te blijven garanderen. Met het terugdringen van het aantal huishoudens met lagere inkomens uit de dure huurwoningenvoorraad is hiermee een eerste succesvolle stap gezet. Dit biedt enige ruimte om genuanceerd te kijken naar de taakstelling ten aanzien van het terugdringen van het aantal huishoudens in de goedkope huurwoningenvoorraad met een inkomen boven dat van de doelgroep.

Inmiddels blijkt namelijk de directe noodzaak om goedkope woonruimte vrij te maken voor te duur gehuisveste huishoudens enigszins afgenomen.

Tegelijkertijd krijgt het vraagstuk van de leefbaarheid toenemende aandacht. Vanuit die invalshoek is het van belang dat een te eenzijdige bevolkingssamenstelling van wijken wordt vermeden, wat in specifieke situaties kan pleiten voor het in bepaalde buurten tijdelijk aanvaarden van een groter aandeel huishoudens met een hoger inkomen in goedkope woningen.

Vanuit het streven tot het in de hand houden van de huurlasten in combinatie met de beheersbaarheid van het IHS-budget acht ik het van essentieel belang dat er ook in de toekomst voldoende goedkope woonruimte beschikbaar blijft voor de doelgroep van beleid. Naar verwachting zullen zoals opgemerkt de mogelijkheden om hier invulling aan te geven in de komende periode toenemen. Tevens zullen prestatieafspraken in het kader van de toekomstige ihs-systematiek een extra impuls kunnen geven. Periodiek zal de vinger aan de pols worden gehouden om de voortgang van dit beleid te volgen. Indien de resultaten inzake de evenwichtige verdeling van de woningvoorraad daartoe aanleiding geven zal ik alsdan bezien of er nog aanvullende maatregelen nodig zijn. In 1997 zal opnieuw een tussenstand worden gepresenteerd.

3.2.4. Herbergend vermogen van de voorraad

Naar aanleiding van de Trendbrief 1993 is uitvoerig gediscussieerd over het herbergend vermogen van de voorraad. Een betere benutting van de bestaande voorraad zou de noodzaak tot nieuwbouw kunnen inperken en daarmee tevens de consumptie van schaarse ruimte en grondstoffen beperken. Hierover is nader advies gevraagd aan de Raad voor de Volkshuisvesting. In zijn advies geeft de RAVO aan dat de mogelijkheden van het herbergend vermogen van de voorraad niet overschat mogen worden. De markt pakt daar waar mogelijk door middel van splitsing van woningen, functieverandering c.q. herbestemming van panden de zaak reeds op. Verdergaande sturing dan het rijk inmiddels met het verstedelijkingsbeleid in VINEX en BELSTATO heeft gegeven wordt door de RAVO niet realistisch geacht. Ervan uitgaande dat de consument zich niet laat dwingen en de markt inmiddels oog heeft voor de bestaande mogelijkheden van een beter gebruik van de voorraad, acht de RAVO een aanvullende en stimulerende rol van het rijk meer op zijn plaats.

Ik onderschrijf het advies van de RAVO. Met het huidige verstedelijkingsbeleid dat gericht is op een bundeling van wonen en werken in en aan de rand van de stad wordt het ruimtebeslag voor het wonen in de komende jaren zo laag mogelijk gehouden. Het nog verder opvoeren van de dichtheden acht ik niet realistisch zonder de leefbaarheid van buurten en wijken in gevaar te brengen. Uit het WBO94 kan verder worden opgemaakt dat vooral oudere huishoudens ruim wonen. De doorstroming van deze huishoudens kan alleen op gang worden gebracht indien er een voldoende aantrekkelijk aanbod van kleinere woningen wordt gerealiseerd, zeker indien het ouderen met een redelijk inkomen betreft. Deze uitdaging ligt primair bij de marktpartijen waarbij de rijksrol vooral stimulerend en aanvullend zal zijn.

Bij het herbergend vermogen dient verder niet alleen naar de nieuwbouw, maar vooral ook naar het gebruik van de voorraad te worden gekeken. Met het splitsen van woningen en het herbestemmen van kantoorpanden voor wonen zijn er enige mogelijkheden om een beter passend aanbod in de voorraad te realiseren. Ook hierbij geldt dat het te realiseren aanbod voldoende aantrekkelijk moet zijn voor de consument. Zo hebben met name weer de oudere huishoudens vooral belangstelling voor driekamer-woningen welke zich niet overal even eenvoudig door woningsplitsing laten realiseren. Tevens dient er rekening mee worden

gehouden dat voor bepaalde typen huishoudens, zoals bijvoorbeeld grote gezinnen, juist grotere woningen nodig blijven.

Desalniettemin zal ik van mijn kant er voor zorgdragen dat in de toekomst bij woningsplitsing gebruik kan worden gemaakt van het Besluit woninggebonden subsidies (BWS). Tevens zal in de toekomstige IHS-regeling een sterkere relatie tussen de omvang van het huishouden en de woonruimte worden gelegd. Het grote aanbod op de kantorenmarkt leidt ertoe dat op minder gewilde lokaties in de binnensteden sprake is van een substantiële leegstand in kantoorgebouwen. Dit leidt op termijn tot verloedering van de leefomgeving. Zeker als men in aanmerking neemt dat het ook bij een opgaande conjunctuur niet te verwachten is dat de leegstand op die lokaties aanmerkelijk zal wijzigen. Momenteel studeren een aantal grote gemeenten op de mogelijkheid om leegstaande kantoren van matige kwaliteit om te bouwen tot woningen. Zo onderzoeken de Rijksgebouwendienst en de gemeente Den Haag de haalbaarheid van het ombouwen van leegstaande rijkskantoren naar woningen.

Het bevorderen van de fysieke toegankelijkheid van de voorraad voor de ouderen acht ik van essentieel belang. Met een doelmatiger gebruik van de voorraad ten behoeve van de ouderen kan de druk op de nieuwbouw enigszins worden verlicht. In het hoofdstuk inzake de ouderenhuisvesting kom ik hier nader op terug.

3.3. De woningbouwopgave

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de ontwikkeling van de kwantitatieve en kwalitatieve woningbouwopgave, de bereikbaarheid van de (sociale) nieuwbouw en op de omvang en samenstelling van het indicatieve meerjarenbouwprogramma, mede in relatie tot de VINEX-afspraken.

3.3.1. De beperking van het woningtekort

De ontwikkeling van het woningtekort voor 1995 zoals geraamd in PRIMOS 1992 (3,5 % gemiddeld in Nederland) was aanleiding om in de Trendbrief 1993 de strategie te richten op het taakstellend reduceren van het woningtekort tot 2 % in het jaar 2000. In de Trendbrief-1993 is daarom de uitbreidingsbehoefte voor woningbouw in de periode 1995–2005 opnieuw gedefinieerd naar deze doelstelling rond het woningtekort.

Dit leidde met name voor de periode tot 2000 tot een forse inhaalslag in de vorm van een aanvullend benodigde produktie van ruim 140 000 woningen. In de VINEX-convenanten met de BoN-regio's en voor wat betreft de overige stadsgewesten met de provincies, zijn daaropvolgend de produktie-afspraken op deze hogere aantallen te bouwen woningen gemaakt.

Het woningtekort wordt in het nieuwe WBO bepaald op 137 000 woningen per 1 januari 1994, terwijl in de Primos-raming 1994 een toename was voorspeld tot 186 000 woningen per 1 januari 1995. Deze verwachting was gebaseerd op de achterblijvende groei van het woningaanbod bij de groei van het aantal huishoudens, een ontwikkeling die zich feitelijk heeft voorgedaan. Uit nadere analyse blijkt dat een toename heeft plaatsgevonden van het aantal bewoners van andere (niet-zelfstandige) woonruimte. Daarbij blijkt dat voor het overgrote deel (circa 80%) bewoning van andere woonruimte plaatsvindt binnen de groep zelfstandige huishoudens van jongeren tot 25 jaar. Tevens blijkt dat de situatie van de betreffende groep huishoudens vrij redelijk is. De groep kan gekarakteriseerd worden als zich bevindend in het voorportaal van de

woningmarkt, nog studerend of pas gestart op de arbeidsmarkt, goed opgeleid en derhalve met goede inkomensvooruitzichten. Echter, kenmerkend voor deze groep is dat individueel gezien, de inkomenssituatie onzekerder is geworden (meer tijdelijke arbeidscontracten e.d.).

Uit een nadere analyse van de opeenvolgende WBO's tussen 1982 en 1994 blijkt dat fluctuaties in de huishoudensontwikkeling of het woningaanbod zich niet altijd direct vertalen in de ontwikkeling van het woningtekort. Het feitelijke gedrag van consumenten en producenten op de markt, waarbij ze anticiperen op actuele ontwikkelingen, laat zich dus niet altijd één op één doorvertalen in een model. Daarmee is overigens niet gezegd dat er geen verband bestaat tussen aanbod-vraag en tekort op de markt. Indien het aanbod over een langere periode achter blijft op de kwantitatieve vraag neemt het woningtekort uiteraard wel degelijk toe.

3.3.2. De kwantitatieve behoefte

Op basis van het WBO94 is de raming van de kwantitatieve woningbehoefte geactualiseerd. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van het model gebaseerd op het «Prognose Informatie Monitoring Systeem» (Primos). Evaluatie van de vorige raming op basis van deze gegevens wees uit dat de ontwikkeling van het aantal huishoudens goed is voorspeld. Belangrijke bijstellingen bleken dus wat dit betreft niet nodig. Conform het kabinetsbesluit inzake de voorstellen van de Commissie Welschen is de capaciteit van bejaardenoorden constant gehouden (deze liep in de vorige raming na 1997 demografisch op). Op basis van het model zou de Primos-raming 1995, indien rekening wordt gehouden met de verwachte pijplijnproductie tot en met 1997, resulteren in een kwantitatief bouwprogramma voor de periode 1997–2003 van indicatief 66 000 woningen per jaar.

3.3.3. Het indicatieve bouwprogramma

A. Leefbaarheid en nieuwbouw

In het kader van het grote stedenbeleid en de bevordering van de leefbaarheid hecht ik grote waarde aan het tot stand brengen van een gedifferentieerd woningaanbod in de bestaande stad en op uitleglokaties. Ik zet dan ook in op een aanzet van de herstructureringsopgave in de bestaande stad door middel van extra sloop (3 500 woningen per jaar) en extra verkoop van huurwoningen (6 000 woningen per jaar). De extra sloop en verkoop van goedkopere huurwoningen in de bestaande stad brengt een extra inspanning met zich mee ten aanzien van het aantal sociale huurwoningen op de VINEX-lokaties (van 9 500 per jaar). Hierbij zal bovendien een deel van de sociale nieuwbouw betaalbaar moeten zijn voor de lagere inkomens van de doelgroep. Zodoende wordt zowel een grotere herstructurering van de bestaande voorraad gerealiseerd, alsmede een grotere differentiatie van de VINEX-lokatie bereikt en wordt dus vermeden dat een te eenzijdig woningaanbod (zoals in het verleden het geval is geweest) tot stand komt. Waar mogelijk kan op deze wijze een goedkoper woningaanbod in voormalige groeikernen worden gerealiseerd. Dit zal de betaalbaarheid van het wonen en de beheersbaarheid van de IHS in deze gemeenten ten goede kunnen komen. Het effect van de voorgestelde herstructureringsopgave is dat door de sloop van 3 500 slechte goedkope huurwoningen de kwantitatieve behoefte met een overeenkomstig aantal toeneemt¹. Het kwantitatief bouwprogramma komt daarmee vanaf 1997 gemiddeld op 69 500 per jaar uit.

¹ Zie bijlage 3.

B. Indicatief bouwprogramma

Uit het WBO'94 blijkt dat het tekort aan goedkope huurwoningen is afgenomen en het tekort aan dure koopwoningen is toegenomen. Het percentage gewenste koop onder urgente doorstromers en starters is toegenomen.

Als een ruimere groep verhuiscandidate wordt gezien (alle verhuiscandidate doorstromers) dan is deze ontwikkeling nog scherper zichtbaar: per saldo minder behoefte aan goedkope en betaalbare huurwoningen en meer behoefte aan vooral dure koop.

Deze ontwikkelingen hebben zich voorgedaan ondanks ontwikkelingen in het aanbod van woningen: vergeleken met de berekende nieuwbouwbehoefte in het Trendrapport 1992 is er relatief weinig huur en relatief veel koop gebouwd.

Op grond van de veronderstelde maatschappelijke ontwikkelingen is in de toekomst een grote vraag naar duurere woningen te verwachten. In de berekende nieuwbouwbehoefte komt dit tot uiting door een hoog aandeel koopwoningen met een prijs boven f 238 000¹. Dit gaat gepaard met een afnemend aandeel goedkope woningen. Uitgedrukt in de categorieën die in het bouwprogramma worden onderscheiden, ligt de ontwikkeling volgens de nieuwe prognose in het verlengde van die uit het vorige Trendrapport.

Een deel van de duurere nieuwbouw zal in bestaand stedelijk gebied moeten worden gerealiseerd, met name ook in wijken met een overwegend eenzijdig aanbod van goedkope huurwoningen. De extra herstructureringsopgave in deze wijken biedt de ruimte om hier markt-woningen te bouwen.

Indien de behoefte in de categorie «sociaal» volgens het Trendrapport in de periode 1995–2004 wordt afgezet tegen de – geraamde – *productie* in die sector in de periode t/m 1997, leidt dit er toe dat er in rekenkundig opzicht met ingang van het programmajaar 1997 (= productie in het jaar 1998) geen behoefte aan sociale nieuwbouw meer resteert.

Dit betekent derhalve dat het sociaal bouwprogramma vanaf 1997 volledig gebaseerd zal zijn op de hierbovenbeschreven beleidsmatige gewenste extra herstructureringsopgave van 9 500 woningen per jaar.

Het voorgaande, met verwerking van de geraamde productie t/m 1997, leidt tot het volgende indicatieve bouwprogramma:

Indicatief nieuwbouwprogramma voor de jaren 1997 t/m 1998 en 1999 t/m 2003¹ (aantallen x 1 000)

	< f 167 000	f 167 000 tot f 238 000	> f 238 000	Totaal
Raming productie 1995 t/m 1997	106	61	140	307
Nieuwbouwprogramma 1997 t/m 1998	31	30	96	157
1999 t/m 2003	35,5	80	214	329,5
Indicatief programma 1997 t/m 2003	66,5	110	310	486,5

¹ Programmajaar X leidt tot productie in jaar X + 1. Programmajaar 1997 t/m 2003 betreft dus productie in de periode 1998 t/m 2004.

¹ Prijspeil 1996

3.3.4. Gerichte inzet van woninggebonden subsidies ten behoeve van de herstructureringsopgave

In de huidige situatie wordt ca. 10% van de sociale nieuwbouw betrokken door huishoudens met een minimum inkomen. Vanwege het toegenomen belang van een gedifferentieerde wijkopbouw wil ik dat een beduidend groter percentage van de sociale nieuwbouw kan worden betrokken door huishoudens met een minimum inkomen. Gezocht zal worden naar een combinatie van randvoorwaarden om dit doel te bereiken. Financieel gezien gaat het hierbij om het zelfoplossend vermogen van de sector en bijdragen die te leveren zijn vanuit de IHS en het BWS-budget. Voor wat betreft het BWS-budget gaat het hierbij dan meer in het bijzonder om een gerichtere (specifiekere) inzet van middelen.

De realisering van woningen in de marktsector op de te herstructureren lokaties in de bestaande stad zal niet in alle gevallen probleemloos zijn. Immers, door middel van herstructurering moet (middel-)dure nieuwbouw (in de bestaande stad) kunnen concurreren met het aanbod in de VINEX-gebieden.

Dit zal alleen mogelijk zijn bij het afdekken van de onrendabele voorinvestering bij herstructurering in bestaand stedelijk gebied. Bij méér sloop in de slechtere delen van de voorraad (met name particulier bezit) vereist dat méér – onrendabele – investeringen.

Indien een (intensievere) herstructurering niet van de grond komt, zal dit leiden tot stagnatie van een verdere wijkdifferentiatie in de bestaande stad. Zo'n beweging vergroot immers het risico van het «wegzuigen» van koopkrachtige vraag van stadsbewoners naar VINEX en dus een toenevende «tweedeling». Op deze wijze zou wederom het risico ontstaan van eenzijdige wijkopbouw door «teveel van hetzelfde». Ik acht het dan ook, vanuit de optiek van het grote stedenbeleid van het Kabinet, nodig om vanuit het BWS-budget een specifieke ondersteuning te bieden aan deze categorie herstructurerings-nieuwbouw in de bestaande stad. Ook hierbij zal het gaan om een meer gerichte inzet van middelen met het doel een bijdrage te leveren aan de compensatie van de lokatiespecifieke extra kosten voor deze woningen in de marktsector.

De omvang van de rijksbijdrage voor de geschetste herstructureringsopgave op basis van het BWS zal worden bepaald aan de hand van de actuele gegevens van het moment ten tijde van de besluitvorming over de Kaderbrief.

3.3.5. De VINEX-convenanten 1995–2005

Bij het verschijnen van deze brief zijn VINEX-uitvoeringsconvenanten ondertekend voor de 7 BON-regio's. Voor de overige 18 stadsgewesten zijn in 1994 akkoorden tussen rijk en provincies gesloten over de uitvoering verstedelijking VINEX. Met deze akkoorden en convenanten is in totaal een locatiedcapaciteit van 457 000 woningen gemoeid, die in de periode 1995–2005 gerealiseerd zullen worden. In de afspraken is vastgelegd, dat 2/3 deel hiervan vóór het jaar 2000 zal worden opgeleverd. In de zogenaamde uitleglocaties zal minimaal 70% van de woningen in de marktsector worden gerealiseerd, terwijl in de lokaties in bestaand stedelijk gebied wordt uitgegaan van 50% woningen in de marktsector.

Op basis van Primos '94 bleek voor de periode tot 2005 ten opzichte van de VINEX-afspraken een behoefte aan aanvullende woningbouw van ca. 60 000 woningen. In het regeerakkoord is daarom een verhoging van het bouwprogramma afgesproken met 28 000 woningen tot 2000. Gelet op de afspraken in de convenanten kwam dat overeen met een aanvullende

behoefte aan lokatiecapaciteit van 24 000 woningen tot het jaar 2000. Besloten is toen om de convenanten niet meer te wijzigen, maar voor de aanvullende lokatiecapaciteit anderszins een oplossing te zoeken. Gelet op de uitkomsten van de laatste woningbehoefte-raming is de noodzaak hieraan ontvallen. De bij het regeerakkoord afgesproken beperkte beleidsintensivering ten behoeve van aanvullende lokatie-capaciteit is dan ook geschrapt. Aangezien in de huidige VINEX-convenanten, ten opzichte van de recente behoefte-raming, slechts een beperkte capaciteitsruimte aanwezig is om fluctuaties in de woningbehoefte-ontwikkeling op te vangen, respectievelijk om compensatie te bieden voor eventuele tegenvallers in de lokatiecapaciteit, vraag ik de regio's en provincies waar nodig en mogelijk (uiteraard binnen de kaders van het vigerend ruimtelijk ordeningsbeleid) aanvullende lokatie-capaciteit zonder rijksbijdragen te reserveren.

Uit het Trendrapport 1995 blijkt een verdere verschuiving in de richting van dure categorieën woningen. De voorkeuren gaan in overgrote mate uit naar woonmilieus met eengezinswoningen in een groene omgeving. Als gevolg van het ruimtelijk beleid zal de woningvraag grotendeels in de VINEX-lokaties moeten worden opgevangen. Voor wat betreft de woningen en woonomgeving zal bij de inrichting van de VINEX-lokaties derhalve zorgvuldig gelet moeten worden op aansluiting op de overheersende vraagvoorkeuren.

Door (de samenstelling van) het indicatieve meerjarenbouwprogramma wordt de mogelijkheid geschapen om bij de uitvoering van VINEX zo goed mogelijk te voorzien in de benodigde kwaliteit van woningbouw en woonomgeving. De kwalitatieve verschuivingen in de woningvraag – en de doorvertaling daarvan in het bouwprogramma – zullen in zijn algemeenheid leiden tot een groter aandeel marktsectorwoningen in VINEX-lokaties dan gemiddeld 70% en daarbinnen tot een groter aandeel woningen in de dure prijsklasse. Dit zal in nog sterkere mate eisen stellen aan de te realiseren plankwaliteit. De realisatie van recente grote nieuwbouwplannen (bv. Rotterdam, Prinsenland) laat echter zien dat er een goed evenwicht mogelijk is tussen duurzaam ruimtegebruik en de wensen van de woonconsument.

Anderzijds geven de overwegende vraagvoorkeuren uit het Trendrapport aan dat ook de opgave voor woningbouw in binnenstedelijk gebied in sterkere mate een accent op de middeldure en dure sector zal moeten krijgen. De beleidsvoornemens met betrekking tot intensivering van de herstructurering in bestaand stedelijk gebied kunnen een bijdrage leveren aan het realiseren van een groter aandeel marktsectorwoningen in de bestaande stad.

Het VINEX-beleid moet mede bijdragen aan een beperking van de groei van de auto-mobiliteit. Uit analyses van WBO-gegevens van de afgelopen twaalf jaar blijkt dat er sprake is geweest van een sterke stijging van de afgelegde kilometers. Deze toename wordt verklaard vanuit:

- a. de groei van het aantal huishoudens en
- b. het aantal tweeverdieners, wat zorgt voor «kruisforensisme» (files in alle richtingen) en per saldo voor een toegenomen afstand tussen woning en werkplek.

Het gaat hier overigens om de totale mobiliteit, dus zowel auto, fiets als openbaar vervoer. Ik acht het echter niet alleen van belang om naar de totale mobiliteit te kijken, maar vooral ook naar het soort mobiliteit. Met het bouwen en het bundelen van wonen en werken, in en aan de stad, alsmede het aanleggen van hoogwaardige openbaar vervoer-voorzieningen, wordt beoogd de automobiliteit te reduceren. Ik ga er van

uit dat met de uitvoering van VINEX – onder de voorwaarde dat tijdig hoogwaardige openbaar vervoer-voorzieningen gerealiseerd worden – daadwerkelijk een belangrijke bijdrage wordt geleverd aan de beperking van de automobiliteit in het woon-werk verkeer.

3.4. Huisvesting ouderen

3.4.1. Inleiding

De voornaamste aanleiding om bij de realisatie van de doelstellingen op het terrein van de volkshuisvesting een aparte plaats in te ruimen voor ouderen is gelegen in de demografische ontwikkelingen, in het bijzonder de dubbele vergrijzing. Voorts is in de brief Modernisering Ouderenzorg (TK 1994–1995, 24 333, nr. 1) aangekondigd dat ik een nader standpunt met betrekking tot het vergroten van de toegankelijkheid van de nieuwbouw en de voorraad voor ouderen zou presenteren.

Op dit moment telt Nederland 2,1 miljoen 55+-huishoudens (dit is 30% van het totale aantal huishoudens in Nederland). Het aantal 75+-huishoudens in 1995 is circa 530 000. In 2020 zal het aantal 55+-huishoudens zijn toegenomen tot 3,5 miljoen (bijna 50% van alle huishoudens). Het aantal 75+-huishoudens zal dan zijn gestegen tot 825 000. Deze ontwikkeling houdt in dat een steeds groter deel van de bevolking nadere eisen zal gaan stellen aan de woning en woonomgeving. Deze eisen zullen zich toespitsen op de toegankelijkheid en aanpasbaarheid van woningen, een sociaal veilige woonomgeving en de nabijheid van zorg- en andere voorzieningen.

Het beleid met betrekking tot huisvesting van ouderen draait om twee assen: enerzijds het beschikbaar zijn van voldoende voor ouderen kwalitatief geschikte woningen, anderzijds de betaalbaarheid van de woonruimte. Vertrekpunt van beleid is het bevorderen dat ouderen zo lang mogelijk zelfstandig kunnen wonen in de eigen vertrouwde omgeving. Het welbevinden van ouderen in de eigen wijk vraagt om een integrale aanpak op lokaal niveau. Hier ligt een belangrijke relatie met de inspanningen op het gebied van leefbaarheid.

De aandacht zal in de eerste plaats uit moeten gaan naar de voorraad. Het zijn de bestaande woningen, de bulk van het aanbod, die toegankelijk moeten worden gemaakt. In de toekomst zal nieuwbouw steeds minder de oplossing kunnen bieden voor huisvestingsproblemen van ouderen. Dit geldt zeker als het gaat om ouderen die tot de doelgroep behoren.

Naast de ouderen behorende tot de doelgroep is er op dit moment al een categorie koopkrachtige ouderen die als kritische consumenten vraag uitoefenen naar specifieke woonvormen voor ouderen in de koop- en huursector. Deze groep neemt naar verwachting in omvang toe. Bij het aanbod zal hiermee terdege rekening moeten worden gehouden.

3.4.2. Algemene positie ouderen

Op basis van de gegevens van het WBO94 en het onderzoek Bewoners Nieuwe Woningen 1994 komt het navolgende beeld ten aanzien van de ouderen naar voren.

Vooraf dankzij de gunstige pensioenopbouw maakt een groeiend aandeel van de ouderen een positieve inkomensontwikkeling door. Een sterk afnemend aandeel van de ouderen zal in de toekomst tot de doelgroep van beleid horen. Tegelijkertijd is en blijft er een groep ouderen bestaan die niet profiteert van deze welvaartontwikkeling en aangewezen blijft op louter de AOW. Deze groep zal in absolute aantallen licht

afnemen, maar tegelijkertijd een groeiend aandeel van de doelgroep van beleid vormen.

Voorts zijn de ouderen oververtegenwoordigd in de huursector. Dit wordt mede veroorzaakt door het feit dat een grote groep oudere eigenaar. bewoners na hun 55ste op zoek gaat naar een huurwoning. Doorgaans wonen oudere huishoudens relatief ruim veelal in woningen met 4 of meer kamers. De verhuisgeneigdheid bij deze groep is echter doorgaans laag. Indien men wel wil verhuizen is er een sterke voorkeur voor 3-kamerwoningen, waarbij veel 65-plussers belangstelling hebben voor gestapelde bouw (appartementen). De vraag naar specifieke bejaardenhuisvesting, woon-zorg eenheden en serviceflats manifesteert zich vooral bij de 75-plussers.

De afgelopen jaren is het IHS-gebruik onder de ouderen gegroeid en dan vooral onder de groep van 75-plussers. Met name alleenstaande ouderen met alleen AOW, gehuisvest in de duurdere huurwoningen, hebben problemen om de huidige huurlasten op te brengen.

3.4.3. Beleidslijn ouderenhuisvesting

De verantwoordelijkheid voor de realisatie van voldoende geschikte huisvesting voor ouderen ligt bij gemeente en marktpartijen. Op grond van het BBSH hebben woningcorporaties als hoofdtaken de zorg voor huisvesting van mensen met lagere inkomens en het aanbieden van geschikte huisvesting. In de beleidsplannen van de corporaties zal een en ander tot uiting moeten komen. Alleen als partijen deze verantwoordelijkheid niet of niet voldoende oppakken, kan interventie geboden zijn. Voor het overige stuurt het rijk via tijdelijke subsidieregelingen, zoals voor liften bij bestaande woningen, en voorlichting. Het stimuleren van nieuwe ontwikkelingen vindt plaats via de experimenten van de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV).

De belangrijkste vraagstukken zijn de toegankelijkheid van zowel de voorraad als de nieuwbouw (aanpasbaar bouwen), alsmede de betaalbaarheid. Onderstaand wordt hier nader op ingegaan.

a. Toegankelijkheid

Vergroting van de toegankelijkheid van de bestaande woningvoorraad beschouw ik als de belangrijkste opgave bij de huisvesting van ouderen. Op vele plaatsen in het land worden door gemeenten en corporaties al de nodige activiteiten ontplooid. Dit proces verdient extra impulsen. Alle partijen kunnen hierop aangesproken worden. Een eerste belang is het gericht toewijzen van geschikte woningen aan ouderen. Gemeenten kunnen overwegen een deel van de voorraad specifiek voor ouderen te reserveren. Bij de woningtoewijzing speelt voor ouderen de woonomgeving een niet te onderschatten rol.

Er bestaan op dit moment al enkele instrumenten om de toegankelijkheid van bestaande woningen voor ouderen te verbeteren. De gemeente heeft de beschikking over middelen in het kader van het BWS t.b.v. ingrijpende verbetering en de Wet voorzieningen gehandicapten. In het recente verleden zijn de middelen van de zogenaamde f 2 000,- regeling, bedoeld voor kleine aanpassingen aan de woning tot een bedrag van f 2 000, ook overgeheveld naar het Gemeentefonds. Ook de liftenregeling moet hier worden genoemd, waarover hierna meer. De SEV tenslotte ontwikkelt een programma voor het bouwkundig «opplussen» van woningen en wooncomplexen.

Liften

Voor nog veel flatwoningen, in gebouwen met vier of minder bouwlagen, geldt dat de woningen alleen per trap zijn te bereiken. Dit kan voor ouderen op den duur een onneembare hindernis vormen. Dit terwijl de flatwoningen (gelijkvloers) over het algemeen door ouderen zeer gewaardeerd worden.

Volgens berekening van de SEV gaat het om ongeveer 730 000 na-oorlogse flatwoningen, waarvoor naar schatting 27 000 liftinstallaties zouden nodig zijn om deze woningen beter toegankelijk te maken.

Naar aanleiding van de evaluatie van de «Tijdelijke Regeling geldelijke steun liftplaatsing bij bestaande woongebouwen» heb ik onlangs besloten de regeling aan te passen om in te kunnen spelen op liftplaatsing bij woongebouwen met smalle portieken, die onvermijdelijk gepaard gaat met bouwkundige ingrepen en hoge investeringskosten. De regeling loopt af per eind 1996. Over de uitvoering van het door het vorige Kabinet genomen besluit om het VROM-budget «Knelpunten ouderenbeleid», waaruit de liftensubsidies worden betaald, over te hevelen naar de gemeenten (f 13 mln in 1997 en f 18 mln vanaf 1998) zal nog nader overleg plaatsvinden met de VNG.

Wet voorzieningen gehandicapten (WVG)

Op 1 april 1994 is de WVG van kracht geworden. Op voet van deze wet dragen gemeenten zorg voor de verstrekking van woonvoorzieningen, vervoersvoorzieningen en rolstoelen. De WVG is een raamwet, wat betekent dat gemeenten beleidsvrijheid hebben om de omvang en de inhoud van het lokale voorzieningenpakket te bepalen. Ook de WVG is onlangs geëvalueerd. Uit deze evaluatie blijkt allereerst dat er een goed voorraadbeheer wordt gevoerd in de zin dat meer dan voorheen gekeken wordt naar de mogelijkheid te verhuizen naar een reeds eerder aangepaste, dan wel een eenvoudiger aan te passen woning. Verder blijkt dat gemeenten de WVG-middelen – naast individuele aanpassingen voor gehandicapten – ook gebruiken voor aanpasbaar bouwen, zij het nog in geringe mate. Gemeenten hebben de mogelijkheid méér WVG-gelden te besteden voor aanpasbaar bouwen, het verbeteren van de toegankelijkheid van woningen of het geschikt maken van woningen voor ouderen. Dit laatste temeer, daar uit de evaluatie van de WVG blijkt, dat het aantal aanvragers van woonvoorzieningen voor bijna 60% bestaat uit ouderen.

Opplussen

De SEV is momenteel bezig met het ontwikkelen van een nieuw instrument gericht op het vergroten van de voorraad woningen die geschikt is voor iedereen, inclusief ouderen en gehandicapten. Dit wordt het «opplussen» genoemd. Gedacht kan hierbij worden aan maatregelen die betrekking hebben op de aanpassingen van de algemene ruimten van woongebouwen (drempels, trappen, liften), aanpassingen aan de entrees van woningen (drempels) en aanpassingen aan de binnenkant van woningen (drempels, aanpasbaar keukenblok, lichtschakelaars, beugels).

In samenwerking met de SEV zal bij wijze van experiment in 1996 een twintigtal projecten in de praktijk worden uitgevoerd, met in totaal 2200 woningen. Doel is zowel een exacter inzicht te krijgen in de praktijkkosten als de produktontwikkeling door fabrikanten te stimuleren. Om de betrokken corporaties over de streep te trekken wordt een premie per op te knappen woning in het vooruitzicht gesteld. Van de corporatie wordt een initieel onrendabele investering verwacht. Ook van de gemeente

wordt een bijdrage verwacht. Aan de hand van de resultaten van dit experiment zal eind 1996 worden besloten over vervolgacties.

Rol woningcorporaties

De woningcorporaties spelen naar mijn mening een cruciale rol bij de verbetering van de toegankelijkheid. Dit wordt ook van die zijde onderkend. In het voorstel voor een Nationaal Programma Volkshuisvesting wordt aangekondigd dat woningcorporaties met gemeenten, voor een periode van vier jaar, afspraken zullen maken over de wederzijds te leveren prestaties, onder meer ten aanzien van het voorraadbeleid en de woonomgeving. Ik ben van mening dat bij de prestatie-afspraken tussen corporaties en gemeenten de toegankelijkheidsbevordering van de voorraad een belangrijk onderdeel dient uit te maken. In het overleg dat ik frequent met de landelijke centrales van woningcorporaties en met de VNG voer zal ik hiervoor uitdrukkelijk de aandacht vragen.

Corporaties kunnen behalve door het fysiek beter toegankelijk maken van de woningen, ook door middel van aanvullende dienstverlening er voor zorgen dat ouderen langer zelfstandig kunnen wonen. Recente voorbeelden hiervan zijn de zogenaamde service-plus-pakketten van bepaalde corporaties, waarbij fysieke aanpassingen in de woningen plaatsvinden, een alarmeringssysteem wordt geïnstalleerd en tevens afspraken worden gemaakt met andere instellingen over zorg- en dienstverlening. Daarbij past de kanttekening dat de corporaties in beginsel geen taken mag verrichten op het terrein van de (maatschappelijke) zorgverlening. Zij mogen dergelijke activiteiten wel faciliteren, bijvoorbeeld door het zorgen voor adequate huisvesting, alsmede door andere partijen krachtig aan te spreken op hun verantwoordelijkheden.

Aanpasbaar bouwen

Zeker bij de nieuwbouw dient rekening te worden gehouden met de eis van toegankelijkheid. Door reeds bij het ontwerp en de bouw rekening te houden met eisen van aanpasbaar bouwen kunnen belangrijke voordelen worden geboekt. Aanpasbare woningen zijn zo gebouwd dat ze betrekkelijk eenvoudig en tegen lage kosten kunnen worden aangepast wanneer een bewoner een handicap heeft of krijgt.

Daardoor kan verhuizing uit de vertrouwde omgeving worden voorkomen. Omdat het geen leeftijdgebonden woningen zijn is het tevens een duurzame investering. Uit onderzoek van de SEV en de Nationale Woningraad naar aanleiding van 40 praktijk-experimenten is gebleken dat het aanpasbaar bouwen van woningen met betrekkelijk weinig meerkosten (maximaal ca. duizend gulden per woning) is te realiseren.

Weliswaar blijkt uit onderzoek dat aanpasbaar bouwen gemeengoed aan het worden is en dat voor een niet onbelangrijk deel de eisen van aanpasbaar bouwen al worden gerealiseerd. Tevens kan echter worden geconstateerd dat dit nog niet geldt voor alle eisen. De grootste knelpunten vormen de opstap van buiten naar de voordeur, de vrije doorgang van de deuren (woonkamer, voordeur en toilet) en de afmetingen van het toilet. Ik overweeg daarom in het Bouwbesluit een minimumpakket aan eisen op te nemen (conform de adviezen van de SEV). Alvorens hierover echter een definitieve beslissing te nemen, wil ik eerst de mening van de praktijk vernemen. Binnenkort zal ik mijn voornemen om eisen van aanpasbaar bouwen op te nemen in het Bouwbesluit voor advies voorleggen aan het Overleg Platform Bouwregelgeving. Zo nodig zal een nadere kosten/baten-analyse worden uitgevoerd.

In dit verband moet ook stil gestaan worden bij de effecten van minimumeisen van aanpasbaar bouwen voor de bestaande woningen. Bij een ingrijpende verbetering respectievelijk hoogniveau-renovatie van bestaande woningen (waarvoor een bouwvergunning is vereist) zijn in principe de nieuwbouweisen van het Bouwbesluit van toepassing, dus ook de minimumeisen van aanpasbaar bouwen.

Voor de bestaande woningen die niet ingrijpend behoeven te worden verbeterd zijn andere instrumenten inzetbaar, zoals voorlichting en kennisoverdracht. Mijn verwachting is dat de eerdergenoemde opplus-experimenten aan het denken over toegankelijkheidsbevordering van de voorraad een belangrijke impuls kunnen geven.

Los van het Bouwbesluit heeft de gemeente mogelijkheden aanpasbaar bouwen te bevorderen. Gemeenten kunnen immers uit de eigen middelen van het Gemeentefonds extra bijdragen verstrekken indien de woningen voldoen aan extra door de gemeente gestelde eisen in een verordening op basis van de Gemeentewet.

b. Betaalbaarheid

In paragraaf 3.3.4 is al in algemene zin ingegaan op de betaalbaarheid van de nieuwbouw, deels ook voor de laagste inkomens van de doelgroep. Gelet op het aandeel van ouderen in het laagste inkomenssegment zullen ook zij hier baat bij hebben. Nieuwbouw zal nodig blijven om bestaande tekorten aan bepaalde typen woningen voor ouderen in de regio weg te werken. Eveneens zal nieuwbouw nodig zijn daar waar de voorraad niet tijdig oplossingen kan bieden.

Het wonen in specifieke huisvesting voor ouderen (aanleunwoning, serviceflat, woonzorgcomplex), moet betaalbaar blijven, mits er op een sobere en doelmatige wijze invulling aan is gegeven. De analyses die zijn uitgevoerd in het kader van de toekomst IHS laten zien dat ouderen in een aantal gevallen duurder moeten wonen vanwege extra bouwkundige voorzieningen. Met name woonzorgcomplexen kennen deze voorzieningen (overdekte, brede buitengangen en galerijen, gemeenschappelijke ruimten, een grotere lift voor een hoog/laag-bed). In de voorstellen voor een nieuwe Wet IHS wordt hier rekening mee gehouden.

3.5. De gezamenlijke inspanning

In de komende periode zullen nog forse opgaven moeten worden gerealiseerd. Voor een belangrijk deel zal de markt zijn werk kunnen doen. Partijen hebben een grotere eigen verantwoordelijkheid gekregen en er is geen directe aanleiding om te verwachten dat ze die niet waar zullen kunnen maken. Uit de trendprognoses komt naar voren dat de meeste huishoudens naar verwachting een positieve welvaartsontwikkeling zullen doormaken. De toekomstige consument is in beginsel in staat meer voor zijn huisvesting te betalen, maar dan dient de prijs wel in evenwicht te zijn met de kwaliteit van het aanbod. Kortom, dit vergt een hoogwaardig aanbod.

De rol van het rijk zal hierbij primair aanvullend en stimulerend zijn, teneinde te waarborgen dat de gewenste prestaties geleverd worden. Concreet betreft dit vooral het scheppen van goede randvoorwaarden, het leveren van bijdragen in de sfeer van kennisoverdracht en het kritisch en nauwlettend volgen van de ontwikkelingen op de markt. Met de VINEX-contracten, BELSTATO, het Plan van Aanpak DUBO en het zorgdragen voor een adequate toezichtstructuur voor de sociale huursector geeft het rijk nader invulling aan zijn verantwoordelijkheid.

Met betrekking tot de taken voor de toekomst is tevens aangegeven dat daar waar nodig gerichte interventies zullen plaatsvinden vooral ten behoeve van de lagere inkomensgroepen. Concreet zijn daarbij vooral de volgende zaken aan de orde gekomen:

A. de zorg voor de betaalbaarheid van het wonen en dan met name voor de lagere inkomens, wat wordt vertaald in:

- * gematigd huurbeleid
- * gerichte inzet van de huursubsidie
- * doelmatig voorraadbeheer en evenwichtige woonruimteverdeling

B. grotere aandacht voor de leefbaarheid en dan vooral het bevorderen van een gedifferentieerd woningaanbod in zowel de oude wijken als op de nieuwe uitleglokaties. Dit vertaalt zich in:

- * grotere inspanning t.a.v. de herstructurering van de bestaande stad teneinde een groter aandeel hoogwaardig aanbod in de oude wijken van de grond te krijgen
- * een hoger sociaal bouwprogramma te realiseren dan de huidige behoefte rekentechnisch uitwijst ter ondersteuning van het genoemde herstructureringsbeleid
- * een groter deel van de sociale nieuwbouw betaalbaar maken voor de laagste inkomens van de doelgroep teneinde ook op de VINEX-lokaties een gedifferentieerde wijkopbouw te kunnen realiseren

C. het bevorderen van de toegankelijkheid in financieel en fysiek opzicht van de woningen voor de ouderen, m.n. voor de minder draagkrachtige ouderen. Dit wordt geconcretiseerd in het streven naar levensloopbestendige nieuwbouw en gerichte aanpassingen van de voorraad voor de ouderen.

Het rijk en de marktpartijen zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het realiseren van de genoemde opgaven, ook wat betreft het dragen van de kosten.

Dit betekent naar mijn opvatting:

- dat burgers in de regel – mede gelet op de positieve inkomensontwikkeling die ze naar verwachting de komende jaren zullen doormaken – in staat zijn zelf een hoogwaardige woonkwaliteit te bekostigen;
- dat de corporaties – binnen de randvoorwaarde van duurzame financiële continuïteit (revolving fund) – zullen moeten zorgen voor goede en betaalbare huisvesting van met name de doelgroep van beleid;
- het rijk nadere specifieke ondersteuning biedt daar waar nodig, voor met name de doelgroep door middel van:
 - * de subjectsubsidiëring: in de toekomstige IHS-systematiek wordt gekozen voor een meer gerichte inzet van de bijdragen. Een uitwerking daarvan treft U aan in de afzonderlijke brief over de toekomst van de IHS. Binnen het toekomstig IHS-budget wordt expliciet rekening gehouden met de kosten welke het beleid met name ten aanzien van de betaalbare nieuwbouw en de ouderenhuisvesting in de voorliggende brief met zich meebrengen.
 - * de objectsubsiëring: met vooral het stadsvernieuwingsfonds en het BLS levert het rijk een substantiële bijdrage met meerjarige zekerheid. Met het BWS zal een zelfde koers worden ingeslagen, waarbij een meer gerichte inzet van het BWS wordt voorgestaan. Deze inzet van BWS-gelden ten behoeve van een gedifferentieerd aanbod in de bestaande stad en op de nieuwe uitleglokaties vergt een bestuurlijke inbedding. Hiertoe zullen achteraf controleerbare prestatie-afspraken met de budgethouders worden gemaakt teneinde een doelmatige inzet van de gelden te waarborgen. Hierbij moet in ieder geval worden gedacht aan

afspraken inzake de te realiseren aantallen, de differentiatie en de toewijzing.

De omvang van de rijksbijdrage voor de geschetste herstructureringsopgave op basis van het BWS zal worden bepaald aan de hand van de actuele gegevens van het moment ten tijde van de besluitvorming over de Kaderbrief.

Voor wat betreft de bijdrage van de corporaties is de vermogensontwikkeling in deze sector van groot belang. Ik heb de indruk dat de vermogensontwikkeling op macro-niveau een positieve ontwikkeling doormaakt. Ik ben mij echter sterk bewust dat nadere keuzes betreffende de huurontwikkeling van grote invloed zijn op het toekomstige vermogensplaatje van de sector. Gelet op deze onzekerheidsmarges ben ik niet voornemens al te snel conclusies te trekken omtrent de exacte bijdrage van de sector aan de gemeenschappelijke volkshuisvestingsopgaven. Het handhaven van het opgebouwde maatschappelijk geïnvesteerde vermogen vereist namelijk een zorgvuldige en afgewogen benadering.

Op dit moment ben ik bezig met een eerste rekenschema waarbij de vermogensontwikkeling van de sociale huursector wordt afgezet tegen de investeringsopgave op de vijf onderdelen te weten:

- betaalbare nieuwbouw
- onderhoud en verbeteringen inclusief herpositionering van de voorraad
- duurzaam bouwen
- ouderenhuisvesting
- leefbaarheid

Gelet op zowel het belang als de complexiteit van deze materie heb ik een beroep gedaan op onafhankelijke externe deskundigheid om dit rekenschema nader te toetsen. Indien nodig zal daarbij tevens de expertise van de sector zelf worden betrokken. Ik zal U nog nader berichten wanneer het inzicht in het zelfoplossend vermogen van de sector, afgezet tegen de investeringsopgaven, beschikbaar komt.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
D. K. J. Tommel

Analyse huurbeleid in 1995, aan de hand van de CBS-huurenquête

De gemiddelde huurontwikkeling vertoont in de afgelopen jaren een dalende tendens. Deze heeft zich in 1995 voortgezet. Gemiddeld is sprake van een percentage van 4,7. Bij zowel de sociale (4,6%) als de particuliere sector (5,0%) is een huurverhoging gerealiseerd die een half procent lager is dan in 1994. Onderstaand is een overzicht gegeven van de gemiddelde huurprijsontwikkeling in de afgelopen jaren.

Tabel 1.1. Gemiddelde huurprijsontwikkeling in de jaren 1992–1995, uitgesplitst naar categorie verhuurder (in procenten)

	1992	1993	1994	1995	woning- voorraad (x 1000)
totaal Nederland	5,6	5,4	5,2	4,7	3 166
sociale huursector	5,6	5,4	5,1	4,6	2 317
– toegelaten instellingen	5,6	5,4	5,1	4,6	2 144
– gemeentelijke woning- bedrijven	5,6	5,4	5,6	4,8	272
particuliere sector	5,4	5,4	5,5	5,0	674
– institutionele beleggers	5,5	5,4	5,4	4,9	299
– kleine particuliere beleggers	5,3	5,2	5,7	5,4	374

Bron: CBS-huurenquête; inclusief harmonisatie ineens.

Gezien het huidige lage inflatieniveau mag worden aangenomen, dat de dalende lijn in de huurontwikkeling zich in 1996 verder zal doorzetten. Daarbij kan het wetsvoorstel procesvereisten voor huurverhogingen boven een bepaald percentage (X) een positieve rol vervullen. Tevens is van belang, dat de Landelijke Koepels van Woningcorporaties zich in hun voorstel voor een Nationaal Programma Volkshuisvesting sterk maken voor een gematigde huurontwikkeling.

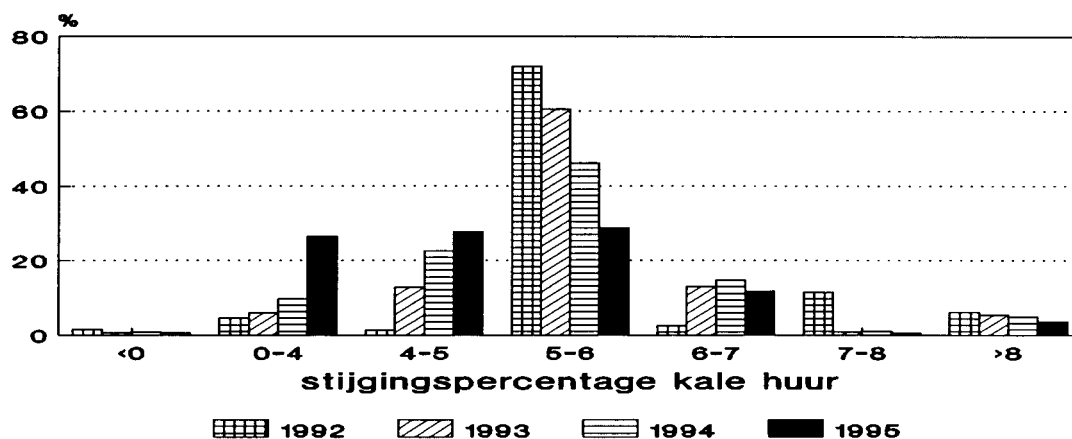
De kloof tussen de huidige en gewenste huur kan overbrugd worden door geleidelijke boven- of ondergemiddelde huurverhoging dan wel door harmonisatie ineens.

De differentiatie in de jaarlijkse huurverhoging is nog steeds groeiende. Een vergelijking van de huurverhogingen in Nederland over de jaren 1992 tot en met 1995 geeft het volgende beeld.

Tabel 1.2

De toenemende spreiding doet zich bij alle sectoren voor. Uit de grafiek komt ook duidelijk de dalende tendens inzake de huurverhogingen naar voren. Met name het aantal woningen dat een huurverhoging tussen de 0 en 4% heeft gekregen is in vergelijking tot vorige jaren fors toegenomen.

**Huurverhoging in Nederland
CBS-huurenq. 1 juli 1992 t/m 1995**



Inclusief "harm. ineens" en verbetering

Uit extern onderzoek van het RIGO¹ blijkt een toenemend gebruik van de harmonisatie ineens. Dit is mogelijk indien de woning opnieuw wordt verhuurd. Ingeschat wordt dat bij ruim 10% van dergelijke mutaties een harmonisatie wordt toegepast. Een aantal jaren geleden lag dit percentage nog onder de 5%. Tegenover het toegenomen gebruik staat dat de daarbij toegepaste huurverhoging (huursprong) gemiddeld afneemt.

¹ Verkenning huurbeleid verhuurders, Amsterdam, oktober 1995.

De koopkrachtontwikkeling op huishoudniveau

Een verandering van de huurquote zegt op zich niets over de koopkrachtontwikkeling, maar laat alleen zien welk deel van het inkomen (op een bepaald moment) wordt besteed aan de huur.

Teneinde na te gaan hoe de koopkracht zich voor het inkomensdeel exclusief de huurcomponent heeft ontwikkeld, is op basis van de WBO-gegevens voor de periode 1986–1994 de nominale en reële verandering van:

- A. het (totale) netto-huishoudinkomen bekeken;
- B. het «resterend» netto-huishoudinkomen (= na aftrek van de huur en eventuele IHS) bekeken.

Een en ander laat zien of de huishoudens al dan niet op het overige bestedingspakket hebben moeten bezuinigen, teneinde de huur te kunnen blijven betalen.

Er dient overigens nadrukkelijk voor ogen gehouden te worden dat de onderstaande cijfers betrekking hebben op het gemiddelde netto-huishoudinkomen van bepaalde *groepen* huishoudens en dat *individuele* gezinnen een andere ontwikkeling doorgemaakt kunnen hebben. Verder is van belang dat in deze benadering de samenstelling van de beschouwde groepen huishoudens in de loop der tijd uiteraard (iets) verandert: er vindt in- en uitstroom plaats.

Dit wijkt qua methodiek op zich dus af van de individuele koopkrachtplaatjes die jaarlijks door het kabinet wordt opgesteld, omdat deze betrekking hebben op het vrij besteedbare inkomen van standaardgezinnen (waarvan de sociale status niet verandert).

Dit laat echter onverlet dat een en ander qua uitkomsten – mede vanwege het feit dat nader is uitgesplitst naar een specifieke groep als de huishoudens met een minimumtabel-inkomen conform de IHS-norm – vrijwel hetzelfde oplevert.

Tabel 2.1. Ontwikkeling netto-huishoudinkomen, periode 1986–1994

	1986	1994 (nominaal)	1994 (reëel)
Doelgroep van beleid ¹ :			
onderkant doelgroep	100	121,0	106,6
tussengroep	100	116,3	102,5
bovenkant doelgroep	100	119,0	104,8
Overige huurders	100	126,2	111,1

¹ De doelgroep van beleid is opgesplitst in alle huurders die qua huishoudinkomen vallen in de eerste IHS-kolom (= onderkant doelgroep; degene die in het midden van de IHS-tabellen vallen en degene die aan de bovenkant zitten).

* De index geeft zowel de nominale als de reële stijging weer; de reële huishoudinkomensverbetering is verkregen door de nominale index te corrigeren voor de inflatie; deze bedroeg in de betreffende periode 13,5%.

Tabel 2.2. Ontwikkeling «resterend» netto-huishoudinkomen (= na aftrek van de huur en eventuele IHS; periode 1986–1994)

	1986	1994 (nominaal)	1994 (reëel)
Doelgroep van beleid ¹ :			
onderkant doelgroep	100	115,7	105,6
tussengroep	100	111,1	101,4
bovenkant doelgroep	100	114,2	104,2
Overige huurders	100	124,1	113,2

¹ De doelgroep van beleid is opgesplitst in alle huurders die qua huishoudinkomen vallen in de eerste IHS-kolom (= onderkant doelgroep; degene die in het midden van de IHS-tabellen vallen en degene die aan de bovenkant zitten).

* De index geeft zowel de nominale als de reële stijging weer; de reële huishoudinkomensverbetering is verkregen door de nominale index te corrigeren voor de inflatie van het overige bestedingspakket; deze bedroeg in de betreffende periode 9,6%.

De kwantitatieve woningbehoefte 1995–2004

Tabel 3.1. Nieuwbouwbehoefte 1995–2004 – Primosraming (aantallen x 1000)

	Primos 1994	Primos 1995	verschil
tekort 1995	204	152	- 52
inloop 1995-2000	69	17	- 52
uitbreidingsbehoefte 1995–1999	381	365	- 15
idem incl inloop tekort	450	382	- 68
vervanging 1995–1999	65	65	0
nieuwbouwbehoefte 1995–1999	515	447	- 68
uitbreidingsbehoefte 2000–2004	254	249	- 5
vervanging 2000–2004	75	75	0
nieuwbouwbehoefte 2000–2004	329	324	- 5
nieuwbouwbehoefte 1995–2004	844	771	- 73

In tabel 3.1 is de raming van de kwantitatieve nieuwbouwbehoefte weergegeven volgens de actuele Primosraming 1995, afgezet tegen de vorige raming van 1994.

In tabel 3.2 is vervolgens aangegeven welke behoefte resteert als rekening wordt gehouden met de bouwproductie die «in de pijpleiding» zit tot en met het bouwprogramma 1996 (aangegeven zijn de realisatiejaren; het bouwprogramma in programmajaar J wordt verondersteld in jaar J+1 in gerealiseerde woningen te resulteren en in de behoefte in dat jaar te voorzien: realisatie-jaar ofwel behoefte-jaar genoemd)

Tabel 3.2. Afleiding indicatief nieuwbouwprogramma 1997 t/m 2003 – kwantitatief

	MvT 1996 (x 1 000)	TR/PRIMOS 1995 (x 1 000)
Nieuwbouwbehoefte 1995 t/m 2004	844	771
Verw. pijplijnproductie ¹ 1995 t/m 1997	307	307
Resterende behoefte 1998 t/m 2004 (programmajaren 1997 t/m 2003)	537	464
= gemiddeld per jaar	ca.77	ca.66

¹ Op basis van de bouwprogramma's in de jaren 1994 t/m 1996.