



Doorstroming in de volkshuisvesting

DRS. C.P. MAAN

Inleiding

Al vele jaren bestaat de indruk dat het met de doorstroming in de Nederlandse volkshuisvesting slecht is gesteld. Huurders met hoge inkomens houden woningen bezet die mede ten gevolge van forse overheids-subsidies goedkoop zijn. Mensen met lage inkomens moeten hun toevlucht zoeken in dure (huur-)woningen die voor hen slechts met huursubsidie betaalbaar zijn. Ongeveer 165.000 huishoudens met een belastbaar inkomen boven f. 45.000 bewonen woningen met een huur van minder dan f. 350 per maand. Hiertegenover bewonen ongeveer 180.000 huishoudens met een belastbaar inkomen dat lager is dan f. 23.000 woningen met een huur die hoger is dan f. 350 per maand¹⁾. Deze problematiek heeft de afgelopen decennia verschillende malen geleid tot voorstellen voor de invoering van een doorstromingsheffing in de huursector²⁾. In september 1984 heeft de staatssecretaris van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de Tweede Kamer meegedeeld af te zien van invoering van een doorstromingsheffing.

De problematiek van de doorstroming kent veel facetten en raakvlakken met andere maatschappelijke problemen. Te denken valt in dit verband aan de verstoorte relatie tussen kwaliteit en prijs van het wonen, de scheve verdeling van de woonlasten, het absoluut tekort aan goedkope woningen, de problematiek van de woonruimteverdeling, het feit dat ook mensen uit hogere-inkomensgroepen profiteren van bepaalde volkshuisvestingsubsidies, de budgettaire problemen van het rijk die mede zijn veroorzaakt door het omvangrijke beroep op huursubsidies en, ten slotte, de gering geachte arbeidsmobiliteit.

Er bestaat een aantal redenen aandacht te vragen voor het overheidsoptreden op dit beleidsterrein. In de eerste plaats kan erop worden gewezen dat ook het huidige kabinet zich zorgen maakt om problemen zoals de geringe arbeidsmobiliteit en de beheersbaarheid van de uitgaven voor de individuele huursubsidie. Hiernaast past het in de kabinetsfilosofie te streven naar een revitalisering van de werking van marktkrachten. Financiële prikkels worden geprefereerd boven regulering. De vraag kan worden gesteld of deze filosofie meer dan thans zou kunnen worden toegepast ter bevordering van de doorstroming op de „markt” van de huur- en koopwoningen, die nu wordt gekenmerkt door segmentering en verstarring.

Bestaande maatregelen

Van bestaande regelingen van het volkshuisvestingsbeleidsinstrumentarium kan in een aantal gevallen worden gezegd dat zij niet expliciet zijn gericht op de bevordering van de doorstroming, maar wel een doorstroombevorderend effect hebben. De aftrekbaarheid van de hypotheeklasten bij voorbeeld, is niet primair bedoeld om de verhuisgeneigdheid te versterken door het versneld optrekken van in relatie tot de kwaliteit te lage huurhoogten. De huurharmonisatie is dus niet expliciet gericht op de bevordering van de doorstroming. Wel heeft de huurharmonisatie het gevolg dat voorkomen wordt dat mensen (met een hoger inkomen) niet doorstromen uit te laag geprijsde woningen wegens het in het licht van hun kwaliteit te lage huurniveau. Er bestaat echter ook een aantal maatregelen die min of meer expliciet erop zijn gericht de doorstroming te bevorderen:

- beschikking geldelijke steun bejaarden bij verhuizing. Bejaarden die van een goede en goedkope huurwoning gaan verhuizen naar een duurder of kleinere huurwoning of naar een verzorgingshuis voor bejaarden kunnen, mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan inzake de grootte en de huurhoogte van de oude en de nieuwe woning, in aanmerking komen voor een bijdrage ineens. Deze bijdrage belooft maximaal f. 3000 of (in de vier grote steden) f. 3.500. Gemeenten voeren deze regeling uit en declareren de kosten bij het rijk. Voor 1985 is een bedrag van f. 46 mln. voor deze regeling begroot;
- de huurgewenningsbijdrage. Dit is een jaarlijkse aflopende bijdrage voor diegenen die als gevolg van stadsvernieuwing worden genoodzaakt een aanmerkelijk hoger bedrag aan huur te betalen dan zij gewend waren. Op de begroting voor 1985 wordt voor de huurgewenningsbijdrage een bedrag van f. 85 mln. gereserveerd;
- project grote woningen (met name) voor etnische minderheden. Dit (tijdelijke) project is bedoeld om de achterstand in de huisvestingssituatie van zeer grote gezinnen, die vooral onder

etnische minderheden veel voorkomen, in te lopen. Ingevolge deze regeling draagt het rijk bij aan door gemeenten gemaakte kosten. Deze betreffen, behalve de nieuwbouw, aankoop en verbetering van grote woningen, het samenvoegen van twee woningen tot één grote woning, het aan- of opbouwen van extra kamers, ook verhuisstimuleringspremies om woningen met meer dan zes kamers vrij te krijgen. Op de begroting voor 1985 is voor deze regeling een bedrag van f. 5 mln. uitgetrokken.

Al deze maatregelen bevatten het element van een *positieve* verhuisprikkel. Van een positieve prikkel kan worden gesproken wanneer mensen worden beloofd wanneer zij een bepaalde handeling doen die door de overheid wordt gewenst. Een *negatieve* prikkel kan worden beschouwd als een straf op het nalaten dat te doen wat de overheid zou wensen. Een voorbeeld van een negatieve verhuisprikkel is de doorstromingsheffing.

Voorgestelde maatregelen

Naast de in het voorgaande omschreven bestaande maatregelen zijn ook andere regelingen voorgesteld om de doorstroming of de mobiliteit in de volkshuisvesting te stimuleren. Alvorens nader in te gaan op de doorstromingsheffing noemen we enkele die betrekking hebben op de koopsector:

- bij de Tweede Kamer is een wetsontwerp ingediend volgens hetwelk kosten in verband met de verkoop van een eigen woning bij een in het kader van een dienstbetrekking noodzakelijke verhuizing aftrekbaar worden³⁾. Voorgesteld wordt onder bepaalde voorwaarden 10% van de verkoopprijs van de verkochte eigen woning in aanmerking te nemen als aftrekbare kosten. Het doel van deze maatregel is het bevorderen van de arbeidsmobiliteit;
- van vele zijden wordt reeds vele jaren bepleit om de verhuisdrempel, die wordt veroorzaakt door de overdrachtsbelasting, te verlagen. De overdrachtsbelasting, die jaarlijks de schatkist ruim f. 1 mrd. oplevert, heeft duidelijk een remmend effect op de doorstroming. Vooral mensen die erover onzeker zijn of zij lange tijd op een

1) *Verlag van mondeling overleg inzake de doorstromingsheffing*, Tweede Kamer, vergaderjaar 1984–1985, 18 600, hoofdstuk XI, nr. 51, blz. 12.

2) Overigens zijn, mede in het licht van de gewenste evenwichtige behandeling van de huur- en koopsector, ook vergelijkbare maatregelen voor de koopsector voorgesteld.

3) *Wijziging van de inkomstenbelasting en de loonbelasting (aftrekbaarheid van kosten in verband met de verkoop van een woning bij een in het kader van een dienstbetrekking noodzakelijke verhuizing)*, Tweede Kamer, vergaderjaar 1984–1985, 18 805, nr. 1–4. Overigens hebben de vertegenwoordigers van de Kamerfracties in de vaste Commissie voor Financiën, die belast is met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, niet erg enthousiast op de voorgestelde regeling gereageerd.

bepaalde plaats zullen (kunnen) wonen worden door de overdrachtsbelasting afgeschrikt een huis te kopen. De Vereniging Eigen Huis, die de overdrachtsbelasting als „verhuisboete” bestempelt, merkt voorts op dat deze belasting leidt tot een ongelijke behandeling van aspirant-huurders en aspirant-kopers. Mensen die een huis gaan huren hoeven immers niet een belasting te betalen; ook worden in een aantal gemeenten aan kopers in het kader van de Woonruimtetwet beperkingen gesteld wat betreft de grootte van de te kopen woning afhankelijk van de omvang van de huishouding. Wil men dan, bij voorbeeld na gezinsuitbreiding, een groter huis kopen dan wordt men opnieuw met de overdrachtsbelasting geconfronteerd. Ten slotte wijst de Vereniging Eigen Huis erop dat bij iedere verhuizing ruim 20% van de koopsom zou worden besteed aan opknappkosten of vernieuwing 4). Een verlaging van de overdrachtsbelasting zou dus weliswaar per verhuizing minder op kunnen leveren voor de schatkist, maar ten gevolge van het toegenomen aantal verhuizingen en de hiermee samenhangende extra bestedingen zou dit verlies (ten dele) kunnen worden gecompenseerd. Overigens is ook wel voorgesteld het budgettaire verlies ten gevolge van een verlaging van de overdrachtsbelasting te compenseren met een verhoging van het huurwaardeforfait.

Naast een verlaging van het percentage van de overdrachtsbelasting of het aftrekbaar maken van deze belasting (en eventueel ook makelaarskosten en dergelijke) zijn ook wijzigingen denkbaar in het systeem van de heffing die de doorstroming zouden kunnen bevorderen. Men zou bij voorbeeld bij de koop van een tweede en verkoop van het eerste woonhuis alleen overdrachtsbelasting kunnen heffen over het (positieve) verschil tussen de aankooprijzen van de oude en de nieuwe woning. Ook zou per volgende verhuizing een lager tarief kunnen worden geheven. Ten slotte kan eraan worden gedacht de hoogte van het percentage van de overdrachtsbelasting te laten afnemen naarmate de koopwaarde van de woning toeneemt 5).

De doorstromingsheffing

Over de invoering van een doorstromingsheffing wordt in Nederland al meer dan twintig jaar gediscussieerd. In beginsel zou een doorstromingsheffing de volgende deels overlappende of parallelle deels strijdige doeleinden kunnen hebben:

1. de bevordering van de doorstroming;
2. het terugvorderen van een deel van de (object-)subsidies die terecht komen bij huurders met een hoog inkomen;
3. inkomenspolitieke doeleinden in het algemeen en een rechtvaardige verdeling van woonlasten in het bijzonder;
4. budgettaire opbrengsten voor het rijk.

In Nederland heeft in de discussie over de invoering van een doorstromingsheffing de afgelopen jaren vooral de doelven-

ling het bevorderen van de doorstroming *in de gehele huursector* centraal gestaan. Dit wordt noodzakelijk geacht op grond van het feit dat lager betaalden ervan de dupe zijn dat het aanbod van goede en goedkope woningen te klein is 6). Wel kan erop worden gewezen dat in de (ontwerp) Wet huurdersbijdragen uit 1966 (die uiteindelijk door de Eerste Kamer werd afgewezen) een forfaitaire heffing werd voorgesteld voor bewoners van woningwetwoningen. Deze heffing was primair gericht op het verlichten van de lasten van het rijk en greep direct aan bij de huurders met hogere inkomens die direct profiteerden van (object-)subsidies. In de adviesaanvraag van de toenmalige minister aan de Raad voor de Volkshuisvesting werd overigens gesteld dat ook het bevorderen van de doorstroming een doel van de voorgestelde regeling was, zij het dat nastreving van dit doel werd beperkt tot het woningwetwoningenbestand.

De staatssecretaris van Volkshuisvesting deelde eind 1984 de Tweede Kamer mee dat zou worden afgezien van de invoering van een doorstromingsheffing. Als één van de belangrijkste argumenten noemde hij dat toendertijd werd verwacht dat de invoering van een doorstromingsheffing niet zou leiden tot een grote toename van het aantal verhuizingen. De schattingen van het aantal extra verhuizingen ten gevolge van de invoering van een doorstromingsheffing lopen uiteen van 3.000 tot 12.000 en de ramingen van de budgettaire opbrengsten lopen van f. 0,5 tot 1,3 mrd. (afhankelijk van de hoogte van de benedengrens waarboven men voor een heffing aangeslagen zou kunnen worden; als normhuur is uitgegaan van 15% van het belastbare inkomen van het huishouden). Hiernaast wees de staatssecretaris op een aantal praktische overwegingen als de omvangrijke uitvoeringsproblematiek (in een bepaalde variant lopen de uitvoeringskosten op tot 20% van de bruto opbrengsten), de positie van bepaalde huurders die men niet geforceerd hun woning wil doen verlaten, het voorkomen van verkoop van als gevolg van de doorstroming leeggekomen woningen en de situatie van huurders die op eigen kosten ingrijpende woonverbeteringen hebben aangebracht. Andere in het geding zijnde aspecten betreffende de deregulering, de collectieve-lastendruk, de inkomensrijzen en de consumptiedwang 7). In dit verband kan ook worden gewezen op het (negatieve) advies van de Raad voor de Volkshuisvesting inzake de doorstromingsheffing. Onder andere wordt in dit advies erop gewezen dat in onvoldoende mate woningen beschikbaar zouden zijn voor degenen die men door middel van een doorstromingsheffing wil stimuleren tot verhuizen. Ook wordt in het genoemde advies gewezen op de belemmeringen voor de doorstroming die het gevolg zijn van de toewijzingsnormen en vestigingsbepalingen die door gemeenten worden gehanteerd op grond van de Woonruimtetwet 8).

Hoewel vooralsnog niet wordt overwogen een doorstromingsheffing in te voeren, kondigt de staatssecretaris wel nader onderzoek aan naar beleidsinstrumenten ge-

richt op het bevorderen van de verhuisge-nigheid. „In dit verband zou gedacht worden aan mengvormen van negatieve en positieve stimulansen en andere doorstromingsbevorderende maatregelen, waar nodig verbijzonderd naar die delen van de woningvoorraad waar de problematiek als het meest knellend wordt ervaren” 9). Hierbij wordt gewezen op de mogelijkheid van een combinatie van een doorstromingsheffing en een restitutie van de betaalde bedragen na verhuizing. Voorts zegt de staatssecretaris met belangstelling de ontwikkelingen te volgen in West-Duitsland, waar enkele jaren geleden een huurbelasting is ingevoerd 10).

De „Fehlbelegungsabgabe”

Sedert de tweede wereldoorlog heeft in West-Duitsland de bouw van sociale huurwoningen een hoge vlucht genomen. De hoogte van de huren van deze woningen ligt in het algemeen onder de huurhoogten in de vrije huursector. Om in aanmerking te komen voor een sociale huurwoning mag het inkomen van het betreffende huishouden een bepaalde grens niet overschrijden. Aanleiding om in 1961 (na een discussie van ruim twintig jaar) een huurbelasting in te voeren was het feit dat men het in toenemende mate onrechtvaardig vond dat enerzijds onvoldoende sociale huurwoningen beschikbaar kwamen voor mensen met lage inkomens en anderzijds goedkope sociale huurwoningen bezet werden gehouden door mensen wier inkomen boven de inkomensgrens was gestegen. Doel van de huurbelasting, met een mooi woord „Fehlbelegungsabgabe” genoemd, is om de huishoudens met een hoog inkomen die profiteren van lage huren van sociale woningen (ten gevolge van overheidssubsidies in de stichtingskosten) een heffing op te leggen 11). De wet biedt aan de deelstaten

4) Zie: E. J. Peelen, Overdrachtsbelasting, *Vastgoed*, 58, 1984, nr. 11, blz. 440 en 441.

5) E. J. Peelen, op.cit., blz. 441.

6) Zie bij voorbeeld: *Nota huur- en subsidiebeleid*, Tweede Kamer, zitting 1973 – 1974, 13 025, nr. 2, blz. 106 en: *Brief van de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer*, Tweede Kamer, vergaderjaar 1984 – 1985, 18 600, hfst. XI, nr. 7.

7) *Brief van de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer*, op.cit., blz. 4 en 5.

8) Raad voor de Volkshuisvesting, *Advies inzake de doorstromingsheffing*, adviesnummer 110, 1982. Zie ook: H. Priemus, Woonlasten en draagkrachtbeginsel: alternatieven, *Stedebouw en Volkshuisvesting*, december 1982.

9) *Brief van de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer*, op.cit., blz. 5.

10) *Verslag van mondeling overleg*, op.cit., blz. 10 en 20.

11) Zie: Gesetz über den Abbau der Fehlsubventionierung im Wohnungswezen, *Bundesgesetzblatt*, Teil I, Bonn, 29 december 1981, nr. 58. Overigens zijn ook maatregelen genomen waardoor de huisvestingslasten van eigenaars-bewoners met hogere inkomens van mede met overheidssubsidies gebouwd of gekochte woningen werden verhoogd.

de bevoegdheid te beslissen over de invoering van de huurbelasting. Zij kan alleen worden geheven in gemeenten die (met de direct aangrenzende regio) een inwonertal hebben van meer dan 300.000 mensen en waar de huren van de sociale woningbouw aanmerkelijk lager zijn dan de huren in de vrije huursector. Ondanks deze beperking valt een groot deel van de sociale woningbouw onder de regeling. De hoogte van de heffing is afhankelijk van het inkomen van het huishouden en de oppervlakte van de woning, maar overtreft niet het verschil tussen de huur van de woning en de huur van vergelijkbare vrije-sectorwoningen. Deze concrete vormgeving van de heffing heeft tot gevolg dat de uitvoeringskosten als percentage van de opbrengsten beperkt kunnen blijven. De heffing wordt in drie fasen ingevoerd, en wel per groep van woningen waarvan de beslissing om deze met overheids subsidies te bouwen in een bepaalde periode viel: eerst de woningen waarvan voor 1955 deze beslissing viel en dan volgende jaarganggroepen. Ten slotte is bepaald dat de opbrengsten van de huurbelasting door de deelstaten moeten worden aangewend ten behoeve van de volkshuisvesting 12).

Er zijn nog maar weinig gegevens bekend over de ervaringen met de huurbelasting in Duitsland. Dit houdt mede verband met het feit dat deze heffing pas in 1983 in een beperkt aantal deelstaten is ingevoerd en zich nog niet uitstrekt over alle jaarklassen huurwoningen. Wel lijkt de heffing maatschappelijk te worden geaccepteerd en lijken de uitvoeringskosten betrekkelijk laag te zijn (ca. 10 à 15% van de opbrengsten). Nog niet bekend is of de huurbelasting huurders ertoe heeft bewogen hun sociale huurwoning te verlaten 13).

West-Duitsland als gidsland?

Bij de vraag welke lessen kunnen worden getrokken uit het Duitse systeem van huurbelasting voor Nederland, dient eerst te worden opgemerkt dat het kennelijk toch mogelijk is gebleken een dergelijke heffing in te voeren. Hoewel Nederland en West-Duitsland op het gebied van de volkshuisvesting niet zonder meer vergelijkbaar zijn, is het van belang dit te constateren, omdat in Nederland soms twijfel is geuit over de vraag of invoering van een doorstromingsheffing of huurbelasting uitvoerbaar is. Bij onze oosterburen blijkt het doel van deze heffing echter primair te liggen in het terugvorderen van volkshuisvestings subsidies die terecht komen bij huurders met een hoger inkomen en het gebruiken van de opbrengsten voor de huisvestingsproblemen van de lagere-inkomensgroepen. Van het nastreven van dit doel wordt afgezien in de minder grote gemeenten en in gemeenten waar geen groot verschil bestaat tussen de hoogten van de sociale huur en de vrije huur, omdat men verwacht dat de uitvoeringskosten in deze gemeenten in verhouding tot de opbrengsten erg hoog zouden zijn. Geconstateerd kan worden dat voorstanders van de

doorstromingsheffing in Nederland vooral het bevorderen van de doorstroming op het oog hebben. Een belangrijke reden om in 1984 geen voorstel te doen tot invoering van een doorstromingsheffing was dat verwacht werd dat deze de verhuisgeneidheid nauwelijks zou bevorderen.

Al in de nota *Huur- en subsidiebeleid* uit 1974 wordt een aantal redenen gegeven waarom het doel van de invoering van een (bepleite) doorstromingsheffing in Nederland niet primair kan liggen in het terugvorderen van onbedoeld verstrekte volkshuisvestings subsidies aan huishoudens met hogere inkomens. „Het is waarschijnlijk dat veel van de in het verleden verstrekte subsidies in feite slechts liquiditeitsvoorschotten voor de exploitant waren. Voorts zien de voorstanders van het terugvorderen van subsidies over het hoofd, dat de subsidies werden verstrekt om de kloof tussen de huren van oud- en nieuwbouw te verkleinen. Ook huurders van nimmer gesubsidieerde woningen profiteren van de huurdruk, die de overheid om inkomenspolitieke redenen tot hoofdkenmerk van het huurbeleid maakte. Een heffing, die de terugvordering van subsidies beoogt en zich daarom beperkt tot de nog steeds gesubsidieerde bouw of tot de ooit gesubsidieerde bouw, houdt discriminatie in en kan nooit aanvaardbaar zijn 14). De essentie van deze argumenten staat nog steeds overeind. Wel kan op de relevantie van deze redenen worden afgedongen dat in ieder geval sinds 1975 omvangrijke objectsubsidies worden verstrekt ter overbrugging van de vraaghuur en de dynamische kostprijs (geen liquiditeitsvoorschotten) en dat de algemene huurstijgingen en de huurharmonisatie van het afgelopen decennium hebben laten zien dat het huurbeleid niet meer wordt overheerst door inkomenspolitieke doelstellingen. Dit impliceert dat het in de rede ligt dat een eventuele invoering van een soort huurbelasting in Nederland zich niet zoals in Duitsland kan beperken tot de sociale huurwoningen, maar zich over de gehele huursector zal dienen uit te strekken. Een doorstromingsheffing zal dus gericht dienen te zijn op het bevorderen van de doorstroming, op een redelijke verdeling van de woonlasten en/of op budgettaire opbrengsten die bij voorbeeld kunnen worden aangewend voor de huisvesting van mensen met lagere inkomens.

Welke elementen uit het Duitse systeem zouden bij de vormgeving van een eventuele huurbelasting in Nederland kunnen worden overgenomen? Gedacht kan worden aan de concentratie op die onderdelen van de volkshuisvesting waar de doorstromingsproblematiek als het meest klemmend wordt ervaren. De heffing zou zich bij voorbeeld specifiek kunnen richten op bepaalde regio's, bepaalde huurklassen en bepaalde soorten woningen (kwaliteit, ouderdom, grootte enz.). Wat betreft de concentratie op bepaalde regio's dient echter te worden opgemerkt dat Nederland in vergelijking met West-Duitsland wel een erg klein en dichtbebouwd land is. Ook is de „vrije” huursector in Nederland betrekkelijk gering van omvang en zijn de huurverschillen in de sociale huursector en de

„vrije” sector niet erg groot. Niettemin lijkt het interessant te onderzoeken in hoeverre de doorstromingsproblematiek naar regio en/of soort van woning verschilt. Op grond van nadere informatie zou kunnen worden overwogen een eventuele doorstromingsheffing of huurbelasting specifiek te richten op die onderdelen van de volkshuisvesting waar de doorstroming het gebrekkigst verloopt.

We maken tot slot nog twee kanttekeningen. In de eerste plaats kan worden opgemerkt dat nu af en toe de gedachte wordt geopperd om gemeenten voor een deel financieel te betrekken bij de lasten in verband met de individuele huursubsidie 15), men ook zou kunnen overwegen gemeenten financieel te laten profiteren van (eigen genomen beslissingen tot) de invoering van doorstromingsheffing of huurbelasting. In dit verband kan erop worden gewezen dat gemeenten naast de uitvoering van de regeling inzake de huursubsidie ook al een belangrijke rol vervullen op het huisvestingsgebied (woningdistributie) op grond van de Woonruimtetwet.

Een tweede opmerking heeft betrekking op de vormgeving van de doorstromingsheffing of huurbelasting en sluit aan bij de gedachte dat deze wellicht effectiever zou kunnen zijn door een mengvorm van positieve en negatieve prikkels. De negatieve prikkel zou de doorstromingsheffing of huurbelasting kunnen zijn. Een positieve prikkel zou kunnen bestaan uit de gehele restitutie van de betaalde heffing bij verhuizing. Deze positieve prikkel zou echter effectiever kunnen zijn wanneer naarmate de tijd verstrijkt een geringer deel van de betaalde doorstromingsheffing wordt gerestitueerd (bij voorbeeld iedere maand dat men niet verhuist krijgt men één procent van het totaal aan huurbelasting betaalde bedrag minder terug: na één jaar krijgt men 88%, na twee jaar 76% enz.). Van een met het verloop van tijd verminderde teruggaaf van de steeds opnieuw verplichte heffing zal een stimulans uitgaan om te verhuizen. De restitutie zou men kunnen zien als een verhuispremie voor de mensen die niet al te lang wachten met verhuizen. Door een dergelijk systeem – er zijn vanzelfsprekend vele variaties denkbaar – zouden de heffingsplichtigen enerzijds al kunnen wennen aan een hoger niveau van woonlasten en anderzijds bij tijdige verhuizing een bedrag in handen krijgen dat

12) Zie: Minister für Landes- und Stadtentwicklung des Landes Nordrhein-Westfalen, *Kurzinformation, Fehlbelegerabgabe, Informationen für Mieter*, 1982, 11 en *Verlag van mondeling overleg*, op.cit., blz. 18.

13) *Erfahrungen und Bewertungen des Gesetzes zum Abbau der Fehlsubventionierung und der Mietverzerrung im Wohnungswesen*, Deutscher Bundestag, Drucksache 10/1256, 9 april 1984, Sachgebiet 2330.

14) *Nota huur- en subsidiebeleid*, op.cit., blz. 106.

15) Zie bij voorbeeld: *Regelen omtrent het aan huurders van een woning verstrekken van bijdragen (Wet individuele huursubsidie)*, Tweede Kamer, vergaderjaar 1983-1984, 18 539, nr. 1-3, blz. 61.

kan worden gebruikt ter bestrijding van verhuiskosten.

Conclusie

In het voorgaande zijn bestaande en voorgestelde beleidsinstrumenten ter bevordering van de doorstroming in de volkshuisvesting in vogelvlucht aan de orde gesteld. In een beleid dat gericht is op de bevordering van de doorstroming zou meer dan nu het geval is gebruik kunnen worden gemaakt van positieve en negatieve verhuisprikkels. Voor het invoeren van dergelijke prikkels is echter wel inzicht vereist in de motieven van mensen om wel of

niet door te stromen en in de segmenten van de volkshuisvesting waar de doorstromingsproblematiek het meest knellend is. Wanneer de doorstroming wat meer op gang zou komen en meer goedkopere woningen beschikbaar zouden komen, valt te verwachten dat op de uitgaven voor individuele huursubsidie zou kunnen worden bespaard. Dit zou, behalve door gemeenten financieel te betrekken bij de lasten voor de huursubsidie, ook kunnen worden bevorderd door de ontvangers van deze subsidies meer te prikkelen goedkoper te gaan wonen. Voorwaarde hiervoor is vanzelfsprekend dat goedkopere woningen beschikbaar zijn.

Geconstateerd is dat in West-Duitsland

een systeem van huurbelasting is ingevoerd dat niet, zoals de in Nederland voorgestelde doorstromingsheffing, primair is gericht op de bevordering van de doorstroming, maar op het terugvorderen van onbedoeld verstrekte volkshuisvestingssubsidies aan huishoudens met hogere inkomens. Hoewel de volkshuisvestingsproblemen in Duitsland en Nederland niet zonder meer vergelijkbaar zijn, is het van belang te constateren dat de huurbelasting in ons buurland redelijk goed lijkt te functioneren. Het verdient dan ook aanbeveling om de ontwikkelingen in West-Duitsland op dit gebied goed te blijven volgen.

C.P. Maan