
Marja Elsinga
Marietta Haffner
Joris Hoekstra
Pieter Vandenbroucke
Erik Buyst
Sien Winters

Beleid voor de private huur: een vergelijking van zes landen

Onderzoeks uitgevoerd in opdracht
van het Ministerie van de Vlaamse
Gemeenschap,
Departement RWO - Woonbeleid.
Maart 2007

VOORWOORD

Voor u ligt één van de resultaten van de onderzoeksopdracht 'Ruimte voor woonbeleid', uitgevoerd door het Kenniscentrum voor Duurzaam Woonbeleid. De zin en waarde van wetenschappelijk onderzoek als basis voor een effectief beleid wordt tegenwoordig algemeen erkend. De overheidsmiddelen efficiënt inzetten, kan enkel op basis van de nodige kennis en inzichten over de problematiek. Het voeren van beleid is immers in de eerste plaats gefundeerde keuzes maken, waarbij vaak een afweging moet gemaakt worden tussen diverse vragen, behoeften en problemen. Ook in de opvolging en de evaluatie van de gemaakte keuzes en het gevoerde beleid, speelt wetenschappelijk onderzoek en dataverzameling een onmisbare rol. Slechts door het verzamelen en analyseren van de relevante gegevens kan men tot een kritische bevraging komen van de doelmatigheid van het beleid. Slechts vanuit deze kennis en inzichten kan het gevoerde beleid worden bijgestuurd.

Ondanks bovenstaand inzicht, is het gestructureerd en gecoördineerd onderzoek naar het wonen in Vlaanderen van relatief recente datum. Als Vlaams minister van Wonen gaf ik einde 2003 een driejarige onderzoeksopdracht 'Ruimte voor woonbeleid' aan het Kenniscentrum voor Duurzaam Woonbeleid. Zo werden voor het eerst de onderzoeksinspanningen over wonen afgestemd en gebundeld. De algemene doelstelling van de opdracht bestond erin om te komen tot relevante en actuele gegevens en inzichten over de diverse aspecten van het wonen in Vlaanderen.

Naast een grondige analyse van beschikbare data werd een eigen survey uitgevoerd met betrekking tot zowel de bewoners als het woningbestand van de woonmarkt. Deze grootschalige survey omvatte enerzijds een technische inspectie van de uitwendige kwaliteit van de woning. Anderzijds werden de bewoners bevraagd over hun woonsituatie, woongeschiedenis en woonwensen.

Op basis van de resultaten van deze survey en andere bestaande databanken werd een set van basisindicatoren i.v.m. wonen en woonbeleid ontwikkeld die toelaat vergelijkingen te maken in tijd en ruimte. De indicatoren kunnen aangeven hoe de situatie in Vlaanderen evolueert, onder meer onder invloed van het gevoerde beleid en van ontwikkelingen op de markt.

Tevens werd een dynamisch, econometrisch woningmarktmodel ontwikkeld dat moet toelaten de effecten van het beleid te meten en toekomstige ontwikkelingen op de woningmarkt te voorspellen. Tenslotte werden door het Kenniscentrum voor een Duurzaam Woonbeleid nog verschillende specifieke beleidsgerichte onderzoeken.

In dit onderzoeksrapport wordt gefocust op de bevindingen die betrekking hebben op de private huurmarkt en meer bepaald op de mogelijkheden om de aanbodzijde van deze markt te verruimen. In deze zin is het een vervolg op de studie 'Op weg naar een Vlaamse huursubsidie' waar de vraagzijde van de huurmarkt aan bod kwam. Het is immers mijn overtuiging dat beide sporen onderzocht moeten worden om tot een optimaal beleid te komen: als er niet genoeg of geen geschikte woningen op de markt zijn, heeft de huurder immers niet veel aan een huursubsidie. Ik blijf dan ook de nadruk leggen op een 'EN-EN-verhaal': sociaal en privaat, eigendomsmarkt en huurmarkt, huurder en verhuurder. De aanbevelingen van de onderzoekers zijn voor mij dan ook geen eindpunt, maar een vertrekpunt om de discussie te voeren binnen het beleid.

Het gecoördineerd en gestructureerd onderzoek naar wonen wordt de komende jaren verder gezet door het Steunpunt Ruimte en Wonen. Dit nieuwe Steunpunt beleidsrelevant onderzoek is van start gegaan op 1 januari 2007 en zal de komende vijf jaar instaan voor het wetenschappelijk onderzoek rond de thema's wonen en ruimte.

Marino Keulen

Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering

HOOFDSTUK 1 INLEIDING

1	Achtergrond	9
2	Onderzoeksvragen	9
3	Leeswijzer	9

HOOFDSTUK 2 VLAANDEREN

1	Introductie	10
	1.1 Vlaanderen in het federale België	10
	1.2 Definitie private huursector	10
2	Geschiedenis van het woonbeleid	10
3	Kenmerken van de private huursector	13
	3.1 Ontwikkeling en verdeling van de woningvoorraad	13
	3.2 Kenmerken van de particuliere verhuurder	14
	3.3 Kenmerken van de professionele verhuurder	15
	3.3.1 De kleinschalige professionele verhuurder	15
	3.3.2 De grootschalige professionele verhuurder	16
	3.4 Kenmerken van de huurders	17
	3.5 Huurprijs	17
4	Subsidiebeleid	18
5	Fiscaliteit	18
	5.1 Fiscale behandeling van de verwerving	18
	5.2 Fiscale behandeling van de huurinkomsten	19
	5.3 Fiscale behandeling van eigendom	20
	5.4 Fiscale behandeling van de exploitatie	20
6	Huurprijsregulering en huurbescherming	21
7	De rol van sociale verhuurkantoren	22
8	Rendement op private huurwoningen	22
9	Recent beleid voor de private huursector	23
10	Samenvatting	24

HOOFDSTUK 3 DUITSLAND

1	Inleiding.....	26
	1.1 Duitsland als federale staat	26
	1.2 Definitie private huursector.....	26
2	Geschiedenis van het woonbeleid.....	27
3	Woningvoorraad.....	29
	3.1 Ontwikkeling en verdeling van de woningvoorraad.....	29
	3.2 Kenmerken van (private) huursector	31
4	Subsidiebeleid.....	34
	4.1 Vraagsubsidie: <i>Wohngeld</i>	36
5	Fiscaliteit.....	38
6	Huurprijsregulering.....	40
7	Huurbescherming.....	41
8	Rendement op private huurwoningen.....	42
9	Samenvatting.....	44

HOOFDSTUK 4 FRANKRIJK

1	Introductie.....	46
	1.1 Inleiding	46
	1.2 Definities	46
2	Geschiedenis van het woonbeleid.....	47
3	Kenmerken van de private sector.....	50
	3.1 Historische ontwikkeling.....	50
	3.2 Kenmerken van de private huurwoningen en hun bewoners.....	51
4	Subsidiebeleid.....	54
	4.1 Subsidies voor nieuwbouw en renovatie door private verhuurders	54
	4.2 Subsidies voor huurders van private huurwoningen.....	56

5	Fiscaliteit.....	57
	5.1 Relevante belasting voor individuele particuliere verhuurders.....	57
	5.2 Relevante belastingen voor bedrijfsmatige verhuurders	59
	5.3 Lokale belastingen.....	60
	5.4 Fiscale initiatieven ter bevordering van private verhuur.....	60
6	Huurregulering.....	63
	6.1 Huurregulering in historisch perspectief.....	63
	6.2 Huidige huurregulering	64
7	Huurbescherming.....	65
8	Rendement op private huurwoningen.....	65
9	Recent beleid voor de private huursector.....	66
10	Samenvatting.....	66

HOOFDSTUK 5 NEDERLAND

1	Introductie.....	69
	1.1 Inleiding	69
	1.2 Definities	69
2	Geschiedenis van het woonbeleid.....	70
3	Kenmerken van de private huursector	74
	3.1 Kenmerken van de private verhuurders.....	74
	3.2 Kenmerken van de woningen	74
	3.3 Kenmerken van de huurders	76
4	Subsidiebeleid	78
	4.1 Aanbodsubsidies.....	78
	4.2 Vraagsubsidie	78
5	Fiscaliteit.....	80
6	Huurprijsregulering.....	81

7	Huurbescherming.....	82
8	Rendementen.....	83
9	Recent beleid voor de private huursector.....	85
10	Samenvatting.....	86

HOOFDSTUK 6 SPANJE

1	Introductie.....	88
	1.1 Inleiding.....	88
	1.2 Definities.....	88
2	Geschiedenis van het woonbeleid.....	89
3	Kenmerken van de private huursector.....	90
	3.1 Historische ontwikkeling.....	90
	3.2 Kenmerken van de private huurwoningen en hun bewoners.....	91
4	Subsidiebeleid.....	95
	4.1 Subsidies voor nieuwbouw en renovatie door private verhuurders.....	95
	4.2 Subsidies voor huurders van private huurwoningen.....	97
5	Fiscaliteit.....	98
	5.1 Relevante belastingen voor individuele private verhuurders.....	98
	5.2 Relevante belastingen voor bedrijfsmatige particuliere verhuurders.....	99
	5.3 Lokale belastingen.....	99
	5.4 Fiscale behandeling huurders van private huurwoningen.....	100
6	Huurprijsregulering.....	100
	6.1 Huurprijsregulering in historisch perspectief.....	100
	6.2 Huidige huurregulering.....	101
7	Huurbescherming.....	102
8	Rendement op private huurwoningen.....	102
9	Recent beleid voor de private huursector.....	104
10	Samenvatting.....	107

HOOFDSTUK 7 HET VERENIGD KONINKRIJK

1	Introductie.....	110
	1.1 Verenigd Koninkrijk: vier landen.....	110
	1.2 Definitie private huursector.....	110
2	Geschiedenis van het woonbeleid.....	111
	2.1 Oorzaken afname private huursector.....	111
	2.2 Start regering Thatcher.....	112
	2.3 Jaren negentig en verder.....	113
3	Kenmerken van de private huursector.....	116
	3.1 Ontwikkeling en verdeling van de woningvoorraad.....	116
	3.2 Kenmerken van (private) huursector.....	118
4	Subsidiebeleid.....	125
5	Fiscaliteit.....	128
6	Huurprijsregulering.....	128
7	Huurbescherming.....	129
8	Rendement op huurwoningen.....	130
9	Recent beleid voor de private huursector.....	132
10	Samenvatting.....	134

HOOFDSTUK 8 SAMENVATTEND OVERZICHT

1	Overzicht per thema.....	136
	1.1 Positie van de private huursector.....	136
	1.2 Aanbodbeleid ten aanzien van de private huursector.....	137
	1.3 Rendement in de private huursector.....	138

2	Samenvatting per land.....	139
	2.1 Vlaanderen.....	139
	2.2 Duitsland.....	140
	2.3 Frankrijk.....	141
	2.4 Nederland.....	142
	2.5 Spanje.....	143
	2.6 Verenigd Koninkrijk.....	144
	TABELLEN EN FIGUREN.....	146
	BIBLIOGRAFIE.....	149

HOOFDSTUK 1

INLEIDING

1 ACHTERGROND

De private huurmarkt in Vlaanderen is onderwerp van onderzoek. De Vlaamse overheid beraadt zich op een adequaat woonbeleid voor deze sector. Hiertoe is de situatie in Vlaanderen geanalyseerd en zijn de nodige rendementsanalyses verricht zoals omschreven in het rapport “Naar een aanbodbeleid op de Vlaamse private huurmarkt”. Naast deze analyse van de Vlaamse situatie werd ook de situatie en dan met name het aanbodbeleid in andere landen geanalyseerd ten einde inspiratie te leveren voor het Vlaamse beleid. Dit rapport doet separaat verslag van deze internationaal vergelijkende studie.

Naast Vlaanderen worden vijf landen beschreven om de Vlaamse private huursector vanuit een internationaal perspectief te bezien. Het gaat om Duitsland, Frankrijk, Nederland, Spanje en het Verenigd Koninkrijk. Deze landen werden gekozen omdat er mogelijk lessen voor Vlaanderen uit te trekken zijn. Duitsland is een land met een, in vergelijking met andere landen, zeer omvangrijke private huursector. Frankrijk werd gekozen omwille van de vele impulsen die in het verleden vanuit het beleid aan de private huursector werden gegeven. Nederland kent een redelijk veel institutionele investeerders in de private huursector. Het Verenigd Koninkrijk stimuleert de private huursector na jaren van afnemende aantallen private huurders. In Spanje tenslotte staat het beleid ten aanzien van de private huursector nog in haar kinderschoenen, maar stimulering van de private huursector krijgt recentelijk veel aandacht.

2 ONDERZOEKSVRAGEN

Voor ieder van deze zes landen wordt een aantal onderzoeksvragen beantwoord:

1. Wat wordt er verstaan onder de private huurmarkt?
2. Wat is het historisch perspectief van het woonbeleid?
3. Wat zijn de kenmerken van de private huursector?
4. Hoe ziet het subsidiebeleid ten aanzien van de private huursector eruit?
5. Hoe ziet de fiscaliteit van de private huursector eruit?
6. Hoe zien de huurregulering en de huurbescherming in de private huursector eruit?
7. Wat is het rendement op private huurwoningen?
8. Wat zijn de belangrijkste recente ontwikkelingen in de private huursector?

3 LEESWIJZER

Dit rapport dient in samenhang met het rapport “Naar een aanbodbeleid op de Vlaamse private huurmarkt” te worden beschouwd. De in dit rapport gepresenteerde bevindingen zijn samengevat opgenomen in het eerder genoemde rapport. Dit rapport gaat uitgebreid in op de onderzoeksvragen en de resultaten van de landenstudies. De hoofdstukken 2 tot en met 7 beschrijven achtereenvolgens Vlaanderen, Duitsland, Frankrijk, Nederland, Spanje en het Verenigd Koninkrijk. Een samenvattend overzicht is te vinden in hoofdstuk 8.

HOOFDSTUK 2 VLAANDEREN

1 INTRODUCTIE

1.1 Vlaanderen in het federale België

België is de afgelopen decennia gevormd van een strak gecentraliseerde staat naar een federale structuur. Het land telt drie gemeenschappen (de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap) en drie gewesten (het Vlaamse Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Waalse Gewest). De Gemeenschappen zijn vooral bevoegd voor cultuur (audiovisuele media, bibliotheken, theater,...) en onderwijs. De bevoegdheden van de Gewesten omvatten voornamelijk buitenlandse handel, economie, openbare werken, werkgelegenheid, huisvesting, stedenbouw en ruimtelijke ordening.

In principe beschikt elke Gemeenschap en elk Gewest over een eigen regering en een eigen parlement. Vlaanderen besliste echter zijn gemeenschaps- en gewestelijke instellingen samen te voegen: Vlaanderen heeft dus één regering en één parlement. Voorts stippen we aan dat de Federale Staat, de Gemeenschappen en Gewesten juridisch op voet van gelijkheid staan. De Gemeenschappen en Gewesten zijn dus niet ondergeschikt aan de Federale Staat.

In het zog van de opeenvolgende staatsvormingen ontwikkelden Vlaanderen, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Waalse Gewest vanaf de jaren 1980 een verschillend woonbeleid. Woonfiscaliteit (op enkele uitzonderingen na) en huurwetgeving bleven echter federale materies wat het voeren van een samenhangend en transparant woonbeleid – zelfs binnen één gewest – niet altijd vanzelfsprekend maakt.

1.2 Definitie private huursector

Gewoonlijk wordt in België/Vlaanderen een onderscheid gemaakt naar de aard van de verhuurder. Wanneer woningen worden verhuurd door privé-personen of ondernemingen spreken we van de private huursector. Woningen verhuurd door de sociale huisvestingsmaatschappijen erkend door de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen worden gerekend tot de sociale huursector.

2 GESCHIEDENIS VAN HET WOONBELEID

De 'Belgische' periode

De bloedige arbeidersonlusten van 1886 waren voor de Belgische regering het startschot om de particuliere volkswoningbouw daadwerkelijk te ondersteunen. Zo gaf de wet van 9 augustus 1889 de Algemene Spaar- en Lijfrentekas (ASLK)¹ de opdracht een deel van haar middelen te beleggen in leningen voor volkswoningbouw tegen gereduceerd tarief. Meestal gebeurde dit door het verlenen van voorschotten aan erkende plaatselijke of gewestelijke kredietmaatschappijen. Deze kredietmaatschappijen stelden goedkope leningen ter beschikking van arbeiders die een woning wensten te kopen, bouwen of verbeteren.

1 Deze openbare spaarbank werd in de jaren 1990 geprivatiseerd en ging op in het huidige Fortis.

Mede door de expliciete oriëntatie op eigendomsverwerving bereikte de ASLK doorgaans slechts de best betaalde arbeiders. De koopkracht van vele arbeiders was zelfs ontoereikend om een rendabele huur te betalen, zodat het krottenprobleem bleef voortwoekeren. Geleidelijk groeide het besef dat deze problematiek enkel kon aangepakt worden indien de overheid de bouw van goedkope huurwoningen rechtstreeks zou financieren. Dit leidde tot de wet van 11 oktober 1919 waarbij de Nationale Maatschappij voor Goedkope Woningen en Woonvertrekken (NMGW) werd opgericht.

De NMGW werkte – net als de ASLK – op een gedecentraliseerde manier. Zij verstreekte voorschotten aan erkende plaatselijke of gewestelijke maatschappijen die de eigenlijke huisvestingsactiviteiten uitvoeren. Aanvankelijk financierde de staat rechtstreeks de bouw van woningen, maar door de zware budgettaire crisis van de vroege jaren 1920 werd dit al gauw onhoudbaar. Vanaf 1923 paste de Schatkist enkel nog het verschil bij tussen de rentevoet waartegen de NMGW op de kapitaalmarkt kon ontlenen en de verlaagde interestvoet waartegen de erkende maatschappijen geld konden opnemen bij de NMGW.

Om de NMGW meer zelfbedruipend te maken, werd tevens afgezien van het oorspronkelijke principe om alleen huurhuizen te bouwen. Vanaf 1922 kreeg de NMGW de mogelijkheid om een gedeelte van haar patrimonium te verkopen. Bovendien werd vanaf datzelfde jaar de particuliere eigendomsverwerving aangemoedigd door de invoering van bouw- en aankooppremies², waaraan dan nog eens fiscale gunstmaatregelen werden gekoppeld.

Tijdens de jaren 1930 viel de bouwactiviteit van de NMGW bij gebrek aan financiële middelen nagenoeg stil. In 1935 richtte de overheid de Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom (NMKL) op om de woonsituatie op het platteland te verbeteren. Maar ook dat initiatief kon de sociale woningbouw geen nieuw leven inblazen. De particuliere woningbouw daarentegen bloeide op als gevolg van de feitelijke afschaffing van de strenge huurbepalingen die in 1919 waren ingevoerd.

De wetten 'De Taeye' van 29 mei 1948 en 'Brunfaut' van 15 april 1949 revitaliseerden de belangrijkste peilers van het vooroorlogse systeem van volkshuisvesting. Zo heractiveerde de wet 'De Taeye' het stelsel van bouw- en aankooppremies voor de particuliere eigendomsverwerving, terwijl de wet 'Brunfaut' de NMGW en de NMLK aanzienlijk ruimere geldmiddelen toeschoof. Beide wetten misten hun uitwerking niet. Zowel het aantal toegekende bouwpremies als de sociale woningbouw namen vanaf de jaren 1950 een hoge vlucht.

De wet 'De Taeye' onderging doorheen de tijd heel wat veranderingen. Zo werden in 1960 inkomensgrenzen ingevoerd om het stelsel selectiever te maken. In het kader van de krottopruiming werd in 1967 de wet ook toepasbaar gemaakt op verbouwings- en saneringswerken die met de bouw van een nieuwe woning kunnen gelijkgesteld worden.

In de jaren 1950 en 1960 kregen de NMGW en de NMKL ruimere bevoegdheden wat gesymboliseerd werd in een naamswijziging tot respectievelijk Nationale Maatschappij voor de Huisvesting (NMH) en Nationale Landmaatschappij (NLM). Vooral in de tweede helft van de jaren 1970 gebruikte de overheid beide maatschappijen om de algemene economische activiteit via een Keynesiaans geïnspireerd beleid aan te zwengelen. De nieuwbouw door de NMH en de NLM bereikte dan ook recordhoogten. Keerzijde van de medaille was dat de schuldenlast van beide instellingen pijlsnel omhoog schoot. In het kader van de inflatiebestrijding werd bij wet van 10 april 1975 de stijging van de huurprijzen gereguleerd.

2 De aankooppremie gold enkel voor personen die voor eigen gebruik een woning aankochten gebouwd door de NMGW (en sinds 1935 ook de NMKL).

Met de wet van 8 augustus 1980 kregen de Gewesten de volledige bevoegdheid over het huisvestingsbeleid, behalve de woonfiscaliteit en de huurwetgeving. Al gauw ontstond tussen de Federale Staat en de Gewesten onenigheid over de verdeling van de torenhoge schuldenlast van de sociale woningbouw. In een periode van pijnlijke budgettaire saneringen en hoge rentetarieven poogden beide bestuursniveaus deze dure erfenis voortdurend naar elkaar door te schuiven, waardoor de controversie jarenlang aansleepte. De daaruit voortvloeiende financiële en institutionele impasse leidde tot een ineenstorting van de sociale woningbouw. Pas in 1988 kon de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij (VHM) echt van wal steken. Zij nam in het Vlaamse Gewest de taken over van de NMH en de huisvestingactiviteiten van de NLM.

Mede onder invloed van de doorbraak van extreem-rechts tijdens de parlementsverkiezingen van 1991 kondigde de Vlaamse regering een 'urgentieprogramma voor de sociale woningbouw' af. De private sector werd actief betrokken bij de financiering van dit sociale woningbouwprogramma, wat concreet gestalte kreeg met de oprichting van de NV 'Domus Flandria'. De bedoeling was op relatief korte tijd 10.000 sociale woningen te bouwen. Eens die doelstelling bereikt, deemsterde de politieke belangstelling voor de sociale woningbouw weer weg. Sinds de late jaren 1990 schommelt het aantal door de VHM aanbestede nieuwe woningen rond de 2.250 per jaar. In 2006 werd de VHM omgevormd tot de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW).

Het stelsel 'De Taeye' werd in 1993 vervangen door een systeem van tussenkomsten in de leninglast (TIL). Onder bepaalde voorwaarden verstrekte de Vlaamse overheid subsidies bij de aflossing van hypotheekleningen voor het bouwen, kopen en renoveren van woningen. De TIL werd in 1996 gehalveerd en in 1999 zelfs volledig afgeschaft. Daarmee kwam definitief een einde aan 75 jaar premiestelsel voor particuliere eigendomsverwerving.

Een en ander zou kunnen suggereren dat de Vlaamse overheid de afgelopen decennia terugtrad uit het huisvestingsgebeuren. Toch klopt dat beeld niet helemaal. Veeleer moesten algemene en dus relatief dure maatregelen het veld ruimen voor een gamma specifieke instrumenten die bepaalde welomschreven problemen dienden aan te pakken. Een voorbeeld is de stads- en dorpsherwaardering, een problematiek die pas vanaf 1978 echt aandacht kreeg. De subsidies voor herwaarderingsoperaties werden herhaaldelijk opgetrokken. Terzelfder tijd verschoof de aandacht van slopen naar renovatie. Zo werden in 1993 subsidies ingesteld voor vernieuwingsprojecten in verlaten bedrijfsruimten.

Er kwam ook meer aandacht voor bepaalde doelgroepen, zoals kansarmen, bejaarden, gehandicapten en krotbewoners. Mede vanuit dit perspectief werd in 1987 een systeem van huurcompensatie ingevoerd. Het doel was enerzijds het aanbod van goede en betaalbare woningen voor lagere inkomens op de particuliere huurmarkt aan te zwengelen en anderzijds de leegstand en de verwaarlozing af te remmen. De subsidie, uitbetaald aan het Vlaamse Woningfonds of aan sociale huisvestingsmaatschappijen, bestond uit het verschil tussen de kost van de woning en de aan het inkomen gekoppelde huur die aan de huurder werd aangerekend, met een bepaald plafond. Vanaf 1994 werd de subsidie afgebouwd en het systeem is nu uitdovend.

De vele initiatieven deden de nood aan een algemeen kader toenemen. Het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode bundelde alle aspecten van het wonen waarvoor Vlaanderen bevoegd is. De rode draad doorheen de Wooncode is de verwezenlijking van het grondwettelijke recht op wonen. Tegelijkertijd werden nieuwe beleidsinstrumenten gecreëerd, zoals de veiligheids-, gezondheids- en woonkwaliteitsnormen, het wederinkooprecht en het recht van voorkoop. De gemeenten kregen naast kwaliteitsbewaking de taak een breed overleg over het woonbeleid te organiseren en de verschillende initiatieven op elkaar af te stemmen. Vanuit de zogeheten inclusieve aanpak werd de samenwerking met welzijnsorganisaties, huurdersbonden en andere woonactoren aangezwengeld.

De Vlaamse Wooncode bevat geen specifieke bepalingen voor de private huursector. Nieuw in de Wooncode was wel dat een decretale basis werd gecreëerd voor de erkenning van huurdersorganisaties en sociale verhuurkantoren. Deze organisaties werden belast met een aantal specifieke taken, voornamelijk wat steun en begeleiding van kansarmen betreft op de private huurmarkt. Tevens maakte de Wooncode onder andere de erkenning van een overkoepelende structuur mogelijk met als hoofdplicht de verschillende huurdiensten te vertegenwoordigen en de coördinatie en aanmoediging van lokale initiatieven te verzekeren.

3 KENMERKEN VAN DE PRIVATE HUURSECTOR

3.1 Ontwikkeling en verdeling van de woningvoorraad

Er is geen exact cijfer bekend over het totale aantal woningen in Vlaanderen. De socio-economische enquête 2001 (SEE 2001) geeft het totale aantal huishoudens, maar laat niet toe een raming te maken van de leegstand, van het wonen in kamers, enz. Cijfers over de woningvoorraad zijn dus steeds gebaseerd op het aantal huishoudens. De meest recente gegevens over de woningmarkt vinden we in de Survey die het Kenniscentrum voor Duurzaam Woonbeleid in 2005/2006 uitvoerde (verder genoemd 'Woonsurvey').

Tabel 2.1: Evolutie bewonderstitel in het Vlaamse gewest, 1981-2001

	VT81 ^a	VT91 ^a	SEE01 ^b
	%	%	%
Eigenaars	65	68,8	72,6
Huurders	32,6	29,5	25,0
Private huurders			19,7
Eigendom particulier			16,9
Eigendom privé-genootschap			2,8
Sociale huurders			5,3
Personen die gratis wonen of restcategorie	1,8	1,6	2,4

Bron: ^a FOD Economie; ^b Winters e.a. (2004).

Tabel 2.1 leert dat het aandeel huurders zakt doorheen de tijd en dat het aandeel eigenaarsbewoners voortdurend blijft toenemen. Volgens de Woonsurvey zet deze tendens zich tot vandaag door. De SEE telde in 2001 452.864 privaat verhuurde woningen. Op basis van de resultaten van de Woonsurvey 2005/2006 kunnen we het aantal private huurders ramen tussen de 475.620 en de 495.033 huishoudens³. Verder toont tabel 2.1 aan dat het aandeel van privé-vennootschappen op de huurmarkt erg beperkt blijft in Vlaanderen. De huurmarkt is grotendeels in handen van particuliere verhuurders.

3 We baseren ons op het aantal private huishoudens in 2005 volgens het Rijksregister (2.501.681) met een betrouwbaarheidsinterval van 2 procent.

3.2 Kenmerken van de particuliere verhuurder

Elke particuliere verhuurder verhuurt gemiddeld 2,2 woningen. 60 procent van hen verhuurt 1 woning en bijna 85 procent verhuurt maximaal 3 woningen. We kunnen dus concluderen dat het particuliere segment op de huurmarkt erg versnipperd is. Het gaat vaak om woningen of appartementen die door nalatenschap verworven werden.

Tabel 2.2: Woningverdeling naar eigendomsstatuut volgens Woonsurvey 2005/2006

	n	Percentage
Eigendomswoning	3878	74,4
Private huurwoning	962	18,4
Eigendom particulier	908	17,4
Zonder bemiddeling	639	12,2
Met bemiddeling van een sociaal verhuurkantoor	11	0,2
Met bemiddeling van een immobiliënkantoor	258	5,0
Eigendom privé-genootschap	54	1,0
Sociale huurwoning	236	4,5
Andere huurwoning eigendom van publieke instellingen	53	0,9
Woont kosteloos	78	1,5

Bron: Woonsurvey, eigen bewerkingen.

Tabel 2.2 toont dat bijna tweederde van de huurders rechtstreeks huurt van een particuliere verhuurder. Het overige gedeelte huurt via bemiddeling van een immobiliënkantoor. Volgens het Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars (BIV) zit deze vorm van bemiddeling in de lift.

Tabel 2.3: Leeftijd van alle respondenten en de verhuurders in de Woonsurvey 2005/2006

	Vlaanderen	Verhuurders
Gemiddelde leeftijd	53	59
Aandeel < 35 jaar	15,8	18,7
Aandeel 35 - 44 jaar	19,9	21,4
Aandeel 45 - 64 jaar	37,6	26,0
Aandeel > 65 jaar	26,6	33,9

Bron: Woonsurvey, eigen bewerkingen.

In de Woonsurvey 2005/2006 verkregen we meer informatie over de particuliere verhuurders. De leeftijd van de referentiepersonen van de huishoudens die een woning verhuren is hoger dan gemiddeld in Vlaanderen en het aandeel 65 plussers is sterk oververtegenwoordigd bij de verhuurders (zie tabel 2.3).

De Vlaamse particuliere verhuurders zijn oververtegenwoordigd bij de zelfstandigen. Maar liefst 45,5 procent van alle verhuurders met betaald werk heeft een zelfstandig inkomen ten opzichte van een Vlaams gemiddelde van 15,4 procent.

3.3 Kenmerken van de professionele verhuurder

3.3.1 De kleinschalige professionele verhuurder

Het verhuren van woningen door vennootschappen gebeurt weinig in Vlaanderen. Wanneer dat wel het geval is, gaat het doorgaans niet om de hoofdactiviteit van de vennootschap. Vaak gaat het bijvoorbeeld om de verhuur van een groot vastgoedcomplex waaraan ook enkele woningen verbonden zijn.

Het overbrengen van een patrimonium huurwoningen in privé-bezit naar een vennootschap zou pas rendabel zijn vanaf een tiental woningen. De oprichtingskosten van een vennootschap met beperkte aansprakelijkheid (BVBA) liggen daarvoor te hoog. De vennootschapsvorm brengt daarnaast ook enkele boekhoudkundige problemen met zich mee. De waardebepaling van de gebouwen is cruciaal voor een vennootschap met als maatschappelijk doel residentiële verhuur. Er treden waarderingsproblemen op wanneer de vennootschap moet bepalen wat de werkelijke kostprijs is. Gaat het om de inbrengprijs of de marktprijs? Dienen er waardeverminderingen geboekt te worden of niet? Het is ook niet vanzelfsprekend om woningen in de boekhouding te schrijven. De woningen kunnen immers als voorraad of als onroerend goed geboekt worden, afhankelijk van de aard van de vennootschap.

We nemen als voorbeeld de patrimoniumvennootschap. Deze vorm van vennootschap was in de jaren 1980 en begin jaren 1990 een populaire formule om appartements-gebouwen en dergelijke in onder te brengen. De essentie van deze operatie is dat men *de facto* onroerende goederen omzet in roerende goederen, namelijk in aandelen van de patrimoniumvennootschap. Bijgevolg kunnen afschrijvingen worden geboekt en kunnen de effectieve kosten worden afgetrokken van het belastbare inkomen van de vennootschap. Op deze manier vermindert men de belastbare grondslag. Hierop zijn geen registratierechten verschuldigd bij verkoop en de aandelen kunnen vrij van schenkingsrechten worden overgedragen via de handgift. Indien de verhuurders de woningen willen overdragen aan kinderen of kleinkinderen kan deze vennootschapsvorm aantrekkelijk lijken.

Toch zijn aan de formule van de patrimoniumvennootschap ook heel wat nadelen verbonden. Er is een verhoogd inbrengrecht (12,5 procent) voor residentieel vastgoed, hoewel dit kan worden afgetrokken van het boekresultaat. Bovendien wordt een meerwaardebelasting van ca. 34 procent geheven bij verkoop van het bedrijfsactivum. Wanneer de eigenaar van de vennootschap overlijdt, kan de erfenis van de vennootschap vervelende gevolgen hebben. Indien er meerdere erfgenamen zijn, krijgt elk van hen een gedeelte van de aandelen en bijgevolg de procentuele medezeggenschap over de vennootschap. Indien de onroerende goederen in natura worden geërfd kan de nalatenschap verdeeld worden en kan de ontvanger volledig zelfstandig beslissen wat met zijn deel gebeurt.

De vennootschap stapelt tevens liquiditeiten op omwille van de grote cashflow (cf. hoge afschrijvingen). De winst uit het beleggen van deze liquiditeiten wordt onder de vennootschapsbelasting belast (ca. 34 procent) en niet onder de lagere roerende voorheffing (15 procent) zoals bij particulieren het geval is. Voorts wordt belast op het effectieve huurinkomen en niet, zoals in de particuliere verhuur, op het kadastraal inkomen vermeerderd met 40 procent (zie verder, paragraaf 3.1.2.). Bovendien zal de verkoopprijs van de aandelen van de patrimoniumvennootschap veelal lager zijn dan de verkoopprijs van onroerend goed in particulier bezit. Tenslotte lopen de jaarlijkse kosten voor het beheer van de vennootschap snel op tot 2.500€ per jaar.

3.3.2 De grootschalige professionele verhuurder

Op grootschalig professioneel niveau zijn in België slechts twee beursgenoteerde vennootschappen bezig met de verhuur van residentieel vastgoed. Het gaat om Home Invest en Aedifica, allebei een residentiële vastgoed-BEVAK. BEVAK staat voor 'Beleggingsvennootschap in Vast Kapitaal'. Het is een type van collectieve investeringsvennootschap in België. BEVAKS zijn genoteerd op de beurs Euronext Brussel. Aandeelhouders worden uitbetaald in dividenden (winstdelingen) die minimaal 80 procent van de winst per boekjaar dienen te zijn. Op deze dividenden is geen roerende voorheffing verschuldigd in tegenstelling tot bij andere beursgenoteerde activa. Hier staat wel tegenover dat de aard van het residentieel vastgoed met zich meebrengt dat er een onroerende voorheffing dient betaald te worden alvorens de winsten uitgekeerd worden. De residentiële vastgoed-BEVAK is verplicht haar beleggingen zodanig te organiseren dat diversificatie en risicospreiding gewaarborgd zijn⁴. Deze beperking zorgt ervoor dat de rechtstreekse ontwikkeling van nieuwbouwprojecten slechts een beperkte omvang mag aannemen in de activiteiten van de BEVAK.

Ter illustratie gaan we dieper in op de residentiële vastgoed-BEVAK Home Invest. De BEVAK werd opgericht in 1999 en heeft een vastgoedportefeuille ter waarde van om en bij 120€ miljoen, met vooral panden in Brussel. Home Invest heeft twee panden in Vlaanderen, in Wilrijk en Sint-Niklaas, die goed zijn voor 37 contracten. De beleggingsvennootschap richt zich tot allerlei beleggers die zich aangetrokken voelen tot het investeren in residentieel vastgoed. Home Invest beperkt zich voornamelijk tot het Brusselse, en dit omwille van het specifieke karakter van deze huurmarkt, maar ook omwille van logistieke beheersredenen. Home Invest doet niet aan projectontwikkeling. Dit is ten dele omdat de wetgever een scheiding eist tussen beide activiteiten. Meestal is er dan ook geen sprake van een uitbreiding van de huurmarkt door deze vastgoed-BEVAK. Er worden steeds grote bestaande complexen opgekocht en verhuurd.

Home Invest beweert aanwezig te zijn in alle segmenten op de huurmarkt. Het onderste segment wordt ook bediend, zij het door een constructie van erfpacht met een sociaal verhuurkantoor in Jette. Home Invest besteedt de praktische verhuurderstaken zoveel mogelijk uit aan lokale immobiliënkantoren en syndici. Bijgevolg kan Home Invest de lokale spelers laten concurreren wat een stevig kostenverlagend effect heeft. Er is nog heel wat groeipotentieel: Home Invest heeft in zijn 9-jarig bestaan slechts sporadisch gebouwen verkocht en is continu op zoek naar nieuwe projecten.

Aedifica werd in het najaar van 2006 geïntroduceerd op Euronext Brussel. De vastgoed-BEVAK, die werd opgericht door Bank Degroof en GVA Finance, zal hoofdzakelijk beleggen in appartementsgebouwen in stadscentra, maar ook in vastgoedprojecten in de ontwikkelingsfase en in niet-residentiële gebouwen om het rendement te diversifiëren en te stabiliseren. Ook residenties voor senioren staan op het programma. De BEVAK zou daarbij niet de verzorgingsflats uitbaten, maar enkel het vastgoed verhuren. Het gaat vooral, maar niet uitsluitend, om vastgoed gelegen in de Brusselse regio.

Naast Home Invest en Aedifica is er een derde residentiële vastgoed-BEVAK actief maar deze richt zich uitsluitend op service-flats. De NV Serviceflats Invest is een beursgenoteerde vennootschap die erkend is door de Vlaamse regering en waarvan de activiteiten gesubsidieerd worden. Ze werd opgericht voor de bouw van nieuwe serviceflats met als doelstelling het privé-kapitaal aan te spreken waarover senioren beschikken. Specifiek aan deze vastgoed-BEVAK is dat de belegger woonvoorrang geniet. Dit 'woonrecht' houdt in dat de houder van de aandelen (of de door deze aangeduide begunstigde) als bewoner toegelaten kan worden tot één van de serviceflats in eigendom van Serviceflats Invest. Dit kan onder voorwaarde dat de rechthebbende (of één van de leden van zijn

4 Luidens het K.B. van 10 april 1995, artikel 42: "De bevak diversifieert haar beleggingen zodanig dat de beleggingsrisico's op passende wijze zijn gespreid".

gezin) de leeftijd van 75 jaar heeft bereikt en nog zelfredzaam is. De serviceflats worden gerealiseerd via een samenwerking met een OCMW of een vereniging zonder winstoogmerk (VZW) onder de vorm van een overeenkomst van onroerende leasing⁵.

3.4 Kenmerken van de huurders

Op basis van de Woonsurvey kunnen we een profiel schetsen van de huurders op de private markt. In vergelijking met het profiel van eigenaarbewoners is de groep personen onder de leeftijd van 35 jaar en boven 65 jaar oververtegenwoordigd bij de private huurders. Private huurders hebben een zwakker sociaal profiel dan het Vlaamse gemiddelde: ze zijn vaker werkloos, hun inkomen is significant lager en het aandeel van alleenstaanden en éénoudergezinnen is significant hoger.

3.5 Huurprijs

De gemiddelde huurprijs exclusief de bijkomende kosten (water, gas, elektriciteit, onderhoud, ...) op de private huurmarkt bedraagt in 2005/2006 437€ per maand (zie tabel 4). Een huurder zonder bemiddeling van een immobiliënkantoor betaalt wat minder met 415€ per maand en een huurder met bemiddeling van een makelaar betaalt heel wat meer, namelijk 481€. De gemiddelde sociale huurprijs per maand zonder kosten bedraagt volgens de Woonsurvey 258€ per maand. De laatste kolom van tabel 4 bevat de huurinkomsten per woning met wonen als hoofdbestemming, zoals ze meegedeeld werden door de particuliere verhuurders. Deze laatste cijfers werden bevroegd op jaarbasis en zijn dus meer gevoelig voor fouten.

Tabel 2.4: Huurprijs in 2005/2006

	Private huur	Particulier zonder bemiddeling van immobiliënmakelaar of SVK	Particulier met bemiddeling van immobiliënmakelaar	Sociale huur	Verhuurder*
Gemiddelde	437	415	481	258	470
Percentiel van de huurprijzen					
10	250	250	312	147	186
20	312	300	374	182	250
30	351	335	405	203	310
40	397	370	440	235	353
50	420	400	450	249	400
60	450	435	475	266	417
70	496	475	505	300	454
80	530	500	570	335	500
90	615	600	670	390	654

* De huurprijzen in de laatste kolom zijn de jaarlijkse huurinkomsten per woning gedeeld door 12.

Bron: Woonsurvey, eigen bewerkingen.

5 Onroerende leasing is een niet opzegbaar huurcontract op lange termijn met een aankoopoptie op het einde van het contract.

De verdeling van de huurprijs toont dat de huurprijs bij verhuurders met bemiddeling van makelaars in alle percentielen een stuk hoger ligt. Het verschil in huurprijs tussen de particuliere verhuurders met en zonder bemiddeling van een immobieliënkantoor, stijgt niet met de hoogte van het percentiel. Dit suggereert dat de bemiddelaars vooral actief zijn in het midden- en hogere segment van de huurmarkt.

4 SUBSIDIEBELEID

Hieronder bespreken we de verschillende instrumenten waarmee de investeerder op de private huurmarkt wordt geconfronteerd. Het gaat om fiscale instrumenten, subsidies en heffingen. We beperken ons daarbij niet tot de bevoegdheden van het Vlaamse gewest, maar brengen ook het federale niveau in kaart.

Er bestaat in Vlaanderen geen algemeen stelsel van huursubsidies voor de private huurmarkt. Er bestaat wel een verhuissubsidie die bepaalde huurders krijgen wanneer ze verhuizen van een woning met gebreken naar een conforme woning. Het verkrijgen van de huursubsidie hangt af van het (gezamenlijk) netto belastbaar inkomen van de aanvrager(s). Daarnaast zijn er voorwaarden op gebied van de woningkwaliteit en de mate waarin de woning is aangepast aan de noden van de aanvrager. Er is ook een maximum huurprijs voorzien.

5 FISCALITEIT

Voor de BTW en vennootschapsbelasting is alleen het federale niveau bevoegd. Voor de personenbelastingen heeft het Vlaamse gewest beperkte bevoegdheden, maar wat betreft de belastingen op eigendom en de verwerving van onroerende goederen heeft Vlaanderen exclusieve bevoegdheden.

5.1 Fiscale behandeling van de verwerving

De woning kan in het bezit komen van de verhuurder door aankoop, erfenis, schenking of nieuwbouw. In het laatste geval is er alleen BTW verschuldigd. Het BTW tarief voor nieuwbouw bedraagt 21 procent. Het vastleggen van de BTW tarieven is een federale bevoegdheid die daarbij echter moet rekening houden met de vereisten van de Europese Unie.

Bij schenking of erfenis zijn de schenking- of successierechten van toepassing. De schenkingsrechten worden berekend op het bruto aankoopbedrag. Het tarief stijgt naarmate de verwantschap tussen de betrokkenen afneemt. Het tarief wordt bepaald door het Vlaamse gewest voor zover de schenker zijn fiscale woonplaats⁶ in het Vlaamse gewest heeft. Er wordt geen verschil gemaakt tussen ontvangers van de schenking die al een woning in bezit hebben of ontvangers die nog geen woning bezitten. De tarieven van het Vlaamse gewest zijn 3 procent voor schenkingen in de rechte lijn, tussen echtgenoten en tussen samenwonenden. De erfenisrechten worden gelijkaardig behandeld, eveneens afhankelijk van de graad van verwantschap. De tarieven worden per schijf geheven. We geven de verschillende tarieven volgens de graad van verwantschap weer in tabel 2.5.

6 Onder fiscale woonplaats wordt verstaan: "De plaats waar de schenker zijn werkelijke, effectieve, voortdurende woonplaats bezit, en zijn familie, het centrum van zijn bedrijvigheid en de zetel van zijn zaken of van zijn bezigheden heeft gevestigd."

Tabel 2.5: Heffingspercentages erfenisrechten in het Vlaamse Gewest

Gedeelte van het netto-aandeel (in EUR)		Heffingspercentage per schijf (%)		
van	Tot	In rechte lijn, tussen echtgenoten, tussen samenwonenden	Tussen broers en zussen	Tussen alle andere personen
0,01	50.000,00	3	30	45
50.000,01	250.000,00	6	55	55
Boven de 250.000,00		9	65	65

Bron: FOD Financiën (2005)

De registratierechten tenslotte, zijn verschuldigd op basis van de normale verkoopswaarde of de overeengekomen prijs plus de lasten. De normale verkoopswaarde is de minimale berekeningsbasis die men vermoedelijk kan bekomen bij een normale verkoop onder normale omstandigheden. Onder lasten worden bepaalde verkoopkosten verstaan. De registratierechten dienen door de koper betaald te worden. Er kan een vermindering toegestaan worden van het registratierecht wanneer het gaat om een bescheiden woning. Een bescheiden woning heeft een kadastraal inkomen dat kleiner is dan 745 € en wordt verhoogd naarmate het aantal kinderen ten laste groter is. Wanneer het om een tweede woning gaat, mag het gezamenlijk kadastraal inkomen de grenzen niet overschrijden. Daarenboven moet de eerste woning verkregen zijn door erfenis in opgaande lijn. De voorwaarden zijn dus erg strikt en bijgevolg kan een eigenaarverhuurder er zelden aan voldoen.

De abbatement is een vrijstelling van de heffingsgrondslag tot 12.500€ voor zover de woning (of bouwgrond) dient als (toekomstige) hoofdverblijfplaats van de koper. Eigenaarverhuurders komen hier dus niet voor in aanmerking. De meeneembaarheid van de registratierechten is niet combineerbaar met het abbatement, en eveneens niet toegankelijk voor eigenaarverhuurders. De meeneembaarheid vermindert de registratierechten van een volgende aangekochte woning met de registratierechten betaald op de eerste eigendom met een maximum van 12.500€.

De lening wordt fiscaal gestimuleerd via verschillende kanalen. Voor eigenaarbewoners geldt de regel dat de interesten en kapitaalaflossingen van leningen die zijn aangegaan om onroerende goederen te verkrijgen of te behouden, aanleiding geven tot een belastingvermindering tot een bepaald maximumbedrag. Voor eigenaarverhuurders geldt alleen de gewone intrestaftrek, waarbij de intrest van hypothecaire leningen aftrekbaar is ten belopen van de inkomsten van onroerende goederen. Het aftrekken van de herfinancieringlening komt ook niet in aanmerking voor eigenaarverhuurders. Het systeem van sociale leningen bij sociale huisvestingsmaatschappijen en sociale kredietvennootschappen is niet toepasselijk op verhuurders.

5.2 Fiscale behandeling van de huurinkomsten

De effectieve huurinkomsten worden niet in rekening gebracht bij de inkomstenbelasting voor zover de verhuurder een privé-persoon is. Wanneer het gaat om vennootschappen en dergelijke, is er wel sprake van een belasting op de werkelijke huurinkomsten. Bij privé-personen wordt het geïndexeerd kadastraal inkomen toegevoegd bij de belastbare basis van de inkomstenbelasting.

Het kadastraal inkomen (KI) is in theorie de weerspiegeling van de netto huurinkomsten van een woning met een forfaitaire aftrek van 40 procent die de kosten zou moeten weergeven. Door gebrekkige herziening en vaststelling van het KI is dit echter vaak geen juiste inschatting van de netto huuropbrengsten. De laatste algemene perequatie van het KI dateert van 1975. Door het KI te indexeren, probeert de overheid het KI aan te passen aan de levensduurte. Daarnaast wordt het KI gehervwaarderd met 40 procent indien de woning privaat verhuurd wordt of wanneer het een tweede verblijf betreft. Wanneer de woning wordt gebruikt voor professionele doeleinden, is het belastbaar onroerend inkomen in principe gelijk aan het nettobedrag van de huurprijs en de huurvoordelen, of het bruto huurinkomen verminderd met de onderhouds- en herstellingskosten. Deze kosten worden forfaitair op 40 procent geraamd en beperkt tot 2/3 van het niet-geïndexeerde KI. Wanneer de werkelijke netto huurprijs lager is dan het met 40 procent verhoogde geïndexeerde KI, wordt dit laatste als belastbare basis genomen. Het verhoogde geïndexeerde KI is met andere woorden de minimumgrens.

Het huidige systeem van kadastrale inkomens is geen weerspiegeling meer van de werkelijke huurinkomsten. Buurten die sinds 1975 verloederd zijn, worden in het huidige stelsel relatief overbelast en het omgekeerde geldt voor wijken die een omgekeerde evolutie doormaakten. Bovendien werden in het verleden (en wellicht vandaag nog steeds) heel wat wooneenheden op de private huurmarkt opgesplitst in verschillende appartementen zonder dit aan te geven bij het kadaster. Bijgevolg werden de kadastrale inkomens van deze eigendommen niet aangepast.

Er is geen woningaftrek bij de onroerende inkomsten uit verhuurde woningen. De woningaftrek is de vrijstelling van belasting van wat overblijft van het geïndexeerde KI na aftrek van de aftrekbare intresten. Dit is wel mogelijk voor eigenaarsbewoners.

5.3 Fiscale behandeling van eigendom

Het eigendom van de woning wordt voor particulieren belast op basis van het kadastraal inkomen. Dit gebeurt via de onroerende voorheffing die in principe op alle onroerende eigendommen geheven wordt. Op vlak van onroerende voorheffing is er eveneens een discrepantie tussen eigenaarsbewoners en verhuurders. Er kan voor verhuurders geen sprake zijn van een gedeeltelijke verrekening van de onroerende voorheffing met de personenbelasting. De vermindering voor kinderen of gehandicapten ten laste zijn niet in het voordeel van de verhuurder, maar moeten doorgerekend worden aan de huurder.

Het Vlaamse gewest is volledig bevoegd voor de onroerende voorheffing. De belastbare basis (het kadastraal inkomen), de belastingvoet (op niveau van het gewest) en de kortingen (voor kinderen, gehandicapten, oorlogsinvaliden) worden allemaal vastgelegd door de Vlaamse overheid.

5.4 Fiscale behandeling van de exploitatie

De particuliere verhuurder kan geen kosten in rekening brengen van de huurinkomsten. Dit heeft tot gevolg dat er weinig fiscale stimuli zijn tot het verbeteren van de kwaliteit van de woning. Een uitzondering is de verlaagde BTW voet op renovatiewerken voor woningen van tenminste 5 jaar oud (6 procent in plaats van 21 procent). Dit kan zowel de verhuurder als de huurder ten goede komen wanneer één van hen renovatiewerken doorvoert die aan enkele criteria voldoen. De BTW regeling is een federale bevoegdheid.

6 HUURPRIJSREGULERING EN HUURBESCHERMING

Zowel huurders als verhuurders worden beschermd door de federale huurwet. De huurwet is van toepassing op huurcontracten die betrekking hebben op de woning die de huurder als hoofdverblijfplaats gebruikt. De huurwet is een compromis tussen de bescherming van de huurder en het waarborgen van een redelijke vergoeding voor de verhuurder. De verplichtende regels in de huurwet bepalen de zaken tussen huurder en verhuurder die niet gewijzigd kunnen worden door het contract. De aanvullende regels zijn alleen van toepassing wanneer er in het contract niets staat over de specifieke regel. De huurbescherming beslaat voornamelijk het vastleggen van de waarborg op een geblokkeerde rekening. De huurprijs kan daarnaast tijdens het contract niet meer stijgen dan de jaarlijkse stijging van de gezondheidsindex. De zittende huurder is daarmee beschermd tegen een forse toename van het algemene huurprijsniveau door vraag- of aanbodschokken. De verbreking van het contract door de verhuurder wordt geregeld door aanvullend recht.

Er zijn vier verschillende overeenkomsten van bepaalde duur. De huurovereenkomst van onbepaalde duur bestaat niet meer.

- de huurovereenkomst met een duur van 9 jaar;
- de huurovereenkomst voor een duur van 3 jaar of minder (korte duur);
- de huurovereenkomst voor een duur van meer dan 9 jaar (lange duur);
- de huurovereenkomst gesloten voor het leven van de huurder (levenslang).

De standaard huurovereenkomst is het 9 jarige huurcontract. Dit is automatisch van toepassing voor mondelinge huurovereenkomsten, geschreven huurovereenkomsten zonder aanduiding van de duurtijd, of geschreven huurovereenkomsten met een bepaalde duur tussen 3 en 9 jaar. De huurovereenkomst belooft geen 9 jaar wanneer het een geschreven overeenkomst betreft voor een duur van 3 jaar of minder, of een geschreven overeenkomst voor een duur van meer dan 9 jaar of voor het leven van de huurder.

De huurovereenkomst van korte duur kan slechts éénmaal schriftelijk worden verlengd onder dezelfde voorwaarden (zelfde huurprijs, ...). Huurder noch verhuurder kunnen de overeenkomst van korte duur vroegtijdig opzeggen, tenzij anders vermeld in het contract. Wanneer de overeenkomst op het einde van de duurtijd niet wordt beëindigd, kan de huurovereenkomst veranderen in een huurovereenkomst voor een duur van 9 jaar. Jaarlijkse indexatie en driejaarlijkse herziening zijn dan mogelijk. Wanneer de huurder de overeenkomst beëindigt, kan de verhuurder vrij een nieuwe overeenkomst aangaan met een nieuwe huurder. Wanneer de verhuurder de overeenkomst beëindigt en de huurder weggaat, en de verhuurder een nieuw contract van maximum 3 jaar afsluit met een nieuwe huurder, mag de nieuwe huurprijs niet hoger zijn dan de huurprijs van de vorige huurder aangepast aan de gezondheidsindex.

De regulering van de huurprijs lijkt een middenweg tussen algemene regulering en totale vrijheid. De huurprijsreglementering doet immers niet al teveel afbreuk aan het beschikkingsrecht en rendementseisen van de verhuurder. Wanneer er een evolutie is naar kortere contracten, kunnen we ook verwachten dat deze vorm van huurprijsregulering minder effect heeft op de bescherming van de huurders tegen forse prijschommelingen.

Home Invest laat de huurders kiezen tussen een langdurige overeenkomst (9 jaar, zoals in huurwet) of een kortstondige overeenkomst. Het tweede type contract biedt meer flexibiliteit aan de verhuurder om snel in te spelen op veranderende behoeften en om de huurwoning regelmatig te onderwerpen aan opfriswerken en renovatie. Het langdurige contract biedt meer zekerheid op langere termijn. In het punt hieronder gaan we dieper in op het verschil tussen beide contracttypes.

Onder bepaalde voorwaarden mag de huurprijs wel worden herzien tijdens de duur van het contract. Deze herziening kan een verhoging of verlaging inhouden van de huurprijs en kan slechts plaatsvinden op het einde van elke driejarige periode. De vraag voor herziening kan door huurder of verhuurder worden ingezet. Na de vraag zijn er twee mogelijkheden. Ofwel gaan de partijen akkoord over de herziening, ofwel is er geen akkoord en dan kan de vragende partij zich wenden tot de vrederechter.

De rechter kan een herziening toestaan in twee gevallen:

- Indien de vragende partij bewijst dat de normale huurwaarde ten gevolge van nieuwe omstandigheden ten minste 20 procent hoger of lager is dan de feitelijke huurprijs op het tijdstip van het verzoek;
- Indien de verhuurder bewijst dat de normale huurwaarde ten gevolge van werken op zijn kosten ten minste 10 procent is gestegen ten opzichte van de feitelijke huurprijs op het moment van het verzoek. Werken om te voldoen aan de minimale kwaliteitseisen komen hiervoor niet in aanmerking.

De rechter doet uitspraak naar billijkheid en is niet gehouden aan het verschil tussen de normale huurwaarde en de feitelijke huurprijs.

7 DE ROL VAN SOCIALE VERHUURKANTOREN

Sociale verhuurkantoren (SVK) zijn een optie voor particuliere verhuurders die de lasten van de verhuur niet wensen te dragen. Deze organisaties huren een woning – doorgaans, maar niet uitsluitend van privé-eigenaars – en verhuren ze door aan een bewoner. Het SVK streeft daarbij een lagere huurprijs na. In ruil wordt geen commissieloon aangerekend voor de geleverde diensten. Het SVK staat ook in voor de administratieve aspecten en voor de kleine klusjes die aan de woning dienen te gebeuren. De verhuurder krijgt zekerheid dat de huur daadwerkelijk wordt betaald en over het onderhoud van de woning gedurende de ganse contractduur. Het SVK hanteert voor de toewijzing van de woning een puntensysteem dat voorrang geeft aan de meest behoeftige kandidaat-huurders.

De belang van SVK in de huurmarkt blijft ondanks vele nieuwe initiatieven beperkt (zie tabel 2). In het totaal waren er in 2005 3.032 woningen ter beschikking van erkende SVK. 29 van de 40 erkende sociale verhuurkantoren werden op 31/12/2005 gesubsidieerd door de Vlaamse overheid. De subsidie is een vergoeding voor de werkingskosten. Daarnaast zijn er enkele initiatieven die (nog) geen erkenning verwierven.

De Vlaamse overheid kan een verbeterings- en aanpassingspremie toestaan aan eigenaars die verhuren aan erkende SVK gedurende ten minste 9 jaar, indien het gezamenlijke netto-inkomen van de eigenaar niet meer bedraagt dan 50.000 €. Het betreft dezelfde premie waar ook eigenaarbewoners beroep op kunnen doen indien ze aan bepaalde voorwaarden voldoen.

8 RENDEMENT OP PRIVATE HUURWONINGEN

Een maatstaf is het gemiddelde jaarlijkse rendement van het geïnvesteerde bedrag. Wanneer we een beleggingshorizon van 35 jaar als uitgangspunt nemen, waarbij de huurwoning op het einde van de periode wordt verkocht, bedraagt het gemiddelde jaarlijkse rendement voor verhuur 4,26 procent. In vergelijking met alternatieve risicoloze beleggingen, zoals een staatsobligatie, is het rendement op de verhuur dus klein.

Heffingen

De heffing op leegstand en verkrotting van het Vlaamse gewest is gericht op het tegengaan van verkrotting van woningen, de verloedering van buurten en steden en op het voorkomen van ongeschikte en onbewoonbare woningen op de huurmarkt. De heffing bestaat sinds 1996 en sanctioneert eigenaars die hun woning laten leegstaan, aan de buitenkant verwaarlozen of hun woning in slechte staat verhuren.

Woningen die niet aan de kwaliteitseisen voldoen, worden geïnventariseerd. De inventaris “leegstand en verkrotting” bestaat uit 3 lijsten met probleem panden: leegstaande, verwaarloosde en ongeschikt-en/of onbewoonbaar verklaarde woningen. De geïnventariseerde woningen worden belast in het kader van de “heffing op leegstand en verkrotting” van het Vlaamse gewest. Eind 2004 stonden er in totaal 10.419 woningen op de inventaris leegstand, 2.346 woningen op de inventaris verwaarlozing en 3.649 woningen op de inventaris van ongeschikt en/of onbewoonbaar verklaarde woningen.

Vastgoed-BEVAK

Serviceflats Invest bouwt, voor eigen rekening, op gronden die gedurende 30 jaar gratis ter beschikking worden gesteld door het OCMW of de VZW en verhuurt deze flats middels een erfpachtovereenkomst gedurende een periode van 27 jaar voor een maandelijkse leasingvergoeding (canon). Gedurende die tijd blijft Serviceflats Invest juridische eigenaar van de constructies, terwijl het OCMW of de VZW de uitbating in handen hebben. Op het einde van die periode gaan de opstallen in eigendom over op het OCMW of de VZW, nadat het volledige opstalrecht betaald is, dat overeenkomt met het totale investeringsbedrag. De BEVAK-serviceflats zijn de enige in Vlaanderen die nog met een subsidie worden gebouwd. Deze subsidie bestaat uit een jaarlijkse tussenkomst in de onderhoudskosten van 961,38 € gedurende 18 jaar, een vrijstelling van erfenisrechten voor de BEVAK-aandeelhouders, vrijstelling van onroerende voorheffing en een BTW-tarief van 12%. Verder zijn de huuropbrengsten, de financiële opbrengsten en de gerealiseerde meerwaarden vrijgesteld van vennootschapsbelasting.

De lage toetredingsdrempel en de diversificatie van het risico maken van de BEVAK een aantrekkelijk beleggingsalternatief. Daarenboven vervalt de roerende voorheffing op dividenden bij het kopen van aandelen in residentieel vastgoed. Dit heeft de wetgever mogelijk gemaakt omdat vastgoed al via de onroerende voorheffing belast wordt. Tenslotte is het meest belangrijke hefboomeffect dat door een institutionele belegger kan bereikt worden de grotere ontleningscapaciteit en de lagere hypothecaire intrestvoet. Ondanks deze voordelen blijft het aantal spelers op deze markt nog beperkt⁷. Een mogelijke verklaring ligt in een te laag rendement op private verhuring (zie verder). Om het instrument aantrekkelijker te maken, zijn waarschijnlijk bijkomende overheidsvoordelen vereist. Bij de voorbereiding van het Regeerakkoord 2004 van de huidige Vlaamse regering werd deze optie bekeken en overeengekomen dat een ‘Woon-BEVAK’ zal worden opgericht voor de bouw of aankoop van private huurwoningen, waarbij de huurprijs zou worden gekoppeld aan de huurtoelage. De ‘Beleidsnota 2004-2009 Vlaams Woonbeleid’ van Minister Keulen hernoemt dit voornemen en stelt dat een recht van voorrang kan gekoppeld worden aan het aandeelhouderschap van de vastgoed-BEVAK voor de aankoop of leasing van een percentage private huurwoningen.

7 We merken wel op dat Cofinimmo, een BEVEK gericht op commercieel vastgoed, recentelijk ook in rusthuizen investeert en het aandeel van residentieel vastgoed in haar portefeuille wil optrekken tot 10 procent tegen medio 2008.

Sinds begin 2007 is de verplichting voor de verhuurder om een huurcontract te laten registreren aangescherpt. Is een huurcontract niet geregistreerd, dan kan de huurder het pand zonder opzeggingstermijn en –vergoeding verlaten.

10 SAMENVATTING

Onderstaand worden de belangrijkste bevindingen samengevat.

Typering woonbeleid

	Hoofdlijn van het beleid
Beleid private huur	Relatief weinig aandacht voor de private huursector. Huurregulering doet niet al te veel afbreuk aan het beschikkingsrecht en de rendementseisen van de verhuurder.
Beleid sociale huur	In de eerste decennia na de Tweede wereldoorlog veel objectsubsidies voor de bouw van sociale huurwoningen. Sinds de jaren 1980 is de nieuwbouw van sociale huurwoningen sterk teruggevallen. Geleidelijk meer aandacht voor stadsvernieuwing en renovatie.
Beleid koopsector	Sterke stimulering van het eigenwoningbezit.
Centraal versus lokaal	Woonbeleid is sinds 1980 geregionaliseerd. De huurwetgeving en het grootste gedeelte van de woonfiscaliteit bleven echter een federale materie. De Vlaamse regering betreft de gemeenten actief bij het woonbeleid.

De private huurmarkt

Omvang private sector	Particulieren	Privé-personen bezitten het overgrote deel van de private huurwoningen. Sterke versnippering van het bezit van private huurwoningen.
	institutionele beleggers	Hebben slechts een zeer beperkt belang
Rendement op private huurwoningen		Over het algemeen lager dan het rendement op andere investeringen.
Kenmerken van de private huurwoningen		Woningen zijn relatief oud, relatief klein en hebben betrekkelijk weinig woningkwaliteit.
Kenmerken van de huurders van private huurwoningen		Relatief veel alleenstaanden, éénoudergezinnen en gemiddeld een lager gezinsinkomen.

Instrumenten ten aanzien van de private huursector

	Soort instrument	Bereik van het instrument
Aanbodsubsidies en fiscaliteit	Eenmalig	Neen.
	Exploitatiesubsidie	Neen.
	Laagrentende lening	Neen.
	Voordeel BTW	Laag BTW-tarief bij renovatie.
	Voordeel vpb	
	Voordeel vermogenswinstbelasting	Vermogenswinstbelasting bestaat in Vlaanderen/België enkel voor vennootschappen.
	Fiscale behandeling huurinkomsten	Huurinkomsten worden belast in de inkomstenbelasting
	Fiscale voordelen voor private verhuurders	Gewone interestaftrek bij hypothecaire leningen.
	Fiscale voordelen voor huurders	Neen.
Vraagsubsidie	Huursubsidie	In zeer beperkte mate.
Ontmoediging leegstand	Extra belasting leegstaande woningen	Ja.
Huurregulering en -bescherming	Huurprijvaststelling nieuwe contracten	Meestal vrij.
	Duur van de huurcontracten	Standaardcontract wordt afgesloten voor 9 jaar. Maar contracten van 3 jaar of korter zijn mogelijk.
	Huurverhogingen gedurende looptijd contract	Gerelateerd aan gezondheidsindex.
	Huurbescherming	Huurders hebben een grote mate van bescherming tijdens contractduur. De contracthernieuwing is vrij.
Recent beleid		Heffingen op leegstand en verkrotting.

HOOFDSTUK 3 DUITSLAND

1. INLEIDING

1.1 Duitsland als federale staat

Duitsland kent een federale structuur. Sinds de hereniging van voormalig Oost- en West-Duitsland in 1990 behoren zestien deel- of bondsstaten tot de federatie (Van der Heijden, Haffner & Reitsma, 2002). Omdat het Oost-Duitse beleid beetje bij beetje gelijk getrokken wordt met het West-Duitse beleid, wordt in dit hoofdstuk geen aandacht besteed aan beleid dat specifiek van toepassing is in Oost-Duitsland.

De wetgevende bevoegdheid ligt bij de bondsregering. Deze formuleert voor het woonbeleid kaderwetten, waarbinnen de deelstaatsregeringen hun eigen voorwaarden mogen vaststellen. De lokale overheid –gemeenten en (*Land*)*kreise*– voeren het beleid uit (zie ook Busch-Geertsema, 2004). Dit geldt voor de objectsubsidieering en voor het huurbeleid. De financiering van het lokale woonbeleid ligt grotendeels bij de lokale overheid en bij de deelstaten. De centrale overheid levert ook een bijdrage. Het fiscale beleid, waaronder de fiscale behandeling van het bouwsparen en de verhuurders, evenals het *Wohngeld* (een subject- of vraagsubsidie voor huurders en kopers) zijn nationaal geregeld en gefinancierd. Dit geldt ook voor de subsidie bij de verwerving van een eigen woning, de *Eigenheimzulage*, die tot 2006 aan te vragen was.

1.2 Definitie private huursector

In tegenstelling tot de meeste hier onderzochte landen speelt in Duitsland de standaardindeling van de woningvoorraad naar sociale versus private huur volgens eigendomsverhoudingen geen rol (Haffner, 2005; Van der Heijden, Haffner & Reitsma, 2002). Als er al een onderscheid gemaakt wordt naast koop versus huur, wordt er een onderscheid gehanteerd van objectgesubsidieerde en niet-objectgesubsidieerde woningen. Deze systematiek is al met het eerste objectsubsidiesysteem na de Tweede Wereldoorlog in voormalig West-Duitsland geïntroduceerd. Tot 1990 bestond er nog een fiscale non-profit status in voormalig West-Duitsland, waarbij non-profit ook met sociaal werd aangeduid. Sinds de afschaffing ervan, bestaan er in Duitsland formeel alleen private verhuurders. Deze verhuurders exploiteren huurwoningen, soms met een objectsubsidie.

Als objectsubsidie wordt verkregen, wordt deze aangewend om tijdelijk ‘sociale’, dus gesubsidieerde, huurwoningen te verhuren.⁸ Gedurende de looptijd van de subsidieregeling gelden er toewijzingsregels, naast een regime van huurprijsregulering. Na afloop van de subsidieperiode kunnen de huren geleidelijk (maximaal 20% in drie jaar) worden aangepast aan de geldende markthuren, zo er inderdaad een verschil is opgetreden tussen de kostprijsuur (tot en met 2001)⁹ en de markthuur. De huurbescherming blijft sterk, ook al valt een woning uit het sociale regime, als de subsidieperiode is afgelopen.

Voor zover het wet- en regelgeving voor het objectgesubsidieerde deel van de huursector in Duitsland betreft, wordt verwezen naar Winters, *et al.* (te verschijnen; zie ook Haffner, 2005). In deze studie staat de niet-objectgesubsidieerde private huurwoning centraal.

8 Ook in de koopsector is objectsubsidie beschikbaar.

9 Vanaf 2002 wordt niet meer gewerkt met kostprijzen, maar met afspraken over de huur tussen subsidiegever en subsidienemer rekening houdend met de omstandigheden op de huurmarkt. Zie Winters *et al.*, te verschijnen.

2 GESCHIEDENIS VAN HET WOONBELEID

Het (West-)Duitse naoorlogse woonbeleid is geschoeid op de leest van de sociale-markteconomie (Haffner, 2005; Van der Heijden, Haffner & Reitsma, 2002). Uitgangspunt is dat de sociale welvaart het beste gediend kan worden door economische vooruitgang te bewerkstelligen (Busch-Geertsema, 2004). In een sociale-markteconomie domineert de markt, terwijl het overheidsingrijpen ten behoeve van een goede marktwerking ondersteunend moet zijn (Leutner, 1990: 34). De Duitse regering is weliswaar na de Tweede Wereldoorlog vrij snel afgestapt van de idee van alleen 'tijdelijke ondersteuning' van het wonen, maar geeft er nog steeds de voorkeur aan om zo veel mogelijk door de markt te laten regelen en het beleid (tijdsgelimeerd) marktcorrigerend in te zetten (Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, 1995, 1/2; Expertenkommission Wohnungspolitik, 1995, 54). De woonsubsidie (een subjectsubsidie voor wonen genoemd *Wohngeld*) is een voorbeeld van een subsidie die een permanente plek heeft verworven in het woonbeleid (zie paragraaf 3.4.1). De aangesproken tijdelijkheid illustreert het in de vorige paragraaf beschreven concessiemodel waarmee in de huursector tijdelijk huurwoningen met een gesubsidieerde huur gebouwd werden en nog steeds worden.

Het West-Duitse naoorlogse volkshuisvestingsbeleid kenmerkt zich –naast de al genoemde tijdelijkheid– door reacties op de situatie op de woningmarkt (Van der Heijden, Haffner & Reitsma, 2002). Zo werden direct na de Tweede Wereldoorlog (tot 1956) veel zaken gereguleerd met als doel om de woningnood te lenigen. Dit geheel van maatregelen over de huurbescherming, de huurprijsregulering en de woonruimteverdeling werd aangeduid met *Wohnungszwangswirtschaft*.

In de periode 1956-1970 werd de basis gelegd voor het beleid tot het einde van de vorige eeuw. Er werd een begin gemaakt met de deregulering en flexibilisering van het naoorlogse woonbeleid. Zo was in het begin van de jaren zeventig de naoorlogse huurprijsregulering overal afgeschaft, behalve in Hamburg, München en West-Berlijn (Hubert, 1998). In die periode begon ook de focus in de subsidiëring van brede lagen van de bevolking in de richting van gezinnen en lagere inkomensgroepen te verschuiven. In 1965 werd de tijdelijke woonsubsidie (*Wohngeld*) omgezet in een definitieve woonsubsidie. Als gevolg van het instabiele economische klimaat in de jaren zeventig vond er eerst een terugkeer naar meer overheidsinvloed plaats. Er werd meer gesubsidieerd. Een hausse in de bouw van nieuwe woningen was het gevolg.

Aan het einde van de jaren zeventig begonnen de kosten van de investerings-programma's voor de overheid, mede door de hoge inflatie en rente de pan uit te rijzen (Tomann, 1990). De sociale huren werden verhoogd en moesten de inflatie bijbenen, zodat de kosten in toom gehouden konden worden.

De jaren tachtig (1983-1989) stonden in het teken van meer marktwerking en decentralisatie, mede doordat het 'sociale' volkshuisvestingsbeleid steeds minder betaalbaar bleek te worden (Van der Heijden, Haffner & Reitsma, 2002). Er laaide een discussie op of in gebalanceerde woningmarkten een systeem van objectsubsiëring gerechtvaardigd kon worden. Als tegenargumenten werden genoemd dat het systeem geen prikkels kende voor een focus op lage-inkomensgroepen, efficiënte kostenbepaling en goede dienstverlening aan de huurder. Tevens werd als nadeel gezien een mogelijke verdringing van private verhuurders. Tot slot werd aangedragen dat nooit bewezen was of het subsidiesysteem daadwerkelijk zou bijdragen aan een verhoging van het aanbod van sociale huurwoningen. Al deze twijfels, gekoppeld aan het inzicht van de regering dat markten beter problemen kunnen oplossen dan regulering (Leutner, 1990) leidden tot deregulering op de woningmarkt (Tomann, 1990). Dit betekende onder andere een afname van de nieuwbouw van gesubsidieerde woningen.

Het terugtrekken van de centrale overheid in de jaren tachtig uit de directe objectsubsidie werd mogelijk gemaakt door enerzijds de gestage economische ontwikkeling, maar anderzijds het overschot aan woningen dat door de bouwboom van met name het begin van de jaren zeventig geleidelijk ontstond. Daardoor daalden de huisprijzen. Tevens was de bevolkingsprognose ongunstig zodat private investeerders zich in toenemende mate niet meer tot nieuwe investeringen lieten verleiden. Tomann (1990) stelt dat daarnaast de vanuit internationaal en historisch perspectief gezien zeer hoge reële rentevoet de private investeringen negatief beïnvloedde (zie ook Leutner, 1990).

Nadat in het midden van de jaren tachtig leegstandsproblemen optraden, begon zich in 1988 een tekort aan woningen af te tekenen (Van der Heijden, Haffner & Reitsma, 2002). Uit de volkstelling van 1987 bleek nog dat woningen en huishoudens redelijk precies bij ruim 26 miljoen in evenwicht waren (DIW, 1989). In 1988/1989 kreeg West-Duitsland te maken met een influx van circa één miljoen 'Aussiedler'¹⁰ (Leutner, 1990). Volgens Kleinman (1996) ging het om vier miljoen personen in de periode 1988-1993. Daarnaast steeg ook de huishoudensverdunning relatief snel (Kleinman, 1996). Binnen de normale objectsubsidieprogramma's konden dergelijke aantallen 'Aussiedler' niet opgevangen worden (Leutner, 1990: 267). Dit leidde in 1989 tot een verhoging van de financiële inspanning door de overheid bij de sociale woningbouw (zie ook Tomann, 1990: 925).

Volgens de Expertenkommission Wohnungspolitik (1995: 418) was de bondsregering bezig met crisis management en werd er gereageerd met populaire maatregelen ter bestrijding van de symptomen. Het krachtenspel op de markt zou zo verlamd worden.

Ook Hubert (1998) komt tot een vergelijkbare conclusie voor het beleid voor de private huursector. Het Duitse beleid was over het algemeen tot in het midden van de jaren tachtig stabiel en gunstig geweest voor de private huursector, meent hij. Op de eerste plaats was het beleid voor de huursector volgens hem naar verhouding liberaal.¹¹ Ten tweede was er een gunstige fiscale behandeling in vergelijking met de eigenwoningsector (zie paragraaf 3.4.2). Op de derde plaats baseerde het sociale beleid zich steeds meer op een algemene inkomensondersteuning, terwijl direct ingrijpen op de woningmarkt verminderde. Midden jaren tachtig veranderde dit gunstige beleid enigszins. Het huurbeleid werd bijvoorbeeld minder liberaal door de introductie van een limiet op de huurprijsverhogingen van maximaal 30% in drie jaar tijd en er werd meer gesubsidieerd in de 'sociale' woningbouw. Hubert (1998: 205) stelt: "Today, German housing policy appears to be trapped in a vicious cycle in which well intended interventions to protect sitting tenants cause new problems begging for more regulation and subsidization."

Sinds het eind van de jaren negentig is het volkshuisvestingsbeleid veranderd, mede als gevolg van de minimaal groeiende bevolking. Tussen 1998 en 2002 ging het om een toename van 0,6%. Het aantal huishoudens steeg in dezelfde periode met 2,5% (Haffner, 2005). Mede als gevolg van de flinke nieuwbouwaantallen in de jaren negentig, is er een woningoverschot ontstaan van circa 500.000 woningen in 2002. In voormalig Oost-Duitsland blijken zelfs, als gevolg van het vertrek van (werkloze) huishoudens, 1,1 miljoen woningen (14% van de voorraad) leeg te staan (Deutscher Bundestag, 2003; zie ook Simons *et al.*, 2005).

10 Mensen met Duits bloed uit met name de voormalige Oostbloklanden.

11 Volgens Hubert (1998) bestond de regulering in de huursector sinds 1971 uit drie aspecten: eenzijdige huurbescherming voor de huurder, vrije huurprijsbepaling bij aanvang van een contract (onderhandeling) en huuraanpassingen bij een bestaand contract gebaseerd op huurprijzen van vergelijkbare woningen. Met name de huurprijsregulering kan voor die tijd als relatief liberaal worden aangeduid; de vermoedelijk huurbescherming niet.

De dalende woningbouwproductie van de afgelopen jaren¹² heeft dan ook over het algemeen niet geleid tot grote krapte op de woningmarkt (Deutscher Bundestag, 2003), behalve in vooral West-Duitse dichtbevolkte regio's. Er zijn eveneens geen hele sterke huurstijgingen waar te nemen op de private huurwoningenmarkt; tussen 1999 en 2003 was de huurstijging maximaal gelijk aan inflatie.

Als gevolg van deze ontwikkelingen is het Duitse subsidiebeleid volop in beweging; zwaartepunten worden verlegd, onder meer van nieuwbouw naar de woningvoorraad. Doel van deze veranderingen is om de doelgerichte en de doelmatige inzet van de instrumenten te vergroten (Deutscher Bundestag, 2003; zie paragraaf 3.4).

3 WONINGVOORRAAD

3.1 Ontwikkeling en verdeling van de woningvoorraad

Duitsland kent met ongeveer 40% in 2002/2003 in Europese context een vrij kleine koopsector (Haffner, 2005; Norris & Shiels, 2004). De keerzijde is de grote huursector van ongeveer 60% van de woningvoorraad, zoals tabel 3.1 toont.

Terwijl de private huursector in andere landen de laatste decennia veelal is afgenomen in omvang, is deze in West-Duitsland sinds de Tweede Wereldoorlog, weliswaar ook afgenomen, maar heeft thans nog of weer een grote omvang. De afname was het gevolg van de investeringen in de sociale of objectgesubsidieerde nieuwbouwhuurwoning en van de groei van de eigenwoningsector. Dat laatste marktaandeel is tussen 1960 en 1990 van 35% naar 42% gestegen (Haffner, 1990). In of rond 1950 zijn in de literatuur de volgende verschillende marktaandelen gevonden van de private huursector in West-Duitsland: 43% (Bramley, Satsangi & Pryce, 1999) respectievelijk 48% (Van der Heijden & Boelhouwer, 1996). Het objectgesubsidieerde aandeel van de woningvoorraad zou dan rond 1950/1960 ongeveer 15% à 20% hebben moeten bedragen.

De naar verhouding grote (en op de langere termijn stabiele) omvang van deze voorraad wordt op de eerste plaats toegeschreven aan het gunstige fiscale regime. Paragraaf 3.4.2 staat hierbij stil.

Op de tweede plaats volgt de grote omvang van de private huursector uit het aflopen van de naoorlogse objectsubsidiereregelingen (Haffner, 2005). Mede omdat de looptijden van de objectsubsidiereregelingen in de huursector sinds de Tweede Wereldoorlog steeds korter zijn geworden, is het aandeel van de gesubsidieerde huurwoningen in de woningvoorraad flink gedaald. Tussen 1978 en 1993 verminderde dit aandeel in voormalig West-Duitsland van 17,1% naar 10,1%. Het aantal gesubsidieerde huurwoningen van 3,9 miljoen in 1987 is gereduceerd tot 1,8 miljoen woningen in 2001 (Busch-Geertsema, 2004). Per jaar mogen sinds 2001 circa 100.000 gesubsidieerde huurwoningen in mindering gebracht worden, aangezien ook de nieuwbouw sinds 1993/1994 flink is afgenomen. Op deze wijze komt het totaal aantal gesubsidieerde huurwoningen voor 2004 uit op 1,5 miljoen (zie ook Brech, 2004: 145; GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen, 2004a: 24). Dit is een afname tot eenderde van de gesubsidieerde huursector binnen twintig jaar.

Volgens deze berekeningen behoort thans minder dan vijf procent van de woningvoorraad tot de objectgesubsidieerde huursector (Haffner, 2005). Deze huurwoningen zijn met name te vinden in de grote steden van voormalig West-Duitsland, en dan met name in het Roergebied (Haffner & Hoekstra, 2004). Daar kan deze voorraad huurwoningen 20% van de woningvoorraad beslaan.

12 Het aantal gereedgekomen woningen per jaar daalde tussen 1999 en 2002 met 39% van 473.000 naar 290.000 woningen (Deutscher Bundestag, 2003).

Volgens de gehanteerde definitie van objectgesubsidieerd bestaan er in voormalig Oost-Duitsland bijna geen gesubsidieerde huurwoningen. De ten tijde van de eenwording bestaande huurwoningen, bijna driekwart van in totaal ruim zeven miljoen woningen (1993), werden in eerste instantie geteld tot de private huurwoningenvoorraad (Haffner, 1998). Zo zijn ruim vijf miljoen Oost-Duitse huurwoningen aan de voorraad private huurwoningen toegevoegd, terwijl het percentage eigenwoningbezit voor Oost-Duitsland van 25, het gemiddelde percentage eigenwoningbezit voor heel Duitsland verlaagde. Ook is de eigenwoningsector niet heel hard gegroeid; de verlaging van het percentage eigenwoningbezit die Oost-Duitsland veroorzaakte, lijkt weer te zijn opgeheven. Per saldo, zijn de marktaandelen van de sectoren weergegeven in tabel 3.1.

In tabel 3.1 worden bij de verhuurders de kleine private verhuurders (35,6% van de totale voorraad) onderscheiden van de professionele, commerciële (*professionell-gewerblich*) verhuurders (25,2%). In de eerste groep zijn er meer dan drie miljoen woningen die door eigenaar-bewoners worden onderverhuurd, terwijl ruim tien miljoen woningen door de zogenaamde amateurverhuurders wordt verhuurd. Per saldo is bijna 75% (= 39 + 35,6) van de woningvoorraad in Duitsland in handen van personen. De professionele, commerciële huurwoningenvoorraad is in handen van coöperatieve woningbedrijven (bijna 6% van de woningvoorraad), gemeentelijke woningbedrijven (7%), private woningbedrijven (bijna 7%) en overige verhuurders, zoals kerken, overheden en anderen (bijna 6%).

Tabel 3.1: Verdeling van de Duitse woningvoorraad naar aanbieder/eigenaar van woning, 2003

	*1.000 woningen	Aandeel als % van totale woning-voorraad		
Koopsector	15.130	39,1		
Huursector	23.560	60,9		
Kleine private verhuurders	13.791		35,6	
Professionele, commerciële verhuurders	9.769		25,2	
Coöperatieve woningbedrijven	2.288			5,9
Gemeentelijke woningbedrijven	2.744			7,1
Overige overheidswoningbedrijven	390			1,0
Private woningbedrijven	2.597			6,7
Kerken	137			0,4
Overige aanbieders	1.613			4,2
Totaal	38.690	100,0	60,9	25,2

Bron: GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen (2004b: 111).

Opmerking: Ruim 31 miljoen woningen staan in voormalig West-Duitsland (2002). Bijna 8 miljoen woningen zijn te vinden in voormalig Oost-Duitsland (p.185). Als overige aanbieders worden verzekeringsmaatschappijen, vastgoedfondsen en kredietinstellingen beschouwd, evenals non-profit verhuurders.

3.2 Kenmerken van (private) huursector

Aangezien in Duitsland het onderscheid tussen sociale en private huurwoningen niet gehandhaafd wordt, zijn ook de statistieken niet op die manier opgesteld. Hubert (1998) meldt echter, dat de kwaliteit van de sociale nieuwbouw vanaf de jaren zestig niet verschilt van die van de private nieuwbouw.

In de meeste statistieken wordt onderscheid gemaakt tussen de koop- en de huursector. Het verschil tussen sociale huurders en private huurders lijkt relatief klein te zijn in vergelijking met kopers (Hubert, 1998). Huishoudens in de koopsector zijn gemiddeld groter dan huishoudens in de huursector. Dat geldt ook voor de woninggrootte in vierkante meters (zie ook Statistisches Bundesamt, 2004) en in kamers (zie ook Statistisches Bundesamt, 2002). Oudere woningen zijn eerder huurwoningen, terwijl nieuwere woningen vanaf 1969 eerder koopwoningen zijn. Kopers hebben gemiddeld een hoger inkomen dan huurders.

De gemiddelde huur die huishoudens betalen bij verschillende type verhuurders wordt in tabel 3.2 weergegeven. West-Duitse huishoudens betaalden in de beschouwde jaren per maand meer huur voor hun woning dan Oost-Duitse huishoudens, mede omdat de huurwoningen in voormalig West-Duitsland in 2002 gemiddeld tien vierkante meter (meer dan 13%; Deutscher Bundestag, 2003: 21) groter waren dan de woningen in voormalig Oost-Duitsland (Statistisches Bundesamt, 2004). Dit Oost-gemiddelde was echter met gemiddeld vijf vierkante meter gestegen sinds 1994, terwijl het West-gemiddelde met twee vierkante meter was toegenomen.

In alle gevallen zijn de huren van een woning via de werkgever gemiddeld het laagste, terwijl de huren bij de private verhuurder gemiddeld het hoogste zijn. Coöperatieve woningen en gemeentelijke woningen hebben een gemiddelde huur tussen deze uitersten in.

Tabel 3.2: Gemiddelde maandhuur (euro) inclusief 'koude' bijkomende kosten¹ per vierkante meter naar type verhuurder in Duitsland, 1994, 1998, 2002

				Voormalig West- Duitsland				Voormalig Oost- Duitsland	Oost in % van West
	1994	1998	2002	2002 Index ²	1994	1998	2002	2002 Index ²	2002
Gemeentelijk	4,53	3,95	5,79	95	3,54	3,42	5,15	95	89
Coöperatief	4,66	4,94	5,75	94	3,51	4,23	5,23	96	91
Werkgever	4,30	5,78	5,61	92	3,13	4,92	4,75	88	85
Privaat	5,10	6,75	6,18	102	3,56	5,52	5,72	106	93

Bron: Statistisches Bundesamt (2004).

1) Brutokalmiete = Grundmiete + kalte Nebenkosten (basishuur plus 'koude' bijkomende kosten; koud betekent exclusief kosten voor verwarming en warm water, maar inclusief kosten voor waterverzorging, riool en vuilafvoer (Deutscher Bundestag, 2003: 19)

2) Gemiddelde huur = 100.

Coöperatieve sector

De coöperatieve woning is een bijzonder type huurwoning dat door circa 2.000 coöperatieve woningbedrijven wordt verhuurd aan de personen die een aandeel kopen in het coöperatieve woningbedrijf (Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, 2004a: 3; Haffner, 2005). De huurder is daarmee de gedeeltelijke eigenaar, waardoor een mogelijk interesseconflict tussen bewoner en eigenaar van de woning uitblijft, is het idee. Ook ten opzichte van een huurder is er een voordeel: de huurbescherming in een coöperatieve huurwoning is sterker dan in een 'gewone' huurwoning.

Coöperatieve woningbedrijven hebben rond tien procent van de huurwoningen in hun bezit (Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, 2004a). Tweederde van hen heeft een omvang van minder dan 1.000 woningen. Dertien procent van de coöperatieve woningbedrijven exploiteert 2.500 en meer woningen in bezit, in totaal de helft van de coöperatieve huurwoningvoorraad. De helft van de woningen staat in voormalig West-Duitsland, terwijl ruim 60% van de coöperatieve verhuurders daar zetelt.

Een kleine 1.400 van de coöperatieve woningbedrijven is vrijgesteld van de vennootschapsbelasting (GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen, 2004b: 117). Zij mogen behalve de verhuuractiviteiten verder weinig andere activiteiten ontplooiën. Deze speciale fiscale status is het restant van de speciale fiscale status die tot 1990 ook voor andere non-profitverhuurders bestond.

In 2002 werd een zogenaamde Expertenkommission bijeengeroepen om met een advies te komen om het coöperatieve wonen als derde eigendomssector naast de huur- en de koopsector in de toekomst een plek veilig te stellen (Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, 2004a). Aanleidingen voor deze adviesaanvraag waren de te verwachten demografische ontwikkelingen: afname van de bevolking en verandering van de leeftijdssamenstelling van de bevolking (vergrijzing). De verwachting was dat deze zouden leiden tot een (verdere) afbouw van de overheidssteun. Om een verslechtering in de sociale omstandigheden te voorkomen, moet een groter beroep worden gedaan op de eigen verantwoordelijkheid, de zelfhulp en het engagement van de burger, is de visie van de overheid. Het coöperatieve woningbedrijf wordt in dit kader als geschikt vehikel gezien.

In 2004 verscheen het advies (www.bmvbw.de). De commissie doet aanbevelingen om de positie van coöperatieve woningbedrijven te versterken op de gebieden van financiering, communicatie en marketing, mogelijkheden voor ouderen en subsidies.

De laatste regering Schröder heeft in antwoord op het advies een subsidieprogramma gestart in het kader van het programma Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt) waarmee innovatieve experimenten op het gebied van coöperatief wonen gesteund kunnen worden (http://www.bbr.bund.de/exwost/forschungsfelder/ff_index.html). Het gaat in het bijzonder om experimenten op het terrein van betaalbaar en zeker wonen voor ouderen, inclusief zorg, voor huishoudens met lagere inkomens en voor huishoudens met problemen bij de toetreding tot de woningmarkt. Daarnaast gaat het om projecten die de sociale stabiliteit van buurten bevorderen.

GdW-enquête

Per 31 december 2003 werden een kleine 3.200 Wohnungsunternehmen vertegenwoordigd door de koepelorganisatie die de naam GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen¹³ (2004b: 109 e.v.) draagt. Circa 3.100 van hen hebben als hoofdtak het bedrijven van de ondernemerische Wohnungswirtschaft. Een kleine 1.200 van hen hebben hun zetel in voormalig Oost-Duitsland.

In 2003 heeft 94% (2.938) van de aangesloten woonondernemers meegedaan aan de jaarlijkse enquête van het GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen (2004b). Daaruit blijkt dat er per 31 december 2003 ruim 5,7 miljoen woningen in eigendom waren van deze GdW-leden, terwijl er een kleine 700.000 huurwoningen beheerd werden voor derden. Van deze laatste groep gaat het in bijna de helft van de gevallen (333.959) om koopappartementen.

Het totaal van 5,7 miljoen huurwoningen dat in handen is van GdW-leden maakt bijna 25% uit van de voorraad bewoonde huurwoningen van 23,6 miljoen woningen. De bandbreedte van dit aandeel loopt uiteen over de deelstaten van bijna 60% in Mecklenburg-Vorpommern tot iets meer dan tien procent in het Saarland. De leden van de GdW zijn relatief sterk vertegenwoordigd in stedelijke gebieden (zoals de stadstaten Berlijn, Hamburg en Bremen) en in voormalig Oost-Duitsland. Ruim een vijfde van de huurwoningenvoorraad in Duitsland ligt in voormalig Oost-Duitsland, terwijl de GdW-leden 39% van de huurwoningen in dat deel van het land beheren.

Ruim 1.000 woningbedrijven hebben de juridische vorm van een BV of NV. Minder dan één procent van de woningbedrijven is een stichting of vereniging. Bijna 1.900 woningbedrijven zijn coöperatief georganiseerd. De coöperatieve woningbedrijven hebben met een gemiddeld aantal woningen van circa 1.200 minder woningen in eigendom dan de BVs en NVs die gemiddeld ongeveer 2.200 woning bezitten. Kleinere tot middelgrote ondernemingen domineren de branche. Bijna 80% van de verhuurders exploiteert tot 2.000 woningen. De 20 grootste woningbedrijven hebben elk meer dan 50.000 woningen in hun bezit.

Per 31 december 2003 waren bijna 1,3 miljoen woningen van de geënquêteerde GdW-leden gebouwd met een objectsubsidie, ruim 22% van de woningen in eigendom van deze verhuurders. De verdeling van de woningen over de bouwjaren is te vinden in tabel 3.3. In de periode 1960-1970 zijn naar verhouding door GdW-leden bijna twee keer zo veel gesubsidieerde huurwoningen gebouwd dan in enig ander decennium.

13 Het GdW is een landelijke koepelorganisatie van deelstaatkoepelorganisaties van non-profitverhuurders (Van de Ven, 1995; www.gdw.de). Deze is in 1990 is opgericht. Sinds dat jaar mogen de aangesloten verhuurders ook op de private huurwoningenmarkt opereren. Deze verandering van activiteiten valt samen met de afschaffing van de fiscale non-profitstatus van verhuurders (Van der Heijden, Haffner & Reitsma, 2002). Deze verandering in de status van de verhuurders komt ook tot uiting in de nieuwe naam van de koepelorganisatie sinds 1990. De voorganger van de koepelorganisatie die in 1949 werd opgericht heette Gesamtverband der Gemeinnützigen Wohnungsunternehmen.

Tabel 3.3: Woningen in bezit van GdW-leden, Duitsland exclusief Berlijn en Brandenburg, 31.12.2002

Bouwjaar	Woningen in bezit van verhuurder	Waarvan woningen met objectsubsidie
Tot 1948	16%	2%
1949-1959	20%	9%
1960-1970	26%	43%
1971-1980	18%	22%
Vanaf 1981	20%	24%
Totaal	100% = 5,73 miljoen	100% = 1,27 miljoen

Bron: GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen (2004b: 202).

Sinds het topjaar 1995 waarin GdW-leden nog ruim 51.000 nieuwbouwwoningen opleverden is de bouwproductie gedaald naar ruim 14.000 woningen in 2003, waarvan ruim 1.000 woningen in voormalig Oost-Duitsland. Van de 14.000 in 2003 gebouwde woningen waren bijna 5.000 woningen bestemd voor verkoop en ruim 4.000 huurwoningen werden gesubsidieerd.

Als aandeel van de nationale productie is de productie van de GdW-leden laag. In 2001 bedroeg de totale productie 230.000 woningen. De GdW-leden namen ruim 19.000 woningen voor hun rekening.

4 SUBSIDIEBELEID

Het subsidiebeleid van de kabinetten Schröder was volop in beweging; zwaartepunten werden verlegd als gevolg van bijvoorbeeld de veranderingen in de populatiegroei (zie paragraaf 3.2). Met ingang van 2002 werd de objectsubsidieering niet meer alleen gericht op nieuwbouw (<http://www.bmvb.de>). Met de nieuwe federale wet, de *Wohnraumförderungsgesetz 2001* (WoFG) was volgens het Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, de subsidieering van woningen gemoderniseerd. Busch-Geertsema (2004: 313) spreekt van een “turning point concerning the legal basis for housing policy”. Niet meer de subsidieering van brede lagen van de bevolking was gewenst, maar een doelgerichte subsidieering van lage-inkomensgroepen, huishoudens met kinderen, alleenstaande ouders, vrouwen in verwachting, ouderen, gehandicapten, daklozen en personen die op andere manieren hulpbehoevend zijn (<http://www.bmvb.de>).

Daartoe werd ook sterk op doorstroming ingezet: minder nieuwbouw voor huishoudens met de allerlaagste inkomens (zie ook Brech, 2004). Ook werd het mogelijk om de renovatie van woningen te subsidiëren (zie Winters *et al.*, te verschijnen). Om sociale structuren in buurten te versterken, kon via de WoFG 2001 ook de koop van bestaande woningen gesubsidieerd worden. Verder dienden het beleid voor de stad en het beleid voor het wonen elkaar te versterken. Ook het bereiken van meer flexibiliteit in het beleid was een doelstelling van de nieuwe wet. Dit betekende dat de deelstaten met de federale kapstok (WoFG 2001) als basis het eigen beleid vorm konden gaan geven, aangepast aan de eigen behoeften en wensen.

Hoewel de centrale overheid in de objectsubsidieering een terugtrekkende beweging maakte, werd de rol van de centrale overheid op andere beleidsterreinen belangrijker, stelt Busch-Geertsema (2004). Voor de hiervoor reeds aangesproken taak van het verbeteren van achtergestelde buurten (beleid voor de stad) zijn – weliswaar beperkt – extra middelen uitgetrokken.¹⁴

14 Deze ontwikkelingen speelden tot en met het tweede kabinet van Schröder dat in 2005 is afgetreden.

Een belangrijk aandachtspunt van het woonbeleid was ook het oplossen van de woningmarktproblemen in voormalig Oost-Duitsland, onder meer de leegstand van circa 1,1 miljoen woningen (Deutscher Bundestag, 2003). Dit gebeurde met objectsubsidies voor de sloop van woningen en met subsidies om de resterende schulden af te lossen op het moment van sloop (*Altschuldenhilfe-Reform*).

Bevordering van het eigenwoningbezit hadden de regeringspartijen in het najaar van 2002 in de coalitieverklaring nog op het oog, meldt de Bundesgeschäftsstelle Landesbausparkassen (2004). Deze insteek brokkelde echter in de loop van de tijd af. In 2003 werden de subsidies voor het bouwsparen en de meerjarige koopsubsidie ter discussie gesteld met als doel deze tenminste flink te beperken. Als gevolg van maatschappelijke weerstand tegen deze maatregelen werd er na overleg in een bemiddelingscomité (*Vermittlungsausschuss*) in december van 2003 een compromis bereikt en konden deze subsidies behouden blijven. Onder andere zijn echter de subsidiebedragen met ingang van 2004 verlaagd.

Het subsidiëren van de verwerving van koopwoningen vond op twee manieren plaats: het *Bausparen* en de *Eigenheimzulage*. In het eerste geval wordt gespaard voorafgaande aan de verwerving van de woning met een lening met een relatief lage rentevoet, terwijl in het tweede geval een subsidie acht jaar lang uitgekeerd wordt na de verwerving van de woning.

Na de beslissing om de *Eigenheimzulage* in stand te houden eind 2003, lanceerde het tweede kabinet Schröder een nieuw offensief. Op 14 juli 2004 kwam het ministerie van Financiën met een persbericht (Nr. 92) dat het kabinet met een wetsontwerp was gekomen waarmee de koopsubsidie alsnog zou worden afgeschaft. Na een overgangstermijn zouden rond zes miljard euro per jaar vrijkomen voor andere doelen. Deze middelen zouden voor meer innovatieve investeringen en dus voor meer arbeidsplaatsen ingezet moeten worden. Er moest in menselijk kapitaal geïnvesteerd worden en niet langer in beton, stelde het persbericht. De regering riep dan ook de *Bundesrat* op om deze uitruil van middelen te ondersteunen. Alle deelstaten zouden hiervan profiteren. Volgens de bondsregering ondersteunden allerlei partijen, zoals de Duitse centrale bank (Bundesbank), adviesraden en wetenschappelijke onderzoeks-instituten, de afschaffing van de koopsubsidie.

De regering vond dat de koopsubsidie niet meer te rechtvaardigen was, omdat de markt zelf reeds zorgde voor voldoende aanbod van woningen, er op de langere termijn de vraag naar woning als gevolg van de demografische ontwikkelingen zou afnemen en omdat de subsidie met name terecht kwam bij de een derde huishoudens met de hogere inkomens binnen de gehanteerde inkomensgrenzen. Zo ontstond het paradox dat de huishoudens met de lagere inkomens die zelf geen woning konden kopen via hun belastingen de koopsubsidie van de huishoudens met de hogere inkomens meefinancierden, stelde de bondsregering.

De aanval op de *Eigenheimzulage* strandde weer in de Eerste Kamer (*Bundesrat*; (www.bmfvbw.de)). Inmiddels hebben verkiezingen plaats gevonden. Een van de eerste acties van het kabinet Merkel was de afschaffing van de *Eigenheimzulage* per 31 december 2005 (persbericht Nr. 468/2005 d.d. 29 november 2005). Daarvoor in ruil is er in coalitieverdrag opgenomen dat de eigen woning gelijk met andere investeringsmogelijkheden bij de private pensioenvorming behandeld gaat worden per 1 januari 2007. Ook worden mogelijkheden bestudeerd om met name gezinnen met kinderen betere financieringsmogelijkheden te bieden, zodat zij hogere bedragen kunnen lenen om een koopwoning beter bereikbaar te maken voor deze doelgroep.

Beleidsveranderingen die in deze eeuw hebben plaats gehad en die betrekking hebben op de private huursector zijn de verbetering van de subjectsubsidie *Wohngeld* die met ingang van 2001 zijn beslag heeft gekregen (paragraaf 3.4.1). Ook is per 2001 een nieuw huurrecht ingegaan (paragraaf 7.6). De versnelde fiscale afschrijvingsaftrek voor verhuurders is beperkt met ingang van 2004 (paragraaf 3.4.2). De huurprijsregulering staat in paragraaf 3.5 centraal.

4.1 Vraagsubsidie: *Wohngeld*

Als gevolg van de toenemende onbetaalbaarheid van het 'sociale volkshuisvestings-beleid', stonden de jaren tachtig in het teken van meer marktwerking en decentralisatie (Boelhouwer & Haffner, 2002; Van der Heijden, Haffner & Reitsma, 2002). De objectsubsidie werd afgebouwd ten gunste van de subjectsubsidie *Wohngeld* (hier ook woonsubsidie genoemd) die na 1982 door de conservatieve-liberale regering werd uitgebreid¹⁵, omdat deze beter in de liberale filosofie paste. Er zouden minder marktversturende effecten optreden dan bij objectsubsidieëring (Tomann, 1990).

De bedoeling van de woonsubsidie was de woonlasten te beperken tot 15% à 30% van het beschikbare huishoudinkomen (Tomann, 1990: 928). De hoogte van de subsidie is afhankelijk van het aantal leden van het huishouden, het jaar dat een woning voor het eerst bewoond kan worden (thans vier klassen), het lokale huurniveau (thans zes klassen) en het huishoudinkomen (<http://www.bmvb.de>). De woonsubsidie geldt tot een maximum lokaal huurniveau (rekenhuur) en een maximum huishoudinkomen, gecorrigeerd voor het aantal leden van het huishouden.

De woonsubsidie kan door huurders en eigenaar-bewoners worden aangevraagd. De subsidie gaat altijd naar de bewoner en niet naar een eventuele verhuurder (Oxley & Smith, 1996). In de huursector gaat het om de *Mietzuschuss*, de huurbijdrage, en in de koopsector heet de subsidie *Lastenzuschuss*, de (woon)lastenbijdrage (Boelhouwer & Haffner, 2002). Het gaat altijd om een bijdrage in de woonlasten, zoals de gehanteerde terminologie aanduidt. Het is de bedoeling dat een ieder die in aanmerking komt voor de woonbijdrage deze ook aanvraagt (wettelijk recht). De regeling is, evenals de Nederlandse huursubsidie, een openeinde regeling.

Een belangrijk nadeel van het *Wohngeld* heeft betrekking op de doorgevoerde inflatiecorrecties (Hubert, 1998). Deze vonden elke vijf tot zes jaar plaats waardoor telkens ongeveer tien procent van de ontvangers uit de regeling viel, omdat in de tussenliggende perioden de huren en de inkomens over het algemeen bleven stijgen. Tussen 1965 en 1991 zijn negen keer correcties doorgevoerd. In de tien jaar die het duurde voor de volgende correctieronde in 2001 is de waarde van het *Wohngeld* reëel met de helft afgenomen (Deutscher Bundestag, 2003: 23). Ongeveer driekwart van de huurders die *Wohngeld* ontvingen in voormalig West-Duitsland had een huur die hoger was dan de rekenhuur (p.15). Dat aandeel was met eenderde gestegen sinds 1992. Het aantal ontvangers was gehalveerd in die periode naar een kleine 1,5 miljoen in 2000 (p.31).

Veranderingen per 2001

Per 1 januari 2001 werd de zogenaamde tiende *Wohngeldnovelle* van kracht (Deutscher Bundestag, 2003; Van der Heijden, Haffner & Reitsma, 2002). Het budget werd verhoogd zodat het mogelijk werd dat gemiddeld per maand in 2001 20 euro meer uitgekeerd kon worden per ontvanger dan in 2000. Het gemiddelde bedrag kwam uit op 102 euro (Deutscher Bundestag, 2003: 31). Het aandeel huurders in de ontvangers van *Wohngeld* in voormalig West-Duitsland dat een hogere huur had dan de maximale rekenhuur was gedaald naar ongeveer de helft in 2001 (was ongeveer 75% in 2000; p.37). In een jaar tijd kwamen er 331.000¹⁶ nieuwe woonsubsidieontvangers bij. Dit bracht het totaal op ruim 1,8 miljoen *Wohngeld*ontvangers, waarvan een kleine 135.000 eigenaar-bewoners (p.31).

15 Volgens Hubert (1998) viel de toename van de huursubsidie echter in het niet in vergelijking met de groei van de bedragen die waren gemoed met de fiscale subsidiëring van koop- en private huurwoningen.

16 Dit is niet het verwachte aantal van 400.000. Dat wordt verklaard door het feit dat er altijd rechthebbende zijn die hun aanspraak niet omzetten (Deutscher Bundestag, 2003: 33).

De woonsubsidieregeling van voormalig Oost- en West-Duitsland werden met de tiende woonsubsidieherziening per 2001 samengevoegd (Deutscher Bundestag, 2003). De verhoging van het totale budget leidde ertoe dat het *Wohngeld* in voormalig Oost-Duitsland na afloop van de tijdelijke regeling niet met circa 30% hoefde te dalen. Met ingang van 2002 werden in voormalig Oost-Duitsland de zes huurniveaus ingevoerd. In 2001 was dat nog niet mogelijk, omdat de *Vergleichsmiete* (zie paragraaf 7.5) begin 1998 werd ingevoerd en de huren zich noch niet marktconform ontwikkeld hadden. Tot eind 2004 gold er nog een gewenningsbijdrage (*Härteausgleichsregelung*) in de gevallen in voormalig Oost-Duitsland waar de invoering van de huurniveaus leidde tot een flinke verlaging van de woonsubsidie (Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, 2004b; Deutscher Bundestag, 2003: 47).

Tot slot werd met de herziening van 2001 het evenwicht tussen het zogenaamde *Pauschalwohngeld* (een forfaitaire woonsubsidie) en het 'gewone' *Wohngeld* hersteld (Deutscher Bundestag, 2003). Het 'gewone' *Wohngeld* dat de naam *Tabellenwohngeld* heeft meegekregen, is de regeling die tot nu is beschreven. Het *Pauschalwohngeld*, dat werd geadministreerd door de gemeentelijke uitkeringsdiensten, was ingevoerd op 1 april 1991 in voormalig West-Duitsland en op 1 januari 1991 in voormalig Oost-Duitsland. Deze variant van het *Wohngeld* kan worden aangeduid met het begrip 'Wohngeld inbegrepen in de bijstand', want deze variant was bedoeld voor bijstandtrekkers en oorlogsslachtoffers. In 2000 kwamen er nog eens ruim 1,3 miljoen *Pauschalwohngeld* ontvangers boven op de krap 1,4 miljoen gewone *Wohngeld* ontvangers.

Het *Pauschalwohngeld* — dat gemiddeld 48% van de feitelijke huur bedroeg — werd met de woonsubsidieherziening van 2001 aangepast aan de regels van het gewone *Wohngeld* (Deutscher Bundestag, 2003). Deze subsidie wordt niet meer forfaitair berekend maar op basis van de criteria voor gezinsgrootte en maxima die voor het gewone *Wohngeld* gelden. De nieuwe naam van het *Pauschalwohngeld* werd *besonderer Mietzuschuss* (bijzondere huurbijdrage). In 2001 waren er iets minder dan één miljoen ontvangers van deze subsidie.¹⁷ Men kreeg een bijdrage van gemiddeld 162 euro per maand.

In totaal ontving in 2001 11,6% van de huishoudens in voormalig Oost-Duitsland enige vorm van *Wohngeld* tegen 6,4% in voormalig West-Duitsland (Deutscher Bundestag, 2003: 29/32). In 1998 ging het om respectievelijk 10,7% en 7,2%. De hoogteverschillen tussen West en Oost zijn te verklaren uit het feit dat in voormalig West-Duitsland objectsubsidies een belangrijkere rol speelden dan in voormalig Oost-Duitsland (Statistisches Bundesamt, 2004: 520).

Per saldo is de woonsubsidieregeling met ingang van 2001 verbeterd: meer ondersteuning, minder administratie. De bondsregering meldt dan ook trots in het *Wohngeld- und Mietenbericht 2002*: "Damit hat die Wohngeldnovelle insgesamt die in sie gesetzten Erwartungen voll erfüllt." (Deutscher Bundestag, 2003: 10).

Met ingang van 2004 zijn de rechten voor subsidieontvangers in voormalig Oost-Duitsland gelijk getrokken met die in West-Duitsland (Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, 2004b). Een uitzondering bleef bestaan tot eind 2004 voor de eerder genoemde gewenningsbijdrage (*Härteausgleichsregelung*) voor huurders in voormalig Oost-Duitsland.

Met ingang van 1 januari 2005 is de *besondere Mietzuschuss* komen te vervallen (Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, 2004c; Busch-Geertsema, 2004). De bijdrage aan de woonlasten wordt via de te verkrijgen uitkering voor bijvoorbeeld werkloosheid verrekend.

17 Dit is een vermindering ten opzichte van de eerder genoemde 1,3 miljoen als gevolg van een statistische correctie.

5 FISCALITEIT

De huursector wordt van oudsher gestimuleerd via de afschrijvingsaftrek in de belastingen op inkomen. Een Duitse verhuurder wordt fiscaal behandeld als elke andere investeerder (Hubert, 1998). Voor de belasting op inkomsten betekent dit een aftrek van het (huur)inkomen van alle relevante kosten, inclusief de afschrijvingen (zie ook Kirchner, 2006; Tomann, 1990). Deze regeling is in 1953 in het leven geroepen (Leutner, 1990) en heeft sindsdien in diverse varianten voortbestaan.

Voor het belasten van vermogenswinsten is het verschil van vennootschapsbelasting en inkomstenbelasting (privévermogen) relevant. In het eerste geval vindt er belasting plaats van de vermogenswinst bij verkoop, in het tweede niet, mits de verkoop van de woning niet plaats vindt in de eerste tien jaar na de verwerving. De nieuwe bondsregering die in november 2005 is aangetreden, heeft voorgesteld om alle vermogenswinsten in de toekomst te belasten.

In de jaren tachtig gold voor huurwoningen uit de voorraad met een bouwjaar van voor 1925 een fiscale lineaire afschrijving van 2,5% per jaar (Hubert, 1998). Twee procent was het percentage voor woningen die na 1924 waren gebouwd. Deze percentages zijn in de jaren zestig geïntroduceerd met de gedachte erachter dat een woning in 40 respectievelijk 50 jaar is afgeschreven.

De degressieve afschrijvingen voor nieuwbouw werden begin jaren tachtig verhoogd (Hubert, 1998). Een volgende verbetering werd in 1989 doorgevoerd. Een percentage van zeven gold gedurende de eerste vier jaar. In de volgende zes jaar mocht vijf procent per jaar worden afgeschreven. Van jaar elf tot jaar zestien ging het om twee procent en vanaf het zeventiende jaar gold 1,25%. Binnen veertig jaar wordt de woning op deze wijze fiscaal volledig afgeschreven.

Volgens Hubert (1998) gaat het hier om een krachtig subsidie-instrument aangezien elke koper-verhuurder van de woning opnieuw gebruik kan maken van de fiscale afschrijvingsregeling op basis van de historische-uitgaafprijs. Inflatie alleen al geeft verhuurders een sterke impuls om huurwoningen af te stoten om nieuwe woningen te kunnen bouwen.

De afschrijvingsperiode voor de afschrijvingsaftrek voor nieuwbouw is kennelijk ergens na 1989 verlengd naar 50 jaar (was 40 jaar), omdat tot 2004 de afschrijvingsaftrek over een periode van 50 jaar gold, zoals tabel 3.4 toont (Braun & Pfeiffer, 2004). Ook werd de afschrijvingsaftrek minder gunstig in de periode tot en met 2003 dan in de periode vanaf 1989. Met ingang van 2004 werd de afschrijvingsaftrek voor een nieuwbouwwoning beperkt tot vier (was vijf) procent in de eerste tien (was acht) jaar, 2,5% in de volgende acht (was zes) jaar en 1,25% in de laatste 32 (was 36) jaar.¹⁸ Voor een bestaande huurwoning geldt vóór en vanaf 2004 een afschrijvingspercentage van twee.

Deze regeling is dus onveranderd gebleven. Ook voor woningen waarvoor objectsubsidies worden verkregen via het WoFG 2001, geldt de fiscale afschrijvingsaftrek.

Niet alleen mogen verhuurders de fiscale afschrijvingen ten laste brengen van het belastbaar inkomen, ook mogen zij alle relevante kosten, zoals voor onderhoud, fiscaal aftrekken. Het subsidie-aspect ligt hier volgens Braun & Pfeiffer (2004) in het feit dat men de kosten in het jaar van de onderhoudsinsgreep mag aftrekken in plaats van geleidelijk door de tijd heen.

18 Volgens Kirchner (2006) kan er bij nieuwbouw gekozen worden tussen de degressieve en lineaire afschrijvingsmethode.

Tabel 3.4: Afschrijvingsaftrek voor nieuw gebouwde sociale huurwoningen, voor en na 2004

Tot 2004			
Jaren	1-8	9-14	15-50
Jaarlijkse afschrijving	5%	2,5%	1,25%
Gecumuleerde afschrijving	40%	55%	100%
Na 2004			
Jaren	1-10	11-18	19-50
Jaarlijkse afschrijving	4%	2,5%	1,25%
Gecumuleerde afschrijving	40%	60%	100%

Onderhoud voor en na 2004 ten laste van inkomen van jaar dat onderhoudskosten ontstaan
 Bron: Braun & Pfeiffer (2004: 2).

Braun & Pfeiffer (2004) komen in berekeningen (in opdracht van de LBS Bundesgeschäftsstelle) tot de conclusie dat verhuurders over het algemeen meer gesubsidieerd worden via de afschrijvingsaftrekpost dan eigenaar-bewoners via de *Eigenheimzulage*, als het gaat om nieuwbouw. Verhuurders kunnen daarom volgens hen de huren flink verlagen, als zij dat voordeel volledig doorberekenen aan de huurders (in plaats van het als rendementsverhoging te beschouwen), tot maximaal 20% van de markthuur, waardoor huren aantrekkelijker wordt dan kopen voor de woonconsument. Pas als de afschrijvingsaftrek voor de verwervingskosten lineair op 3,5% wordt vastgesteld, en de afschrijvingsaftrek voor de onderhoudsinvesteringen wordt afgeschaft, worden beide eigendomsectoren bij nieuwbouw fiscaal neutraal behandeld bij de gehanteerde veronderstellingen, aldus Braun & Pfeiffer (2004). Afgezien wordt bij deze analyses van de renteaftrek die verhuurders genieten. Bij een bestaande woning is de financiële ondersteuning voor de eigenaren ongeveer in evenwicht, menen Braun & Pfeiffer (2004). Sinds het afschaffen van de *Eigenheimzulage* per 1 januari 2006 zal volgens deze berekeningen het voordeel voor de verhuurder aanzienlijk zijn toegenomen. Volgens Kirchner (2006) is de nieuwe bondsregering die per november 2005 is aangetreden, overigens van plan om de degressieve afschrijvingsaftrek voor nieuwbouw af te schaffen.

6. HUURPRIJSREGULERING

In het Duitse systeem van huurbepaling voor de niet-objectgesubsidieerde huursector speelt het begrip *Vergleichsmiete*, dat in 1971 is geïntroduceerd, een belangrijke rol (Leutner, 1990: 223; Haffner, 2005; Van der Heijden, Haffner & Reitsma, 2002).¹⁹

Mietspiegel

De *Mietspiegel* is een databestand waarin de huren worden bijgehouden die in de contracten van de afgelopen vier jaar tussen huurders en verhuurders zijn overeengekomen voor woningen met een vergelijkbare woonkwaliteit in een bepaald gebied, de zogenaamde *ortsübliche Vergleichsmieten* (Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, 2001). De vergelijkbare woningkwaliteit wordt tot uitdrukking gebracht door rekening te houden met woning- en gebouwkenmerken als ook met de locatie van de woning.

De hoofdfunctie van de *Mietspiegel* is om huurverhogingen marktconform op zijn vroegst elke vijftien maanden te kunnen vaststellen. De verhuurder kan aan de hand van de *Mietspiegel* nagaan welke huurprijs in de afgelopen vier jaar is vastgesteld van woningen met een vergelijkbare kwaliteit. Aan de hand daarvan bepaalt de verhuurder de huurverhoging voor zijn eigen woning(en). Aangezien de verhuurder voor elke huurverhoging toestemming moet verkrijgen van de huurder, vergemakkelijkt het gebruik van de *Mietspiegel* deze procedure. De maximumhuur is ook helder. Daarnaast geldt de regel dat de huurprijs in drie jaar tijd maximaal 20% verhoogd mag worden, afgezien van verhogingen als gevolg van modernisering.

Bij een nieuw af te sluiten huurcontract kan de *Mietspiegel* ook als een 'spiegel' voor de mogelijk te berekenen huur worden gebruikt.²⁰ De verhuurder kan zo vermijden de huur te laag vast te stellen, terwijl de huurder kan bepalen of de huur niet te hoog wordt vastgesteld. Echter, in beginsel is de huur bij een nieuw contract vrijelijk af te spreken. Tot slot wordt de *Mietspiegel* ook gebruikt om huurders die 'te goedkoop' wonen, in sommige deelstaten een toeslag op de huur te laten betalen, de zogenaamde *Fehlbelegungs-abgabe*.

Een zogenaamde *qualifizierte Mietspiegel* moet volgens wetenschappelijke principes zijn samengesteld en moet erkend zijn door de gemeente of de koepels van de verhuurders en huurders (Ministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, 2001). Ook moet een dergelijke *Mietspiegel* om de twee jaar aan de ontwikkelingen op de markt aangepast worden en moet hij om de vier jaar opnieuw samengesteld worden. Voordeel is dat de huurverhogingen eenvoudiger door te voeren zijn (Deutscher Bundestag, 2003), in het bijzonder als de huur lager is dan de maximaal mogelijke huur volgens de *Mietspiegel* (Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, 2001). De verhuurder kan in dat geval de vereiste toestemming van de huurder voor de huurverhoging eisen, mits onder meer de verhoging niet leidt tot een totale huurverhoging binnen drie jaar van 20%.

19 Sinds men in 2002 is afgestapt van de kostprijs huur voor de objectgesubsidieerde huurwoning, kan de *Mietspiegel* ook hier voor de huurbepaling worden geraadpleegd.

20 Huurverhogingen voor een woning van meer dan 50% bij een huurderswisseling waren niet ongebruikelijk bij de dure nieuwbouw van de jaren tachtig en negentig (Hubert, 1998: 215). Dergelijke verhogingen worden in beginsel volgens het Duitse strafrecht als illegaal beschouwd. De rechter moet hier aan te pas komen. Volgens Kirchner (2006) is de regel dat huren van nieuwe contracten niet hoger vastgesteld zouden moeten worden dan 20% boven de *Vergleichsmiete*.

Van de grote steden met meer dan 100.000 inwoners blijkt per 1 oktober 2003 87% een *Mietspiegel* te hanteren (Deutscher Bundestag, 2003). Ongeveer de helft van de gemeenten met meer dan 20.000 inwoners heeft een *Mietspiegel* geïntroduceerd. Van de gemeenten tot 50.000 inwoners heeft minder dan eenderde een *Mietspiegel* opgesteld.

Huurongelijkheid

Vanaf midden jaren tachtig speelde de discussie over *Mietverzerrung*, het geconstateerde verschil in huurniveau tussen oude en nieuwe contracten (Hubert, 1998). Door het woningtekort stegen de huren in nieuwe contracten meer dan in oude contracten. Per saldo stegen de huren (voor kwaliteit gecorrigeerd tussen 1997 en 1999 gemiddeld met meer dan de inflatie, tot 2003 met minder of ongeveer evenveel als de inflatie (Deutscher Bundestag, 2003: 16). In de periode vanaf 1983 stegen de bruto huren (niet voor kwaliteit gecorrigeerd) standaard meer dan de inflatie (GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen, 2004a: 29). Doordat er nu in delen van Duitsland minder schaarste is op de woningmarkt en er eerder een woningoverschot heerst dan een -tekort, is de invloed van de woonduur op de huurhoogte afgenomen (Deutscher Bundestag, 2003: 15). Huishoudens met een langere woonduur hadden in 2002 gemiddeld ongeveer een acht procent lagere huur dan de gemiddelde huur, terwijl de gemiddelde huur in nieuwe contracten circa vijf procent hoger lag dan de gemiddelde huur.

7 HUURBESCHERMING

Sinds de wet van 1971 die de huren reguleerde en de huurbescherming, bestond de huurbescherming uit een huurcontract voor onbepaalde tijd (Hubert, 1998; Oxley & Smith, 1996). Dit betekende een vrij sterke bescherming voor de huurder. Contracten met een beperkte duur konden alleen in bijzondere omstandigheden worden afgesloten.

Opzegtermijnen voor de verhuurder liepen op met de duur van het huurcontract, van drie maanden tot een jaar. Het contract kon ook alleen worden opgezegd bij hele bijzondere omstandigheden, zoals bijvoorbeeld bij huurachterstanden van minimaal drie maanden of overlast. Ook als de verhuurder of zijn familie de woning zelf nodig heeft, kan er reden ontstaan voor opzegging van het huurcontract, als er niet voor de huurder onverantwoorde overlast ontstaat. Het opzeggen van het huurcontract met het oog op een huurverhoging is niet mogelijk.

Met ingang van 1998 werd de huurwet- en regelgeving voor de gehele Bondsrepubliek Duitsland na de hereniging gelijkgetrokken (Deutscher Bundestag, 2003; Haffner, 2005). Toen deed zich de behoefte voor om deze wet- en regelgeving ingrijpend te moderniseren en te vereenvoudigen. Een werkgroep samengesteld uit leden van de bond en de deelstaten (*Bund-Länder-Arbeitsgruppe "Mietrechtsvereinfachung"*) is in het leven geroepen. De voorstellen van deze werkgroep hebben geleid tot de hervorming van het huurrecht met ingang van 1 september 2001 (*Mietrechtsreformgesetz*).

Uitgangspunt van de hervormingen was om de rechten en plichten tussen huurders en verhuurders meer gelijkelijk te verdelen. Zo is de contractvrijheid vergroot om meer rekening te houden met individuele situaties. Verder is de opzegtermijn voor de huurder verkort tot maximaal drie maanden, terwijl die van de verhuurder afhangt van de woonduur van de huurder en tot negen maanden kan oplopen. Verder wordt beter rekening gehouden met de verschillende samenlevingsverbanden, waardoor een niet-gehuwde partner het bestaande huurcontract kan overnemen.²¹

²¹ Ook is de rol van de *Mietspiegel* versterkt door de mogelijkheid te scheppen voor een gemeente om een qualifierte of wetenschappelijke *Mietspiegel* op te stellen en bij te houden. Tot slot is de maximale huurverhoging van 30% in drie jaar tijd verlaagd naar 20% (Kappungsgrenze).

8 RENDEMENT OP PRIVATE HUURWONINGEN

De financiële situatie voor de GdW-leden blijkt gemiddeld niet rooskleurig te zijn (GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen, 2004b). Dat geldt in het bijzonder voor leden in voormalig Oost-Duitsland die in 2003 in totaal bijna één miljard euro van de 1,4 miljard euro aan huurderiving voor hun rekening moesten nemen als gevolg van leegstand. Dit komt neer op 7,6% van de huuropbrengsten (de zogenaamde *Sollmiete (nettokalt)*); 3,2% in voormalig West-Duitsland en 16,1% in voormalig Oost-Duitsland. In voormalig Oost-Duitsland heeft de huurderiving betrekking op bijna 400.000 woningen. In voormalig West-Duitsland gaat het om bijna 121.000 woningen. Daar horen ook woningen bij die GdW-leden voor derden beheren (ruim 40.000 woningen voor alle GdW-leden).

Als aandeel van de woningen in bezit bedroeg de leegstand in 2003 in voormalig West-Duitsland 3,1%. Dit percentage verdubbelde tussen 1997 en 2004. In voormalig Oost-Duitsland ging het om een leegstandspercentage van 16. Dat is ruim een verdriedubbeling ten opzichte van 1995 toen het nog 5% bedroeg.

Van de 400.000 woningen die in voormalig Oost-Duitsland leeg staan, gaat het in bijna 160.000 gevallen om een aanbodoverschot. Voor ruim 81.000 woningen bestaan sloopplannen. Ruim 62.000 woningen zijn onbewoonbaar. Bij een kleine 30.000 woningen gaat het om frictieleegstand. In voormalig West-Duitsland ligt de frictieleegstand bij ruim 15.000 woningen.

Tabel 3.5: Ontwikkeling van het gemiddeld rendement (%) op totaal balansvermogen¹, 1997-2002

	2002	2001	2000	1999	1998	1997
Voormalig West-Duitsland						
Coöperaties	3,0	3,2	3,2	3,2	3,4	3,4
BV's/NV's	3,5	3,6	3,4	3,4	3,8	4,0
Andere	2,6	2,6	2,6	2,3	2,8	2,8
Totaal	3,4	3,5	3,3	3,3	3,5	3,9
Voormalig Oost-Duitsland						
Coöperaties	0,8	0,2	0,8	1,6	1,6	1,5
BV's/NV's	0,5	-0,3	-1,0	0,6	0,9	0,4
Totaal	0,6	-0,1	-0,3	1,0	1,2	0,9
Duitsland						
Coöperaties	1,9	1,6	1,9	2,3	2,4	2,7
BV's/NV's	2,4	2,1	1,8	2,3	2,7	2,4
Andere	2,6	2,6	2,6	2,3	2,8	2,8
Totaal	2,2	1,9	1,9	2,3	2,6	2,6

Bron: GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen (2004b: 232).

1) Het gemiddeld rendement op totaal balansvermogen wordt gedefinieerd als jaarlijks Überschuss/Fehlbetrag (winst/verlies) + Zinsen für langfristiges Fremdkapital (rente op langlopend vreemd vermogen) in de teller. In de noemer staat de Bilanzsumme (het totaalbedrag op de balans).

Tabel 3.6: Ontwikkeling van het gemiddeld rendement¹ (%) op eigen vermogen¹, 1997-2002

	2002	2001	2000	1999	1998	1997
Voormalig West-Duitsland						
Coöperaties	2,3	2,5	2,5	2,3	2,8	2,8
BV's/NV's	3,8	4,3	3,6	3,3	4,4	3,8
Andere	2,4	3,2	2,8	1,4	2,5	2,6
Totaal	3,3	3,6	3,2	2,9	3,8	3,4
Voormalig Oost-Duitsland						
Coöperaties	-4,8	-5,9	-4,2	-2,3	-2,1	-2,0
BV's/NV's	-6,1	-8,8	-10,1	-4,9	-3,7	-3,7
Totaal	-5,5	-7,4	-7,3	-3,7	-3,0	-2,9
Duitsland						
Coöperaties	-1,8	-2,6	-1,5	-0,6	-0,3	-0,3
BV's/NV's	-0,7	-1,7	-2,7	-0,7	0,3	-0,2
Andere	2,4	3,2	2,8	1,4	2,5	2,6
Totaal	-1,1	-2,0	-2,2	0,7	-0,1	-0,2

Bron: GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen (2004b: 234).

1) Het gemiddeld rendement op eigen vermogen wordt gedefinieerd als jaarlijks Überschuss/Fehlbetrag (winst/verlies) in de teller. In de noemer staat het eigen vermogen gecorrigeerd voor een aantal bijzondere posten en een voorziening: Eigenkapital + Rückstellungen für Bauinstandhaltung + (Sonderposten mit Rücklageanteil -/ - Sonderposten für Investitionszulagen) * 0,5 + Sonderposten für Investitionszulagen.

De grootste aantallen van de bijna 121.000 leegstaande woningen zijn ook hier voor rekening van een woningoverschot (bijna 44.000 woningen) en modernisering (ruim 30.000 woningen).

Het bedrag aan huurschulden van ruim 757 miljoen euro is ongeveer gelijkelijk verdeeld over de leden in voormalig Oost- en West-Duitsland. In procenten van de huuropbrengst is er een groter verschil tussen oost en west dan het verschil in bedragen doet vermoeden: 3,3% in voormalig West-Duitsland en 6,4% in voormalig Oost-Duitsland.

Onder meer de hoge leegstandcijfers en de huurschulden leidden tot een financiële situatie die in voormalig Oost-Duitsland gemiddeld niet erg rooskleurig was voor de GdW-leden. Het rendement als percentage van het totale vermogen op de balans was in 2002 weliswaar ook in Oost-Duitsland weer positief, maar nipt. Zoals tabel 3.5 toont, was het gestegen van -0,1% naar 0,6%, terwijl het jaargemiddelde voor heel Duitsland op 2,2% uitkwam. De BV's en de NV's kwamen daarbij met 2,4% hoger uit dan de coöperaties met 1,9%. In voormalig Oost-Duitsland lag de verhouding omgekeerd: 0,5% versus 0,8%.

Voor wat het rendement op het eigen vermogen betreft, werd er gemiddeld geen rendement behaald op het eigen vermogen, zoals te zien is tabel 7.6. In 2002 lag dit rendement op -1,1% voor heel Duitsland, op -5,5% voor voormalig Oost-Duitsland en op 3,3% in voormalig West-Duitsland. Sinds 2000 nemen de rendementen jaarlijks toe of beter gezegd, worden de negatieve rendementen minder.

9 SAMENVATTING

Onderstaand worden de belangrijkste bevindingen uit dit hoofdstuk samengevat.

Typering woonbeleid

	Hoofddlijn van het beleid
Beleid private huur	Fiscale afschrijvingsaftrek
Beleid sociale huur	Concessiemodel objectsubsidie; fiscale afschrijvingsaftrek
Beleid koopsector	Beperkte subsidie (Bausparen, objectsubsidie); nieuwe rol binnen voorziening voor de oude dag vanaf 2007
Centraal versus lokaal	Federale overheid bepaalt kaderwetten waarbinnen deelstaten de regelingen verder uitwerken. Gemeenten voeren uit. Woonsubsidie en fiscaliteit zijn centraal geregeld

Private huurmarkt

Omvang private sector	Personen: 36%
	Professionele verhuurder: 25%
Rendement op private huurwoningen	Rendementen staan onder druk in de gebieden waar er een overschot aan woningen is
Kenmerken van de private huurwoningen	Kwaliteitsverschillen met koopwoningen zijn groter dan met sociale huurwoningen
Kenmerken van de huurders van private huurwoningen	Gemiddeld kleinere huishoudens dan in koopwoningen

Instrumenten ten aanzien van de private huursector

	Soort instrument	Bereik van het instrument
Aanbodsubsidies en fiscaliteit	Eenmalig	-
	Exploitatiesubsidie	-
	Laagrentende lening	- (Alleen in objectgesubsidieerde regime)
	Voordeel BTW	-
	Voordeel vennootschapsbelasting	Vrijstelling voor coöperatieve verhuurders die alleen verhuren
	Voordeel vermogenswinstbelasting	Private personen betalen geen vermogenswinstbelasting als zij de woning langer dan tien jaar in hun bezit hebben
	Fiscale behandeling huurinkomsten	De inkomsten uit private verhuur worden belast in de belastingen op inkomen
	Fiscale voordelen voor private verhuurders	Fiscale afschrijvingsaftrek voor investeringen
	Fiscale voordelen voor huurders	-
Vraagsubsidies	Huursubsidie	Ja, geen verschil met overige sectoren
Ontmoediging leegstand	Extra belasting leegstaande woningen	Nee. Vanwege grootschalige leegstand, subsidieprogramma's voor sloop
Regulering	Huurprijsvaststelling nieuwe contracten	Bij aanvang van een huurcontract mag een verhuurder zelf de aanvangshuurprijs vaststellen
	Duur van de huurcontracten	Onbeperkt
	Huurverhogingen gedurende looptijd contract	<i>Mietspiegel</i> is richtsnoer
	Huurbescherming	Huurders zijn juridisch goed beschermd; rechten en plichten tussen huurders en verhuurders zijn met het nieuwe huurrecht met ingang van 2001 meer gelijkelijk verdeeld
Recent beleid	Nieuwe regering per eind 2005	Er zijn plannen om de fiscale afschrijvingsaftrek af te schaffen en alle vermogenswinsten te belasten

HOOFDSTUK 4 FRANKRIJK

1. INTRODUCTIE

1.1 Inleiding

Zeker tot 1983 had Frankrijk een sterk gecentraliseerde overheidsstructuur, met een vergaande macht voor de nationale overheid. Met ingang van 1983 werden enkele bevoegdheden die tot dan toe aan de nationale overheid hadden behoord, overgeheveld naar lagere bestuursniveaus, en werden de regio's geïntroduceerd als nieuwe bestuurslaag. Vandaag de dag bestaat Frankrijk uit 22 regio's, 96 departementen en ruim 36.000 gemeenten. Anders dan in de meeste andere West-Europese landen bestaan er in Frankrijk nog erg veel kleine gemeenten. Gemiddeld heeft een Franse gemeente slechts 1.500 inwoners (Donner, 2000, p. 257). Om de slagvaardigheid van de gemeentelijke bestuurslaag te vergroten zijn veel gemeenten een gemeentelijk samenwerkingsverband aangegaan.

De Franse regio's zijn verantwoordelijk voor het uitvoeren en uitwerken van nationale plannen, het ontwikkelen van regionale plannen en het stimuleren van plaatselijke overheden door het verstrekken van subsidies (Boelhouwer en van der Heijden, 1992, p. 177). De gemeenten hebben na de invoering van de decentralisatie de verantwoordelijkheid gekregen voor de plaatselijke huisvestingsplannen, waarbij de regio het recht heeft om subsidies van de centrale overheid aan te vullen (Van der Heijden, Haffner en Reitsma, 2002, p. 123). Toch heeft de centrale overheid nog steeds de grootste invloed op het woonbeleid. Dit hangt samen met de grote mate waarin de lagere bestuursorganen in financieel opzicht afhankelijk zijn van 'Parijs'. Het feit dat de meeste woonsubsidies door de nationale overheid worden verstrekt draagt hier eveneens toe bij (Van der Heijden, Haffner en Reitsma, 2002, p. 123).

1.2 Definities

Net als elders in Europa wordt er ook binnen de Franse huursector vaak onderscheid gemaakt naar de aard van de verhuurder. In dat geval worden huurwoningen die worden verhuurd door particulieren (privé personen of bedrijven) aangeduid als private huurwoningen (*secteur privé*), terwijl de woningen die worden gehuurd door sociale verhuurders (HLM's) worden gezien als sociale huurwoningen (*secteur sociale*).

Toch is er ook een andere definitie in omloop. Bij deze definitie wordt niet gekeken naar de kenmerken van de woningeigenaar, maar naar de wijze waarop de aanvangshuurprijs van de woning wordt vastgesteld. Sociale huurwoningen (*logements du secteur sociale*) worden dan gedefinieerd als woningen waarvan de aanvangshuurprijs bij de eerste verhuring aan bepaalde voorwaarden moet voldoen (Minodier, 2004). Onder de eerste verhuring wordt verstaan: de eerste verhuur van een nieuwe woning, de eerste keer dat een reeds bestaande woning wordt verhuurd of de eerste verhuring van een bestaande woning die ingrijpend gerenoveerd is (Minodier, 2004). Veel *logements du secteur sociale* worden verhuurd door verhuurders met een non-profit karakter (bijvoorbeeld een HLM). Er zijn in Frankrijk echter ook diverse subsidies en leningen beschikbaar die private partijen stimuleren om sociale huurwoningen te verhuren. In 'ruil' voor een subsidie of laagrentende lening is de aanvangshuurprijs van de woning dan aan bepaalde voorwaarden gebonden (zie ook paragraaf 4.4.1).

Bij dit definitiepaar (*logements du secteur social* versus *logements du secteur libre*) zijn private huurwoningen (*Logements du secteur libre*) woningen waarvan de aanvangshuurprijs bij de eerste verhuring vrij kan worden vastgesteld. Meestal worden dergelijke woningen verhuurd door een verhuurder met een winstdoelstelling, waarbij het zowel kan gaan om particuliere personen als ook om commerciële bedrijven. Desalniettemin hebben ook verhuurders met een non-profit karakter (zoals de HLM's) de mogelijkheid om private huurwoningen te verhuren (Minodier, 2004).

Als gevolg van de bovenstaande definities is de grens tussen de sociale en de private huursector in Frankrijk wat minder scherp dan in veel andere landen. Bovendien komt er ook steeds meer een middensegment tot ontwikkeling (*secteur intermédiaire*), dat tot doel heeft de kloof tussen de sociale huursector enerzijds en de vrije huursector anderzijds te overbruggen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om woningen die worden gebouwd met behulp van PLS en PLI-leningen (zie ook paragraaf 4.4).

Wat dit betreft vertoont de Franse situatie veel overeenkomsten met het Duitse model (zie hoofdstuk 3).

2. GESCHIEDENIS VAN HET WOONBELEID

Net als veel andere West-Europese landen had ook Frankrijk aan het einde van de 19e eeuw te maken met een snelle urbanisatie, hetgeen resulteerde in slechte woonsituaties in de grote steden. Om verbetering in deze situatie te brengen werd in 1894 de *Loi Siegfried* van kracht, waarmee een wettelijke basis werd gelegd voor de Franse sociale huursector. In eerste instantie werden de sociale huurwoningen verschaft door de *sociétés d'Habitations à Bon Marché* (HBM), organisaties die later werden omgevormd tot *Habitations à Loyer Modéré* (HLM).

Rond 1900 was de private huursector echter van veel groter belang dan de sociale huursector. Beleggen in privaat woningbezit werd in die tijd gezien als een financieel zekere investering die bovendien bijdroeg tot een verhoging van de sociale status van de investeerder (Donner, 2000, p. 260). Hieraan kwam een eind in de Eerste Wereldoorlog, toen de Franse overheid besloot om de huurprijzen te bevriezen. Deze huurbevriezing leidde tot verliezen bij private verhuurders, en sterk teruglopende investeringen in onderhoud en nieuwbouw.

Ook tussen 1918 en 1939 was er sprake van een strikte huurregulering, waardoor er in deze periode evenmin veel werd geïnvesteerd in de private huursector. In totaal werden er in dit tijdvak slechts 1,6 miljoen nieuwe woningen gebouwd, terwijl er bovendien weinig werd geïnvesteerd in woningverbetering (Boelhouwer en van der Heijden, 1992, p. 188). Gevoegd bij de omvangrijke oorlogsschade zorgde dit ervoor dat de Franse woningvoorraad er in 1945 zeer slecht aan toe was. Daarnaast kampte het land met een enorm woningtekort.

Volkshuisvestingsbeleid in de periode 1950-1980

Om het woningtekort in te kunnen lopen werd de volkshuisvesting in de naoorlogse periode onderdeel van nationale plannen. In het kader van deze plannen verstreekte de nationale overheid omvangrijke objectsubsidies en laagrentende leningen aan bouwers van nieuwbouwwoningen (het ging hierbij voor een belangrijk deel om sociale verhuurders) waardoor er een grote bouwstroom ontstond. Dit omvangrijke overheidsingrijpen leidde tot de volgende twee ontwikkelingen.

Ten eerste werd er een grote sociale sector (voornamelijk bestaande uit huurwoningen, hoewel er ook een beperkt aantal koopwoningen werd gebouwd) tot ontwikkeling gebracht. Hierbij lag de nadruk sterk op kwantiteit en veel minder op kwaliteit. Het gebruik van matig ontwikkelde en slecht toegepaste prefab-technieken resulteerde in kwalitatief slechte en onaantrekkelijke hoogbouwcomplexen met kleine woningen, vaak gelegen in voorsteden rondom de grote steden (Boelhouwer en van der Heijden, 1992, p. 189). Vandaag de dag worden veel van deze gebieden gekenmerkt door sociale en leefbaarheidsproblemen, getuige ook de rellen die in het najaar van 2005 in veel Franse voorsteden plaatsvonden.

Een tweede poot van het naoorlogse Franse overheidsbeleid betreft de stimulering van de koopsector. Door onder meer laagrentende leningen en eenmalige premies werden burgers gestimuleerd om een woning te kopen. In combinatie met de welvaarts-groei zorgde dit beleid voor een sterke toename van de koopsector.

Midden jaren zestig begon het beleid geleidelijk te veranderen. Het woningtekort is dan voor een belangrijk deel ingelopen en ook de woningkwaliteit werd langzaam beter. Door deze ontwikkelingen verminderde de Franse regering stilaan haar bemoeienis met de volkshuisvesting. De objectsubsidies werden afgebouwd, er kwam meer ruimte voor marktwerking en de overheidsondersteuning werd specifiek gericht op de lage inkomensgroepen. Verder kreeg de private sector een grotere rol toebedeeld. Om huishoudens tot sparen te bewegen konden er speciale bankrekeningen met hoge rentes worden geopend, bestemd voor huishoudens die voor een eigen huis spaarden. Mede als gevolg van dit nieuwe beleid groeide de inbreng van de private financiering in de woningbouw van 29% in 1962 tot 58% in 1975 (Boelhouwer en van der Heijden, 1992, p. 191).

Deze wijzigingen resulteerden in 1977 uiteindelijk in een Huisvestingswet. Deze wet verving de ingewikkelde verstrekking van leningen en subsidies aan sociale verhuurders door één nieuwe gesubsidieerde lening voor de bouw van huurwoningen. Deze lening was beschikbaar voor iedereen die bereid was non-profitwoningen te bouwen; ook private partijen konden er dus aanspraak op maken. Daarnaast werden er verschillende nieuwe subjectsubsidies geïntroduceerd (zowel voor de koop- als ook voor de huursector), evenals subsidies ter bevordering van de woningverbetering (Boelhouwer en van der Heijden, p. 193).

Volkshuisvestingsbeleid in de jaren tachtig en negentig

Na de installatie van de socialistische regering van Mitterrand in 1981 bleef het wat meer liberaal georiënteerde volkshuisvestingsbeleid dat voortvloeide uit de Huisvestingswet van 1977 intact (Donner, 2000, p. 261). Wel vonden er belangrijke veranderingen plaats in de huurregulering (zie ook paragraaf 5.6). In combinatie met de economische crisis leidde de aanscherping van de huurregulering in de jaren tachtig tot een inzakkende woningbouwproductie. Zo daalde het aantal verleende bouwvergunningen van 500.000 in 1980 tot 356.000 in 1986. Met name de investeringen in de private huursector liepen sterk terug (Boelhouwer en van der Heijden, 1992, p. 197). Tegelijkertijd ontstonden er problemen in sommige sociale huurcomplexen, zoals leegstand, vermindering van de leefbaarheid en financiële problemen bij de verhuurders.

Naar aanleiding van deze problematiek besloot de regering om een serie maatregelen te treffen, vastgelegd in de *loi Mehaignerie* die in 1986 van kracht werd. Deze wet verbeterde de investeringscondities voor private verhuurders en voorzag in een belastingvoordeel voor iedereen die een woning koopt, en deze voor meer dan zes jaar verhuurt. Tevens kon het inkomen dat uit de verhuur van nieuwbouwwoningen verkregen werd voortaan voor 35% als aftrekpost bij de belasting worden ingediend, terwijl dit percentage voor die tijd slechts 15% bedroeg (Boelhouwer en van der Heijden, 1992, p. 199).

In 1995 werd de *loi Mehaignerie* vervangen door de *loi Périssol*. Deze wet voorzag in nog genereuze belastingvoordelen voor particulieren die investeerden in de private huursector, bijvoorbeeld door nieuwe woningen te bouwen of bestaande woningen aan te kopen en (na renovatie) te verhuren. Met name voor particulieren met een wat hoger inkomen was de *loi Périssol* zeer aantrekkelijk (Bramley et al. 1999, p. 26). Woningen die werden gebouwd in het kader van deze wet dienden wel voor een periode van tenminste negen jaar verhuurd te worden.

Particuliere private verhuurders die profiteerden van de *loi Périssol* waren niet gebonden aan verplichtingen met betrekking tot de huurprijs van de woning of het inkomen van de huurder. Daarom werd de wet in 1999 vervangen door de *loi Besson*. In deze nieuwe wet werd het belastingvoordeel gekoppeld aan een sociaal contract. Particuliere private verhuurders die van de nieuwe wet wilden profiteren, moesten een negen jaar durend contract met de staat tekenen. In dit contract werd vastgelegd dat de nieuw te bouwen particuliere huurwoningen alleen verhuurd mochten worden aan huishoudens met een inkomen tot 140% van het inkomen dat toegang geeft tot de sociale huursector. Bovendien moest de huurprijs onder bepaalde, door de overheid vastgestelde en regionaal variërende, huurniveaus liggen. De *loi Besson* bleef van kracht tot april 2003 en werd toen vervangen door de *dispositif Robien* (zie paragraaf 5.5.4). Geschat wordt dat de *loi Périssol* en de *loi Besson* in de periode 1996-2002 hebben geresulteerd in de constructie van ongeveer 25.000 (extra) woningen per jaar. Gemiddeld voorzagen de beide wetten in een fiscale subsidie van ongeveer 10% van de aankoopprijs van de te verhuren woning (Favre-Bulle, 2003).

In de jaren negentig stond het Franse woonbeleid in het teken van de stadsvernieuwing en de herstructurering. In deze periode werd nog ongeveer de helft van de nieuwbouw gesubsidieerd door objectsubsidies (Donner, 2000, p. 268). Het ging hierbij hoofdzakelijk om laagrentende leningen (*Prêt Locatif Aidé : PLA*) voor de bouw van gesubsidieerde huurwoningen, hetgeen betekende dat er moest worden voldaan aan criteria ten aanzien van de huurprijs van de woning en het inkomen van de huurder. Niet alleen sociale verhuurders (HLM's), maar ook particulieren konden een beroep doen op deze subsidies. Particuliere personen moesten hierbij wel minimaal 25% van het investeringsbedrag aan eigen vermogen inbrengen (bij sociale verhuurders bedroeg dit percentage slechts 3). In 1999 werd de PLA vervangen door de *prêt locatif à usage social*, oftewel de PLUS (zie ook paragraaf 4.4).

Voor particuliere verhuurders die in het wat hogere segment wilden bouwen waren er eveneens gesubsidieerde leningen beschikbaar (*prêts locatifs intermédiaires*). Van deze leningen werd echter maar in beperkte mate gebruik gemaakt (Donner, 2000, p. 268).

Tot slot waren er subsidies voor particuliere private verhuurders die hun woning renoveerden. Deze subsidies werden betaald door de *Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat : ANAH* (zie ook paragraaf 4.4.1). Jaarlijks werden er ongeveer 130.000 woningen met behulp van deze subsidie gerenoveerd (Donner, 2000, p. 271). In 1990 werd er bovendien een nieuwe regeling, genaamd *bail à réhabilitation*, geïntroduceerd. In deze regeling huren sociale verhuurders woningen van particuliere verhuurders voor een periode van tenminste twaalf jaar. Na renovatie worden deze woningen vervolgens verhuurd aan huishoudens met sociale problemen (Donner, 2000, p. 271). Deze regeling is vandaag de dag nog steeds van kracht.

3 KENMERKEN VAN DE PRIVATE SECTOR

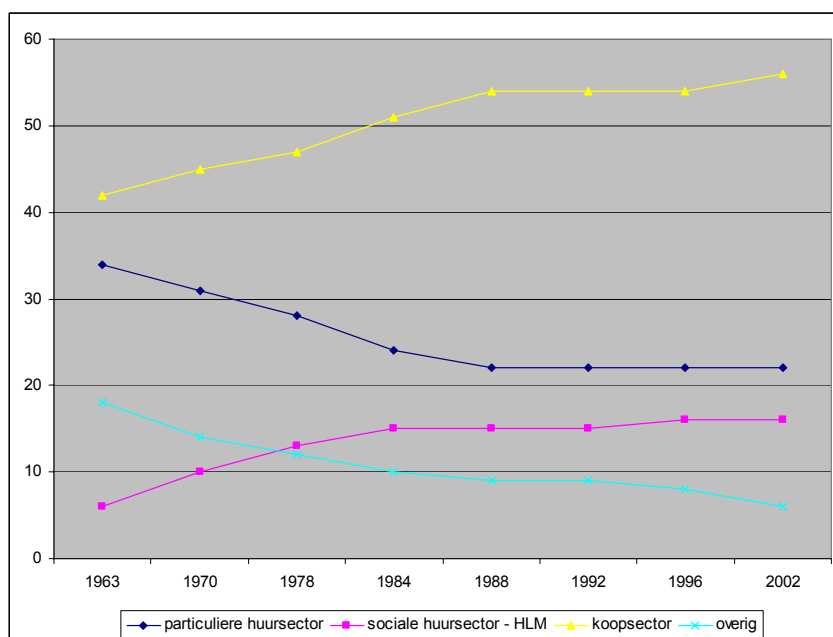
3.1 Historische ontwikkeling

Figuur 4.1 geeft inzicht in de historische ontwikkeling van de verschillende eigendomssectoren in Frankrijk sinds 1963. Cijfers van voor 1963 zijn helaas niet beschikbaar. Desalniettemin kunnen we ervan uitgaan dat de private huurwoningen in de periode voor de Tweede Wereldoorlog de Franse woningvoorraad domineerden, net als eigenlijk overal in Europa het geval was. In de periode 1963-1984 was er sprake van een dalend aandeel private huurwoningen en een stijgend aandeel sociale huurwoningen en koopwoningen. Dit had te maken met de verkoop van private huurwoningen, de sloop van private huurwoningen met een slechte kwaliteit, en het gebrek aan prikkels voor nieuwbouw in de private huursector.

Vanaf midden jaren tachtig stabiliseert het aandeel private huurwoningen zich, terwijl de aandelen koopwoningen en sociale huurwoningen licht door blijven stijgen. Dit is mogelijk door de daling van het aantal woningen in de categorie 'overig': onderverhuur, woningen waarin de bewoners (geen eigenaarsbewoners) gratis wonen, boeren etc..

Gezien de jarenlange afname van het aandeel private huurwoningen in de periode tot midden jaren tachtig, kan de stabilisatie van het aandeel private huurwoningen tot op zekere hoogte als een trendbreuk worden gezien. Absoluut gezien is het aantal private huurwoningen zelfs toegenomen (Bramley et al., 1999, p. 14).

Figuur 4.1 Aandeel van de Franse eigendomssectoren in de periode 1963-2002



Bron: Insee (www.insee.fr) en Satsangi, 1998

3.2 Kenmerken van de private huurwoningen en hun bewoners

Deze paragraaf beschrijft de kenmerken van de Franse private huurwoningen (*logements du secteur libre*, zie 4.1.2) en hun bewoners. Ter vergelijking worden er ook cijfers voor de sociale huursector (*logements du secteur social*) en, in sommige gevallen, de koopsector gepresenteerd.

Eigenaar van de huurwoningen

Het overgrote deel (94%) van de Franse private huurwoningen is in het bezit van particulieren (*personnes physiques*). In slechts 6% van de gevallen is er sprake van een institutionele woningeigenaar (*personnes morales*⁹²). Met name in de jaren negentig van de vorige eeuw is het aandeel huurwoningen dat in het bezit is van institutionele woningeigenaren flink afgenomen (zie ook tabel 4.1). Hiervoor kunnen verschillende redenen worden aangegeven.

In de eerste plaats is het voor institutionele beleggers, zoals bijvoorbeeld verzekeringsmaatschappijen, financieel aantrekkelijker om te investeren in kantoren of winkelcentra dan om te investeren in woningbouw. Bij investeringen in woningbouw kan maximaal 5 tot 6% jaarlijks rendement worden behaald, terwijl de rendementen bij investeringen in kantoorbouw gemiddeld tussen de 8 en de 9 procent liggen (Schaefer). Ten tweede maakt de sterke stijging van de Franse huizenprijzen het voor institutionele beleggers aantrekkelijk om een deel van hun woningbezit te verkopen. Zeker wanneer deze woningen aan individuele kopers (hetzij de zittende huurder, hetzij een huizenkoper van 'buiten') worden verkocht (*vente à la découpe*) kunnen er bij woningverkoop flinke opbrengsten worden behaald. Ten derde speelt het fiscale beleid een rol. Terwijl de individuele private verhuurders optimaal geprofiteerd hebben van de *loi Périssol* en de *loi Besson* (zie paragraaf 4.2), waren deze wetten niet van toepassing op de bedrijfsmatige private verhuurders.

Van de particuliere private verhuurders bezit tweederde slechts één woning. Vaak gaat het hier om oudere huishoudens met niet al teveel geld, die soms moeite hebben om het onderhoud van de verhuurde woning te financieren (Donner, 2000, p. 283). Private huurwoningen zijn relatief vaak te vinden in de regio Parijs en in de rurale gebieden. Hoewel de meeste individuele verhuurders bewust voor private verhuur gekozen hebben, is er ook een deel dat er 'gedwongen' in terecht is gekomen. Deze mensen wilden hun woning eigenlijk verkopen, maar hebben (al dan niet tijdelijk) voor de private verhuur gekozen omdat ze er geen goede prijs voor konden krijgen (Bramley et al., 1999, p. 21).

Binnen de groep institutionele private verhuurders spelen de verzekeringsmaatschappijen een belangrijke rol. Daarnaast is er in Frankrijk ook een aantal commerciële vastgoedbedrijven (*sociétés immobilières d'investissement*) actief. Over het algemeen zijn de woningen van institutionele private verhuurders nieuwer, en hebben ze een hogere kwaliteit, dan de woningen van particuliere private verhuurders (Donner, 2000, p. 283).

Sinds de jaren zeventig is het aandeel institutionele private verhuurders steeds verder afgenomen. Deze partijen richten zich steeds meer op investeringen buiten het wonen, omdat ze daar een hoger rendement kunnen halen. De verkoop van woningen die voorheen voor de verhuur bestemd waren, past eveneens binnen deze strategie. Institutionele private verhuurders die nog wel in woningen investeren, richten deze investeringen voornamelijk op de bovenkant van de markt, bijvoorbeeld door te investeren in luxe appartementen in het centrum van Parijs of aan de Cote d'Azur (Bramley et al., 1999).

92 De volgende typen verhuurders worden aangeduid als *personnes morales*: HLM-organisaties, *sociétés civiles immobilières*, verhuurders waarin de staat een belang heeft, sociale zekerheidsorganisaties en verzekeringsmaatschappijen.

Tabel 4.1: Franse private huursector uitgesplitst naar aard van de verhuurder, 1984 tot en met 2002, aantallen woningen en percentages

	1984		1988		1992		1996		2002	
	*1000	%	*1000	%	*1000	%	*1000	%	*1000	%
Personnes morales	486	13	466	12	543	13	384	9	296	6
Personnes physiques	3376	87	3303	88	3575	87	4056	91	4534	94
Totaal	3862	100	3769	100	4118	100	4440	100	4830	100

Bron: Minodier, 2004.

Bouwjaar en woningkwaliteit

Over het algemeen zijn de Franse private huurwoningen relatief oud; ongeveer de helft dateert van voor 1948. Ter vergelijking: van de totale Franse woningvoorraad is ongeveer eenderde voor 1948 gebouwd (Driant, 1998, p. 2). Mede hierdoor is de woningkwaliteit van private huurwoningen relatief slecht. Ongeveer 5% van de private huurwoningen wordt aangeduid als 'oncomfortabel', tegenover minder dan 1% van de sociale huurwoningen en de koopwoningen (Driant, 1998, p. 2).

Tabel 4.2: Franse sociale en private huurwoningen, uitgesplitst naar woningtype

	sociale huurwoningen		private huurwoningen	
	* 1000	%	* 1000	%
eengezinswoningen	674	16	1409	29
meergezinswoning in gebouw < 10 woningen	528	12	1353	28
meergezinswoning in gebouw met 10-50 woningen	2043	48	1566	32
meergezinswoning in gebouw > 50 woningen	869	21	381	8
Overig	117	3	121	2

Bron: Minodier, 2004

Woningtype

Kijken we naar het woningtype (zie ook tabel 4.2) dan valt op dat er met name in de sociale huursector maar weinig eengezinswoningen (slechts 16% van de alle sociale huurwoningen is een eengezinswoning) te vinden zijn. In de private huursector komen eengezinswoningen daarentegen relatief wat vaker voor: 29% van alle private huurwoningen is een eengezinswoning. In de meergezinsbouw bevinden sociale huurwoningen zich vaker in de grotere wooncomplexen dan private huurwoningen. De laatste jaren worden overigens meer eengezinshuurwoningen gebouwd dan vroeger gebruikelijk was (Minodier, 2004). Van de huurwoningen die tussen 1998 en 2001 nieuw zijn opgeleverd bestond eenderde uit eengezinswoningen (dit percentage was zowel van toepassing op de sociale huursector als ook op de private huursector).

Woonoppervlak

Door de bank genomen zijn de sociale huurwoningen (gemiddeld 70,5 meter woonoppervlak) net iets groter dan de private huurwoningen (gemiddeld 65,8 vierkante meter woonoppervlak). Binnen de groep private huurwoningen is de spreiding naar woonoppervlakte echter veel groter dan binnen de groep sociale huurwoningen (Minodier, 2004). Ter vergelijking: Franse koopwoningen hebben een gemiddelde woonoppervlakte van 106,5 vierkante meter.

De gemiddelde woonoppervlakte per persoon bedraagt 42,4 vierkante meter in de koopsector, 31,9 vierkante meter in de private huursector en 27,4 vierkante meter in de sociale huursector. Huishoudens in een sociale huurwoning hebben een gemiddelde huishoudensgrootte van 2,5, terwijl huishoudens in de private huursector gemiddeld uit 2 personen bestaan. Een derde van de huishoudens in de sociale huursector en 43% van de huishoudens in de private huursector bestaat uit slechts één persoon.

Tabel 4.3: Gemiddelde maandelijkse huurprijs per vierkante meter in de sociale en private huursector, uitgesplitst naar gemeentegrootte

	Sociale huursector	private huursector	ratio
rurale gemeente	3,8	4,3	0,88
< 5.000 inwoners	4,2	4,8	0,87
5.000-10.000 inwoners	3,6	5,0	0,72
10.000-20.000 inwoners	3,9	5,6	0,70
20.000-50.000 inwoners	3,8	5,6	0,68
50.000-100.000 inwoners	3,9	5,9	0,66
100.000-200.000 inwoners	3,9	6,4	0,61
200.000-2 miljoen inwoners	4,0	6,8	0,59
Parijs	5,2	11,4	0,46
totaal	4,2	6,6	0,64

Bron: Minodier, 2004

Huurprijs

Private huurwoningen hebben gemiddeld genomen een wat hogere huurprijs dan sociale huurwoningen. De verschillen in huurprijs tussen de sociale huursector enerzijds en de private huursector anderzijds, zijn echter veel groter in de grote steden dan in de kleinere gemeenten (zie ook tabel 4.3). Dit komt omdat de prijzen in de private huursector sterk verschillen tussen de gespannen woningmarkten in de steden, en de meer ontspannen woningmarkten in de landelijke gebieden. Voor wat betreft de sociale huurwoningen is deze differentiatie in veel mindere mate aanwezig. Alleen in Parijs liggen de gemiddelde vierkante meterprijzen voor sociale huurwoningen duidelijk hoger dan in de rest van Frankrijk.

Op 1 januari 2002 betaalde een huurder van een Franse sociale huurwoning gemiddeld 299 € aan huur (zonder aftrek van huursubsidie), terwijl een huurder van een private huurwoning een gemiddelde huurprijs van 434 € betaalde. In de private huursector betalen huurders die nog niet zo lang in hun woning wonen over het algemeen een flink hogere huur dan huurders die al langer in hun huidige woning woonachtig zijn. In de sociale huursector zijn de verschillen in huurprijs tussen 'nieuwe' en 'oude' huurders veel minder groot (Minodier, 2004).

Kenmerken van de huurders van private huurwoningen

In 2005 heeft Minodier (2005) onderzoek gedaan naar de kenmerken van huurders van private huurwoningen, waarbij een vergelijking werd gemaakt met de huurders van sociale huurwoningen. Uit dit onderzoek kwam het volgende naar voren:

- huurders van een private huurwoning zijn vaker alleenstaand dan huurders van een sociale huurwoning;
- qua sociaal milieu zijn de huurders van een private huurwoning meer gediversifieerd dan de huurders van een sociale huurwoning;
- de gemiddelde inkomens (gecorrigeerd voor de omvang van het huishouden) van huurders van een private huurwoning liggen 30% hoger dan de gemiddelde inkomens van huurders van een sociale huurwoning. Wel is de spreiding naar inkomens groter in de private huursector dan in de sociale huursector.

4 SUBSIDIEBELEID

In paragraaf 4.2 is reeds gebleken dat objectsubsidies (subsidies voor de bouw en/of renovatie van woningen) altijd een grote rol in het Franse huisvestingsbeleid hebben gespeeld. Deze paragraaf beschrijft het hedendaagse Franse subsidiebeleid. Hierbij wordt alleen ingegaan op subsidies en leningen waarvan verhuurders met een winstdoelstelling gebruik kunnen maken. Deze subsidies en leningen stellen vaak eisen aan de aanvangshuur van de te verhuren woningen, wat betekent dat de te subsidiëren woningen (in ieder geval tijdelijk) tot de sociale huursector gaan behoren (zie ook paragraaf 4.1.2). De leningen die specifiek betrekking hebben op verhuurders zonder winstdoelstelling, zoals bijvoorbeeld de PLUS (*Prêt Locatif à Usage Social*), de PLA-I (*Prêt Locatif Aidé à financement très social*), de PALULOS (*Prime à l'amélioration des Logements à Usage Locatif*) worden hier niet besproken. Het grootste deel van de in deze paragraaf gepresenteerde informatie is afkomstig van de website van het Franse ministerie van werkgelegenheid, sociale cohesie en huisvesting (<http://www.logement.gouv.fr>).

4.1 Subsidies voor nieuwbouw en renovatie door private verhuurders

Prêt locatif social (PLS)

Deze lening is beschikbaar voor iedere investeerder (individuele huishoudens, bedrijven en non-profitverhuurders) die huurwoningen wil realiseren in het zogenaamde sociale tussensegment. Ongeveer driekwart van de PLS-leningen komt terecht bij non-profit verhuurders (HLM's), terwijl het resterende kwart aan individuele of bedrijfsmatige private verhuurders wordt verstrekt (Schaefer).

De huurprijzen en de inkomens van de huurders zijn in dit segment hoger dan bij de sociale huurwoningen die gebouwd worden onder het regime van de PLUS, maar ze worden wel door de overheid gereguleerd. Verder is de PLS gekoppeld aan een laag BTW-tarief en hoeft er over de met behulp van een PLS gebouwde woningen gedurende vijftien jaar geen *taxe foncière* betaald te worden. De lening kan worden gebruikt voor nieuwbouw, maar ook voor de aankoop en renovatie van reeds bestaande woningen.

Sociale verhuurders en SEM's (Sociétés d'Economie Mixte) ontvangen de PLS-lening via de Caisse des Dépôts et Consignations (CDC), die op haar beurt weer door de centrale overheid wordt gesubsidieerd. De andere investeerders ontvangen de lening via een kredietverstrekker die een contract getekend heeft met de CDC (Crédit Foncier de France, Dexia, Crédit Agricole, Crédit mutuel, Crédit coopératif).

De PLS moet betrekking hebben op minstens 50% van de investeringskosten. De investeerder moet zelf minimaal 10% van de voorziene kostprijs investeren. De looptijd van de leningen wordt in overleg vastgesteld. Afhankelijk van de kredietverstrekker ligt de rente tussen de 3,5% en de 4,0%.

Een PLS kan alleen worden aangevraagd indien er een contract wordt gesloten met de Franse staat. Dit contract heeft een looptijd van 15 tot 30 jaar. Gedurende deze periode is de verhuurder verplicht om zich te houden aan richtlijnen met betrekking tot het inkomen van de huurder en de huurprijs van de woning, hetgeen betekent dat de woning tot de sociale sector gaan behoren (zie ook paragraaf 4.1.2). Huurders van een met behulp van een PLS gebouwde woning mogen niet meer verdienen dan 150% van het maximale inkomen dat toegang geeft tot een 'normale' sociale huurwoning (plafond de revenus HLM standard).

Verder geeft het contract tussen de verhuurder en de Franse staat de huurders van een PLS-huurwoning recht op Aide Personnalisée au Logement (APL), mits ze aan de inkomenseisen voor deze regeling voldoen (zie ook paragraaf 4.4.2). Het aantal woningen dat met behulp van een PLS is gebouwd bedroeg ongeveer 12.000 in 2002, ongeveer 13.000 in 2003 en bijna 21.000 in 2004 (www.logement.gouv.fr). Voor 2005 en 2006 wordt rekening gehouden met een jaarlijkse productie van tussen de 20.000 en de 25.000 PLS-huurwoningen (Schaefer).

Prêt locatif intermédiaire (PLI)

Deze lening lijkt op de PLS maar richt zich op het wat hogere segment van de huurmarkt, gelegen tussen de sociale huursector en de vrije, niet-gesubsidieerde, private huursector. Ook deze lening is toegankelijk voor zowel non-profit als profit partijen. Huurders van een huurwoning die is gebouwd met een PLI hebben geen recht op APL. De rentevoet van een PLI ligt met percentages tussen de 4,0% en de 4,6% wat hoger dan bij de PLS, maar investeerders die gebruik maken van de lening kunnen wel aanspraak maken op bepaalde fiscale voordelen.

Private verhuurders die gebruik maken van een PLS zijn verplicht om de te bouwen of aan te kopen woning gedurende minimaal 9 jaar en maximaal 30 jaar te verhuren. In deze periode dient de verhuurder zich te houden aan richtlijnen met betrekking tot het inkomen van de huurder en de huurprijs van de woning. De desbetreffende huur- en inkomensgrenzen liggen bij de PLI wel wat hoger dan bij de PLS. Om voor een PLI-huurwoning in aanmerking te komen mag de huurder maximaal 180% verdienen van het maximum inkomen dat toegang geeft tot een 'normale' sociale huurwoning (plafond de revenus HLM standard).

Overigens is de PLI in principe alleen van toepassing op gebieden waar de huurmarkt erg gespannen is. Buiten deze gebieden mag de PLI alleen worden verstrekt na toestemming van het ministerie. In de praktijk wordt er relatief weinig van de PLI's gebruik gemaakt (Donner, 2000, p. 268). Gemiddeld worden er jaarlijks zo'n 3.000 tot 4.000 huurwoningen met behulp van een PLI gebouwd (www.logement.gouv.fr).

Subsidies voor de renovatie van woningen

De Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat (ANAH) stelt subsidies beschikbaar voor de renovatie en verbetering van woningen. Zowel eigenaarbewoners als individuele private verhuurders kunnen een beroep doen op deze subsidies. Om voor subsidie in aanmerking te komen dient men aan de volgende voorwaarden te voldoen:

- de betrokken woning moet tenminste negen jaar oud zijn;
- na de renovatie moet de woning ten minste negen jaar worden verhuurd of door de woningeigenaar worden bewoond;
- de renovatie moet worden uitgevoerd door professionelen;
- de werkzaamheden moeten door ANAH zijn goedgekeurd.

De hoogte van de subsidie bedraagt in principe 20% van de renovatiekosten. De subsidie kan echter worden verhoogd tot wel 70% als de verhuurder zich houdt aan bepaalde richtlijnen met betrekking tot de huurprijs, of wanneer de renovatie deel uitmaakt van een bepaald sociaal of renovatieprogramma (www.anah.fr). De subsidies worden voor een belangrijk deel betaald uit de Contribution additionnelle du droit de bail (zie ook paragraaf 4.5.1). Jaarlijks verstrekt de ANAH ongeveer 300 miljoen € aan subsidies aan private verhuurders (Schaefer).

Premies voor het op de markt brengen van leegstaande woningen

De ANAH verstrekt ook premies aan mensen die hun leegstaande woning voor verhuur beschikbaar stellen. De hoogte van deze premie verschilt per woningmarktgebied en bedraagt 3.000 of 5.000 €. Om voor deze premie in aanmerking te komen dient men aan de volgende voorwaarden te voldoen (www.logement.gouv.fr):

1. de woning moet ten minste 12 maanden hebben leeggestaan;
2. de woning moet voor minstens 15.000 € gerenoveerd worden (waarbij dan weer gebruik gemaakt kan worden van ANAH-subsidies);
3. De huurprijs van de te verhuren woning moet onder een bepaalde grens liggen (loyer conventionnés of loyer intermédiaires).

4.2 Subsidies voor huurders van private huurwoningen

L'Aide Personnalisée au Logement (APL)

Deze vorm van inkomensondersteuning is zowel toegankelijk voor huurders als kopers en wordt uitgekeerd door de Caisses d'Allocations Familiales (CAF) en de Caisses de Mutualité Sociale Agricole. Huizenkopers met een wat lager inkomen en huurders van een woning die wordt verhuurd op basis van een contract tussen centrale overheid enerzijds en investeerder anderzijds (het gaat dus om sociale huurwoningen), komen voor APL in aanmerking. De omvang van de APL hangt af van het huishoudinkomen, de samenstelling van het huishouden en de hoogte van de woonlasten. Eén keer per jaar wordt vastgesteld of een huishouden recht heeft op APL, en hoe hoog het ondersteuningsbedrag is (<http://www.logement.gouv.fr/>). In 2003 ontvingen ruim 2,6 miljoen Franse huishoudens een APL (2,3 miljoen huurders en 300.000 eigenaarbewoners). Hiermee was een subsidiebedrag gemoeid van 6,1 miljard € (5,4 miljard € voor de huurders en 700 miljoen € voor de eigenaarbewoners).

L'Allocation Logement (AL)

Deze subsidie is zowel beschikbaar voor huurders als kopers en heeft tot doel de woonlasten te verminderen. De AL is primair bestemd voor huishoudens die zorgen voor kinderen of ouderen, en die wonen in een woning die geen recht geeft op APL. De subsidie wordt verstrekt door de Caisses d'Allocations Familiales of de Caisses de Mutualité Sociale Agricole.

Binnen de AL kan onderscheid gemaakt worden tussen subsidies met een familiair karakter (l'allocation à caractère familial: ALF) en subsidies met een sociaal karakter (l'allocation à caractère social: ALS). De ALF is van toepassing op pasgetrouwde stellen (minder dan vijf jaar getrouwd), alleenstaanden of getrouwde stellen die binnen hun huishouden een andere persoon verzorgen (kind, oudere of gehandicapte). De ALS is bestemd voor lage inkomensgroepen die geen aanspraak kunnen maken op een APL of een ALF. De hoogte van de AL is afhankelijk van het inkomen, de samenstelling van het huishouden en de maandelijkse woonlasten (<http://www.logement.gouv.fr>). In 2003 maakten ruim 1,2 miljoen Franse huishoudens (900.000 huurders en 300.000 eigenaarsbewoners) gebruik van de ALF, terwijl de ALS een doelgroep had van 2,2 miljoen huishoudens (2,1 miljoen huurders en 100.000 kopers). Het totale jaarlijkse subsidiebedrag bedroeg 3,3 miljard € voor de ALF (2,7 miljard € voor de huurders en 600 miljoen € voor de eigenaarsbewoners) en 4,0 miljard € voor de ALS (3,9 miljard € voor de huurders en 100 miljoen € voor de eigenaarsbewoners).

5 FISCALITEIT

Deze paragraaf beschrijft de fiscale behandeling van Franse private verhuurders.. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de volgende thema's:

- de belastingen die relevant zijn voor de individuele private verhuurders (en in sommige gevallen ook voor de bedrijfsmatige private verhuurders);
- de belastingen die relevant zijn voor de bedrijfsmatige private verhuurders;
- de lokale belastingen;
- fiscale initiatieven om de private huursector te stimuleren;
- de fiscale behandeling van huurders.

5.1 Relevante belastingen voor individuele particuliere verhuurders

Belasting over de huurinkomsten (revenu foncier)

Particuliere private verhuurders moeten inkomstenbelasting betalen over de huurinkomsten die voortvloeien uit hun woningbezit. Indien de jaarlijkse bruto huurinkomsten kleiner zijn dan € 15.000 geldt het Micro-Foncier regime. In dat geval mag een vast percentage van 40% van de huurinkomsten worden afgetrokken ter compensatie van de door de verhuurder gemaakte kosten.

Voor particuliere private verhuurders die jaarlijks meer dan 15.000 € aan huurinkomsten ontvangen geldt het normale foncier regime. In dit regime kunnen de uitgaven die de verhuurder doet in het kader van de verhuur van zijn woningen, zoals bijvoorbeeld onderhoudskosten, maar ook renovatie en verbeteringskosten, tegen de werkelijke kosten van de huurinkomsten worden afgetrokken. Daarnaast is er nog sprake van een vast aftrekpercentage ter hoogte van 14% van de huurinkomsten (Parkinson, 2004, p. 66).

Over het resterende saldo (voor private verhuurders die meerdere woningen bezit wordt het saldo voor alle woningen samen berekend) moet de verhuurder in beide regimes inkomstenbelasting en sociale premies betalen. Mocht dit saldo negatief zijn, dan kan het van de overige inkomsten van de private verhuurder (zoals bijvoorbeeld de inkomsten uit werk) worden afgetrokken. Het belastingpercentage in de Franse inkomstenbelasting is afhankelijk van de hoogte van het belastbaar inkomen en varieert tussen de 0% en de 48.09% (Parkinson, 2004, p. 87).

Vermogensbelasting

Deze belasting wordt alleen betaald door mensen die beschikken over een vermogen dat groter is dan 720.000 €, waarbij de omvang van het vermogen wordt vastgesteld op het niveau van het huishouden. De waarde van het onroerend goed dat een huishouden bezit telt mee bij de bepaling van het vermogen, maar de waarde van de hoofdwooning van een huishouden wordt maar voor 80% belast in de vermogensbelasting. Schulden, waaronder ook hypotheek- en belastingschulden, mogen van het belastbare vermogen worden afgetrokken. Het te betalen belastingpercentage hangt af van de omvang van het vermogen en varieert tussen de 0,55 en de 1,80 procent (Parkinson, 2004, p. 161).

Belasting over waardevermeerdering

Technisch gezien maakt deze belasting deel uit van de inkomstenbelasting (voor individuele huishoudens) of de vennootschapsbelasting (voor bedrijven). Mede vanwege de vele uitzonderingen en vrijstellingen wordt inkomen uit waardevermeerdering in de praktijk echter minder zwaar belast dan inkomen uit werk (voor individuele huishoudens) of bedrijfswinsten (Parkinson, 2004, p. 44).

Bedrijven betalen waardevermeerderingsbelasting over het saldo van de waarde-vermeerdering en de waardevermindering van hun bezittingen. Afhankelijk van de termijn waarop de waardevermeerdering is gerealiseerd, en de juridische vorm van het bedrijf, ligt het belastingpercentage tussen de 16% en de 33,33% (Parkinson, 2004, p.141). Kleine bedrijven zijn in veel gevallen overigens vrijgesteld van het betalen van belasting over waardevermeerdering.

Individuele huishoudens moeten belasting betalen over de waardevermeerdering van het onroerend goed dat ze verkopen. Bij de verkoop van de eigen woning, of de verkoop van onroerend goed dat men al langer dan 15 jaar bezit heeft, is men echter vrijgesteld van deze belasting. Individuele private verhuurders die hun huurwoning binnen een termijn van 15 jaar verkopen, moeten dus wel belasting betalen over de waardevermeerdering die ze hierbij realiseren. Hiertoe wordt het verschil berekend tussen de verkoopprijs van de woning enerzijds, en de aankoopprijs en de bijbehorende verwervingskosten anderzijds. Op dit verschil kunnen eventuele reparatie- en verbeteringskosten en verkoopkosten als aftrekpost in mindering worden gebracht. Het resulterende bedrag wordt vervolgens met 10% verminderd voor ieder jaar dat verstrijkt in de periode na 5 jaar na de aankoop. De eerste vijf jaar betaalt men dus belasting over de volledige waardevermeerdering (na toepassing van de aftrekposten), en daarna wordt het te belasten bedrag geleidelijk steeds minder groot. Na 15 jaar hoeft er helemaal geen belasting over de waardevermeerdering meer betaald te worden (Parkinson, 2004, p. 143). Anders dan bedrijven hebben individuele huishoudens overigens niet de mogelijkheid om eventuele verliezen bij de verkoop van onroerend goed fiscaal te compenseren. Het belastingpercentage van de waardevermeerderingsbelasting ligt op 26%.

Contribution additionnelle du droit de bail

Over private huurwoningen die minstens vijftien jaar oud zijn moet 2,5% belasting over de jaarlijkse huuropbrengsten worden betaald. Deze belasting is bestemd voor de Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat (ANAH). Dit is een nationaal instituut dat subsidies verstrekt voor renovatie en kwaliteitsverbetering van woningen.

Overdrachtsbelasting

Wanneer een woning van de ene naar de andere eigenaar wordt overgedragen dienen er twee soorten belasting betaald te worden: registratiekosten en overdrachtsbelasting (Bramley et al., 1999, p. 25). Afhankelijk van de prijs en het bouwjaar van de woning liggen de totale overdrachtskosten tussen de 6,25% en de 9% van de verkoopwaarde van de woning (<http://www.justfrancesales.com>).

B.T.W (taxe sur la valeur ajoutée)

Over de inkomsten uit de verhuur van woningen is geen B.T.W verschuldigd. Ook over de aankoop van bouwland hoeft geen B.T.W. betaald te worden, mits de bouwwerkzaamheden binnen vier jaar starten (Parkinson, 2004, p. 11). Verder geldt het lage B.T.W-tarief van 5,5%, onder bepaalde voorwaarden, voor de volgende activiteiten:

- de nieuwbouw van nieuwe sociale huurwoningen;
- de renovatie van sociale huurwoningen;
- de renovatie van private woningen (zie ook paragraaf 4.5.4).

5.2 Relevante belastingen voor bedrijfsmatige verhuurders

Vennootschapsbelasting

Deze belasting dient betaald te worden over de winsten van bedrijven die in Frankrijk zaken doen (Parkinson, 2004, p.41). Hierbij dient wel te worden aangetekend dat Franse bedrijven veel verschillende rechtsvormen kunnen hebben, en dat de gekozen rechtsvorm consequenties heeft voor het fiscale regime dat van toepassing is. Met name de wat kleinere bedrijven zijn soms onderworpen aan de inkomstenbelasting (waarbij iedere deelnemer in het bedrijf zijn eigen bedrijfsinkomsten apart aan de belasting opgeeft) in plaats van aan de vennootschapsbelasting. De Franse inkomstenbelasting heeft namelijk een aparte faciliteit waarin commercieel en/of industrieel inkomen kan worden opgegeven (Parkinson, 2004, p. 98).

De Franse vennootschapsbelasting kent een groot aantal aftrekposten, onder meer voor verschillende belastingen, reserveringen, arbeidskosten, afschrijvingen en rente-betalingen. Het verschil tussen de bedrijfsinkomsten en deze aftrekposten is het bedrag waarover vennootschapsbelasting betaald moet worden. Het belastingtarief ligt op 33,33% (Parkinson, 2004, p. 116).

Bepaalde typen bedrijven hebben te maken met een gedeeltelijke vrijstelling van de vennootschapsbelasting. Dit geldt onder meer voor de Sociétés immobilières d'investissement; bedrijven die onroerend goed verhuren waarvan tenminste 75% van het oppervlak bestemd is voor bewoning. Deze bedrijven hoeven geen belasting te betalen over hun huuropbrengsten, en hun korte termijn renteopbrengsten (Parkinson, 2004, p. 109).

Belasting over de marktwaarde van onroerend goed

Deze belasting is in principe van toepassing op alle bedrijven die in Frankrijk onroerend goed bezitten. Deze bedrijven moeten 3% van de marktwaarde van hun onroerend goed aan belasting betalen (Parkinson, 2004, p. 164).

Werkgeversbelasting voor wonen werknemers (participation des employeurs à l'effort de construction)

Werkgevers, met uitzondering van publieke lichamen, die ten minste 10 werknemers in dienst hebben moeten 0,45% van de totale salarissom die ze uitbetalen investeren in huisvesting voor hun werknemers. Deze investering kan verschillende vormen aannemen: laagrentende leningen, constructie van nieuwe woningen of deelname in woningcorporaties. Werkgevers die niet aan deze verplichting voldoen dienen een boete ter hoogte van 2% van de totale salarissom te betalen (Parkinson, 2004, p. 12).

5.3 Lokale belastingen

Frankrijk kent drie typen lokale belastingen. De *taxe foncier* en de *taxe locative* worden betaald door de verhuurder, terwijl de *taxe d'habitation* voor rekening komt van de huurder.

Taxe foncier

Deze onroerend goedbelasting is van toepassing op zowel gebouwen als land en wordt altijd betaald door de eigenaar van het onroerend goed. De belasting wordt betaald over een percentage van de kadastrale huurwaarde (50% van de huurwaarde voor gebouwen, 80% van de huurwaarde voor land). Het belastingpercentage wordt vastgesteld door de lokale overheden. Over gebouwen die minder dan twee jaar oud zijn hoeft geen *taxe foncier* betaald te worden (Parkinson, 2004, p. 277).

Taxe locative

Deze belasting heeft betrekking op de afvoer van afvalstoffen en het vegen van de straten en wordt in principe betaald door de verhuurder. De verhuurder heeft echter de mogelijkheid om deze kosten door te berekenen aan de huurder. De belasting voor de afvoer van afvalstoffen hangt af van de kadastrale waarde van de woning, vermenigvuldigd met een door de gemeente te bepalen percentage. De belasting voor het schoonhouden van de straten bestaat uit een vast door de gemeente te bepalen bedrag.

Taxe d'habitation

Deze belasting moet in principe betaald worden door iedereen die een zelfstandige woning bewoont (zowel huurders als kopers). Over leegstaande woningen dient de woningeigenaar *taxe d'habitation* te betalen. De hoogte van de *taxe d'habitation* is afhankelijk van de huurwaarde van de woning (*valeur locative cadastrale*). Deze huurwaarde wordt vermenigvuldigd met een bepaald door de gemeente vast te stellen percentage, waarbij huishoudens een korting krijgen naarmate ze uit meerdere personen bestaan. Bepaalde kwetsbare groepen, zoals ouderen, gehandicapten en lage inkomensgroepen, zijn geheel of gedeeltelijk vrijgesteld van deze lokale belasting. De opbrengst van de *taxe d'habitation* komt ten gunste aan de lokale overheden (regio's, departementen of gemeenten) en bepaalde publieke instellingen zoals bijvoorbeeld de kamers van koophandel. Indien de huurwaarde groter is dan € 4.573 komt ook een gedeelte van de *taxe d'habitation* bij de nationale overheid terecht (Parkinson, 2004, p. 274).

5.4 Fiscale initiatieven ter bevordering van private verhuur

Belasting over leegstaande huurwoningen

Om de private huursector te stimuleren heeft de Franse overheid in 1999 besloten om in acht grote agglomeraties belasting te heffen over woningen die minstens twee jaar leeg staan, met uitzondering van tweede woningen. Deze belasting bedraagt 10% van de huurwaarde in het eerste jaar en loopt op tot 15% van de huurwaarde in het derde jaar.

Fiscale voordelen voor verhuurders

Zoals reeds in paragraaf 4.2 is beschreven zijn er in de afgelopen twintig jaar verschillende belastingmaatregelen genomen die tot doel hebben om de private huursector te stimuleren. Al deze maatregelen zijn genoemd naar de minister die ze heeft ingesteld: Méhaignerie, PériSSol, Besson, Robien etc.. Ook de huidige minister, Borloo, is van plan om een naar hem genoemde fiscale maatregel in het leven te roepen.

Iedere minister legt weer eigen accenten, waarbij de linkse ministers meestal strengere eisen aan de huurplafonds stellen dan de ministers van rechtse signatuur. Overigens duurt de periode waarin de belastingmaatregelen van kracht zijn altijd beduidend langer dan de regeerperiode van de minister die de maatregel heeft ingesteld. Het gevolg hiervan is dat de verschillende maatregelen elkaar in de tijd overlappen (Schaefer). Hieronder wordt ingegaan op de belastingmaatregelen waarvan op dit moment (begin 2006) nog steeds gebruik kan worden gemaakt.

Le dispositif Robien

Deze maatregel voorziet in een fiscaal voordeel voor particulieren die in de private verhuur willen investeren. Deze fiscale subsidie kan worden gebruikt voor de bouw van nieuwe woningen, de aankoop van nieuwe woningen en de aankoop en renovatie van bestaande woningen. De regeling, die alleen van toepassing is op het normale foncier regime (zie paragraaf 4.5.1) biedt de mogelijkheid om gedurende negen jaar een bepaald percentage van de waarde van de woning van de huurinkomsten af te trekken (Parkinson, 2004, p. 66). Omdat er over de huuropbrengsten inkomstenbelasting betaald moet worden, betekent dit concreet dat de regeling ervoor kan zorgen dat er geen of slechts weinig inkomstenbelasting over de huuropbrengsten betaald hoeft te worden. In sommige gevallen zal de som van huuropbrengsten enerzijds en belastingaftrek anderzijds zelf negatief zijn, wat betekent dat de verhuurder minder inkomstenbelasting hoeft te betalen dan wanneer hij/zij geen woningen zou verhuren.

In de eerste vijf jaar na de nieuwbouw/aankoop of renovatie van de woning biedt de regeling de mogelijkheid om per jaar 8% van de aankoopprijs (waarbij de kosten van eventuele renovatie bij de aankoopprijs kunnen worden opgeteld) van de huurinkomsten af te trekken. Dit kan tot een negatief bedrag leiden van maximaal € 10.700 per jaar. Onder bepaalde voorwaarden kan dit bedrag vervolgens van de inkomstenbelasting worden afgetrokken. In de jaren zes tot en met negen na aankoop van de woning kan per jaar nog 2,5% van de aankoopprijs van de woning van de huurinkomsten worden afgetrokken. Als de verhuurder besluit om zich ook na negen jaar aan de voorwaarden van de regeling te houden (regels met betrekking tot de maximale huurprijzen), dan mag er ook in de periode van tien tot en met vijftien jaar na aankoop van de woning ook nog jaarlijks 2,5% van de aankoopprijs als fiscale aftrek worden ingebracht. In totaal kan dus een bedrag ter waarde van maximaal 65% van de waarde van de woning van de huurinkomsten worden afgetrokken (Parkinson, 2004, p. 67). In de periode dat van deze aftrekmogelijkheden gebruik wordt gemaakt, wordt de forfaitaire aftrek (zie paragraaf 4.5.1) wel verlaagd van 14% naar 6% van de huurinkomsten. Particuliere private verhuurders die gebruik maken van Le dispositif Robien mogen niet meer aan huur vragen dan bepaalde door de Franse overheid vastgestelde huurniveaus. Deze huurniveaus verschillen per regio.

Le dispositif Daubresse

Deze regeling vormt een aanvulling op de dispositief Robien. De voorwaarden voor de regeling zijn gelijk aan die van de dispositief Robien maar het forfaitaire aftrekpercentage is in deze regeling geen 6% maar 40% van de huurinkomsten. In 'ruil' hiervoor moet de verhuurder wel voldoen aan strengere eisen met betrekking tot de huurstelling van de woningen (www.logement.gouv.fr).

Le dispositif Lienemann

Particuliere private verhuurders die hun woning verhuren aan huishoudens met een zeer laag inkomen kunnen een fiscaal voordeel krijgen in het kader van Le dispositif

Lieneman. Dit voordeel houdt in dat het forfaitaire aftrekpercentage voor wat betreft de huuropbrengsten wordt verhoogd van 14% naar 60%. Deze regeling heeft betrekking op een periode van drie jaar, maar kan daarna met drie jaar verlengd worden wanneer dezelfde huurder in de woning blijft wonen. Wanneer de woning tussentijds of na afloop van de drie jaar aan een andere huurder wordt verhuurd, dan blijft het recht op het belastingvoordeel alleen bestaan wanneer ook bij deze nieuwe verhuring aan de huur- en inkomenseisen wordt voldaan (www.logement.gouv.fr).

Belastingaftrek bij woningverbetering

De kosten van woningverbetering en renovatie kunnen in de inkomstenbelasting van de huuropbrengsten worden afgetrokken. Omdat het saldo van huuropbrengsten enerzijds, en aftrekposten en uitgaven anderzijds, niet groter mag zijn dan – 10.700 € op jaarbasis, kan deze aftrekpost over meerdere jaren worden uitgesmeerd (www.logement.gouv.fr).

Lagere B.T.W. (taxe sur la valeur ajoutée) bij woningverbetering

Sinds 1999 hoeven particuliere private verhuurders bij woningverbetering onder bepaalde voorwaarden slechts het lage B.T.W.-tarief van 5,5% te betalen, in plaats van het normale tarief van 19,6%. Deze maatregel, gelieerd aan een EU-initiatief om arbeidsintensieve diensten fiscaal te bevorderen, geldt overigens niet alleen voor particuliere private verhuurders maar ook voor huurders en eigenaarbewoners. Op dit moment is het nog niet duidelijk of het lage B.T.W.-tarief ook in de toekomst van kracht zal blijven (www.logement.gouv.fr).

Evaluatie van de fiscale stimulansen

Volgens Parkinson (2004, p. 67) zijn de verschillende ‘dispositieven’ niet erg aantrekkelijk voor de private verhuurders omdat de voorwaarden die eraan verbonden zijn erg strikt zijn; zowel de huurprijzen als de inkomens van de huurders zijn aan duidelijke grenzen gebonden. Hierdoor vallen de huuropbrengsten tegen en is de kans op wanbetalende huurders groter.

Aan de andere kant zijn er echter ook mensen die vinden dat de fiscale maatregelen onrechtvaardig zijn omdat ze ten goede komen aan huishoudens die rijk genoeg zijn om particuliere huurwoningen te verhuren. Verder klink vanuit de HLM-sector soms de klacht dat de fiscale maatregelen ten koste gaan van de subsidies voor de ‘echte’ sociale huursector (Schaefer).

Ondanks de bovenstaande kritiek kan wel worden vastgesteld dat de Franse woningbouwproductie sterk in de lift zit. In 2005 zijn er in Frankrijk maar liefst 410.000 nieuwe woningen gebouwd, waarvan zo’n 120.000 private huurwoningen. Cijfers over het aantal private huurwoningen dat is gebouwd met behulp van de diverse belastingmaatregelen zijn helaas (nog) niet beschikbaar.

6 HUURREGULERING

Deze paragraaf behandelt de huurregulering. Voordat wordt overgegaan tot een bespreking van het huidige beleid wordt allereerst de historie van de huurregulering kort in kaart gebracht.

6.1 Huurregulering in historisch perspectief

Het huurbeleid in de periode voor de Tweede Wereldoorlog is reeds besproken in paragraaf 4.2. Deze paragraaf begint daarom met de huurwet van 1948.

De huurwet van 1948

In 1948 werd er een nieuwe huurwet van kracht. Deze wet voorzag in strikte huurregulering en zeer goede huurbescherming voor (de huurders van) alle bestaande private huurwoningen, met uitzondering van de rurale gebieden. In de praktijk was deze regulering zo strikt, dat de particuliere eigenaren van deze woningen niet of nauwelijks in staat waren om winst te maken, waardoor er te weinig werd geïnvesteerd in onderhoud en renovatie (Satsangi, 1998, p. 302). Private huurwoningen die na 1948 werden gebouwd vielen buiten deze strikte huurprijsregulering, waardoor er al snel grote prijsverschillen ontstonden tussen woningen uit het 'oude regime', en woningen uit het 'nieuwe regime'. In de decennia die volgden vonden er nog diverse incidentele wijzigingen in het huurprijsbeleid plaats. In de jaren vijftig en zestig werden de huurstijgingen van de na 1948 gebouwde private huurwoningen grotendeels vrijgelaten, terwijl de huurprijsregulering van deze woningen tijdens de economische crisis van de jaren zeventig juist weer strikter werd en de huurprijzen gedurende enkele jaren (grotendeels) bevroren werden (Satsangi, 1998, p. 303).

De tweedeling tussen de sterk gereguleerde private huurwoningen uit het oude regime, en de weinig gereguleerde huurwoningen uit het nieuwe regime, bleef echter bestaan. In de loop der tijd nam het aantal huurwoningen waarop het oude regime nog van toepassing was echter wel steeds verder af. In 2002 viel nog slechts 1% van alle huurwoningen onder de huurwet van 1948. De meeste van deze woningen bevonden zich in de regio Parijs. De huurprijzen van deze woningen liggen vaak nog veel lager dan de huurprijzen van sociale huurwoningen (Oxley and Smith, 1996).

De huurwet van 1982

In 1982 wordt de tweede huurwet (*loi Quilliot*) ingevoerd. Deze wet had betrekking op alle nieuwe private huurwoningen en de sterk gerenoveerde bestaande private huurwoningen (Satsangi, 1998, p. 303). Met de wet Quilliot wilde de overheid een einde maken aan de in het verleden veelvuldig per decreet toegepaste huurbefrozingen en liberalisering, omdat deze een negatief effect hadden op de investeringsbereidheid van private verhuurders. Ten aanzien van de duur van de huurovereenkomsten werd als basisbeginsel aangehouden dat deze voor drie of zes jaar van toepassing zijn, en vervolgens steeds met perioden van drie jaar verlengd kunnen worden. Indien de verhuurder een rechtspersoon was (zoals bijvoorbeeld een sociale verhuurder of een bedrijf), dan bedroeg de contractduur zes jaar. Individuele private verhuurders (natuurlijke personen) konden daarentegen kiezen tussen een contract voor drie jaar of een contract voor zes jaar. Bij de contracten voor zes jaar hadden ze de mogelijkheid om het contract eerder op te zeggen (bijvoorbeeld bij zelfbewoning), maar bij de contracten voor drie jaar bestond deze mogelijkheid niet. Na afloop van de contractduur werden de huurcontracten automatisch met drie jaar verlengd, tenzij er sprake was van zelfbewoning door de verhuurder, verkoop van de woning (waarna de huurder een recht op aankoop had) of het niet naleven van de huurdersplichten door de huurder (Satsangi, 1998, p. 303). Kinderen van huurders hadden bovendien een 'opvolgingsrecht', waardoor private huurwoningen binnen de familie van de huurder konden blijven.

De wet voorzag ook in regels met betrekking tot de huurprijsvaststelling. Een nationale commissie voor huurverhoudingen, waarin afgevaardigden van huurders, verhuurders en gemeenten waren vertegenwoordigd (Boelhouwer en Van der Heijden, 1992, p. 195), bepaalde aan welke regels en voorwaarden de huurprijzen moesten voldoen. Binnen dit beleidskader moesten de huurders en verhuurders in onderling overleg vervolgens zelf tot een huurprijsvaststelling komen. Als dit niet lukte, dan kon de minister van volkshuisvesting de huurverhoging vaststellen (Langsether en Medby, 2002).

De huurwetten van 1986 en 1989

In 1986 werd de *loi Quilliot* vervangen door een nieuwe huurwet (*loi Méhaignerie*), omdat de private investeringen in woningbouw sterk terugliepen, waardoor de woningbouwproductie stagneerde en het woningtekort opliep. Zo werden er in 1984 slechts 5.000 nieuwe private huurwoningen gebouwd. De nieuwe huurwet gaf de verhuurders weer een deel van hun oude rechten terug. Huurcontracten golden nog slechts voor drie jaar, waarna de verhuurder het contract zonder enige motivatie kon opzeggen. Tijdens de contractperiode mocht de huurprijs maximaal worden verhoogd met de index van de bouwkosten. Na de contractperiode konden de huurcontracten worden vernieuwd, maar dit ging wel vaak gepaard met forse huurverhogingen. De nieuwe wet leidde dan ook tot forse huurstijgingen en betaalbaarheidsproblemen bij grote groepen huurders (Boelhouwer en Van der Heijden, 1992, p. 200).

6.2 Huidige huurregulering

Om de negatieve effecten van de *loi Méhaignerie* tegen te gaan werd de huurwet in 1989 (*loi Mermaz-Malandain*) opnieuw aangepast. Veel elementen van deze nieuwe wet zijn ook vandaag de dag nog van kracht. Hieronder worden de belangrijkste elementen van de huidige Franse huurregulering uiteengezet (grotendeels gebaseerd op www.logement.gouv.fr en Donner, 2000).

De duur van de huurcontracten is drie jaar voor individuele private verhuurders (*personnes physiques*) en zes jaar voor institutionele private verhuurders; *personnes morales* (Donner, 2000, p. 270). In de nieuwe wet kunnen de huurprijzen alleen voor nieuwe of gerenoveerde private huurwoningen nog vrij worden vastgesteld. De aanvangshuurprijzen van bestaande private huurwoningen worden vastgesteld met behulp van referentiewoningen, terwijl de ontwikkeling van de bouwkosten als leidraad dient voor de huurverhogingen tijdens de contractperiode. Na afloop van de contractperiode heeft de huurder in principe recht op contractverlenging, tenzij de verhuurder goede redenen heeft om het contract niet te verlengen (bijvoorbeeld omdat hij/zij de woning wil gaan bewonen of verkopen). Indien het huurcontract wordt verlengd, dan kan verhuurder ervoor kiezen om met behulp van referentiewoningen een nieuwe huurprijs vast te (laten) stellen. Doet hij/zij dit niet, dan blijft de oude huurprijs van kracht. Tot slot hebben de lokale overheden de mogelijkheid om de jaarlijkse huurstijgingen nog verder te beperken dan de nationale overheid toestaat (Satsangi, 1998, p. 304). Met name in de agglomeratie Parijs wordt van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

7 HUURBESCHERMING

De huurwet uit 1989 biedt Franse huurders van een private huurwoning minder huurbescherming dan bij de eerdere wetten het geval was. Zo hebben de huurcontracten in principe een duur van slechts drie jaar²³, hoewel de verhuurder uiteraard ook een langere contractduur aan mag bieden. Zes maanden voor het verstrijken van de contracttermijn kan de verhuurder een nieuw contract, met eventueel een hogere huurprijs (zie ook paragraaf 4.6.2), aanbieden. Indien de huurder hier niet op ingaat, eindigt het huurcontract op de afgesproken datum. Wanneer de verhuurder niet tijdig een nieuw huurcontract aanbiedt, dan wordt het oude huurcontract automatisch met drie jaar verlengd tegen de reeds geldende condities (Boccardo and Chamberedon, 2004, p. 17). Na het verstrijken van de huurperiode moet de verhuurder de huurder in principe weer een nieuw huurcontract aanbieden. Alleen in de volgende gevallen mag hier van worden afgeweken:

- de verhuurder wil de woning gebruiken om zelf in te wonen of om een naast familielid te huisvesten;
- de verhuurder wil de woning verkopen. In dit geval moet de woning als eerste aan de huurder worden aangeboden (*droit de préemption*);
- de verhuurder wil de woning ingrijpend renoveren;
- de huurder heeft in het verleden niet aan zijn verplichtingen voldaan (bijvoorbeeld door de huur niet tijdig te betalen).

Het tijdens de huurperiode opzeggen van een huurcontract is alleen mogelijk indien het huurcontract een speciale clausule (*clause résolutoire*) bevat en de huurder zijn huur meerdere maanden niet betaald heeft. In de praktijk is dit echter een relatief tijdrovend en juridisch ingewikkeld proces (Boccardo and Chamberedon, 2004, p. 21).

8 RENDEMENT OP PRIVATE HUURWONINGEN

Tabel 4.4 toont het rendement van verschillende typen investeringen door particulieren in de periode 1960-1990 (recentere cijfers hebben we helaas niet kunnen achterhalen). De opbrengsten van investeringen in de private huursector blijken over een lange periode bekeken duidelijker lager te zijn dan de opbrengsten van investeringen in aandelen of obligaties. Met name in de jaren tachtig bleef het rendement van investeringen in de private huursector beduidend achter bij het rendement van investeringen in obligaties en aandelen.

Tabel 4.4: Rendement van verschillende typen investeringen, % rendement per jaar

	1960-1970	1971-1980	1981-1989	1960-1990
private verhuur	2.4	3.1	2.8	2.8
obligaties	3.3	1.5	7.6	4.0
aandelen	0.1	0.7	17.3	5.2
spaarrekening	0.6	3.2	1.3	0.9

Bron: Geindre, 1993, geciteerd door Oxley en Smith, 1996

23 In bepaalde specifieke gevallen, bijvoorbeeld wanneer iemand voor een jaar naar het buitenland vertrekt en zijn woning in die periode wil verhuren, zijn er echter ook kortere huurcontracten mogelijk.

9 RECENT BELEID VOOR DE PRIVATE HUURSECTOR

In 2005 is het zogenaamde *Plan de Cohésion Sociale* in werking getreden. In dit plan zijn het verbeteren van de woningkwaliteit en het op de markt brengen van leegstaande woningen belangrijke speerpunten. Zo moeten er in de periode 2005-2009 100.000 leegstaande woningen op de markt worden gebracht. Daarnaast heeft de ANAH de taak gekregen om de renovatie van 200.000 woningen te financieren, waarna deze woningen tegen gereguleerde huurprijzen op de markt gebracht kunnen worden (www.logement.gouv.fr). Daarnaast wil men het middensegment van de huurmarkt (*logement locatif intermédiaire*) verder tot ontwikkeling brengen, om zo de doorstroming vanuit de sociale huursector te verbeteren. In dit kader wordt nagedacht over een nieuwe fiscale maatregel die tot doel heeft dit tussensegment te stimuleren; *Le dispositif Borloo*. Daarnaast worden de voorwaarden voor de PLI verbeterd en is het de bedoeling dat er vanaf 2006 jaarlijks ongeveer 10.000 woningen met behulp van deze lening worden gebouwd (Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, 2006).

Verder worden er op dit moment beleidsdiscussies gevoerd over de decentralisering van het woonbeleid. De centrale overheid staat weliswaar steeds meer taken op woongebied af aan de regionale en lokale overheden, maar een stabiele balans tussen de verschillende bestuursniveaus lijkt nog niet te zijn gevonden. Dit is echter wel van belang omdat er binnen Frankrijk grote regionale verschillen bestaan (Schaefer).

10 SAMENVATTING

Onderstaand worden de belangrijkste bevindingen uit dit hoofdstuk kort samengevat.

Typering woonbeleid

	Hoofddlijn van het beleid
Beleid private huur	Perioden waarin de private huursector wordt gestimuleerd wisselen af met perioden waarin de private huursector juist wordt ontmoedigd (als gevolg van strikte huurregulering)
Beleid sociale huur	In de eerste decennia na de Tweede wereldoorlog veel objectsubsidies voor de bouw van sociale huurwoningen. Later verschuift de aandacht van nieuwbouw naar stadsvernieuwing en sociaal beheer.
Beleid koopsector	Sterke stimulering van het eigenwoningbezit
Centraal versus lokaal	Ondanks decentralisatie in de jaren tachtig is het woonbeleid nog steeds relatief centralistisch.

De private huurmarkt

Omvang private sector	particulieren	Particuliere bezitten grootste deel van de private huurwoningen
	institutionele beleggers	Hebben slechts een beperkt belang
Rendement op private huurwoningen		Over het algemeen lager dan het rendement op andere investeringen.
Kenmerken van de private huurwoningen		Woningen zijn relatief oud, relatief klein en hebben betrekkelijk weinig woningkwaliteit
Kenmerken van de huurders van private huurwoningen		Relatief veel alleenstaanden, grote spreiding naar inkomen.

Instrumenten ten aanzien van de private huursector

	Soort instrument	Bereik van het instrument
Aanbodsubsidies en fiscaliteit	Eenmalig	Voor zover bekend niet van toepassing.
	Exploitatiesubsidie	N.v.t.
	Laagrentende lening	Verskillende typen laagrentende leningen, gekoppeld aan voorwaarden m.b.t. de huurprijs en het inkomen van de huurders
	Voordeel BTW	Laag B.T.W-tarief bij aankoop bouwland en woningverbetering
	Voordeel vpb	Ja, voor <i>Sociétés immobilières d'investissement</i>
	Voordeel vermogenswinstbelasting	Ja, hoe langer men de woning in bezit heeft hoe groter het belastingvoordeel
	Fiscale behandeling huurinkomsten	Huurinkomsten worden belast in de inkomstenbelasting
	Fiscale voordelen voor private verhuurders	Diverse fiscale stimuleringsmaatregelen, gekoppeld aan eisen m.b.t. de huurprijs van de woning en het inkomen van de huurder.
	Fiscale voordelen voor huurders	N.v.t.

Vraagsubsidie	Huursubsidie	Ja, AL en APL
Ontmoediging leegstand	Extra belasting leegstaande woningen	Ja, maar alleen in de acht grootste agglomeraties.
Huurregulering en bescherming	- Huurprijsvaststelling nieuwe contracten	Vrij voor nieuwe of gerenoveerde private huurwoningen, voor de bestaande private huurwoningen vastgesteld aan de hand van referentiewoningen.
	Duur van de huurcontracten	drie jaar voor individuele private verhuurders en zes jaar voor bedrijfsmatige particuliere verhuurders.
	Huurverhogingen gedurende looptijd contract	Huurverhoging gerelateerd aan bouwkostenontwikkeling
	Huurbescherming	Huurders hebben een redelijke mate van huurbescherming. Huurcontracten worden na afloop van de contractperiode in principe verlengd.
Recent beleid		Maatregelen om leegstaande woningen op de huurmarkt te brengen en het tussensegment van de huursector tot ontwikkeling te brengen.

De volgende personen hebben informatie voor dit hoofdstuk aangeleverd:

Madhu Satsangi – School of the Built Environment, Heriot Watt University (Edinburgh, United Kingdom).

Jean-Paul Schaefer, Responsable des études économiques générales Direction des prêts et de l'habitat Caisse des Dépôts et Consignations (CDC)

HOOFDSTUK 5 NEDERLAND

1 INTRODUCTIE

1.1. Inleiding

Nederland is een constitutionele monarchie met een parlementair democratisch stelsel volgens het tweekamersysteem. Er kunnen drie bestuurslagen worden onderscheiden: de Rijksoverheid, de provincies en de gemeenten. Vanaf de introductie van de Woningwet 1901 is er sprake van overheidsbemoediging met de woningmarkt. De woningtekorten als gevolg van de Tweede Wereldoorlog hebben een belangrijk stempel gedrukt op het overheidsingrijpen in de naoorlogse periode. De overheid koos er voor om met subsidies aan lokale overheid en woningcorporaties de productie zo snel mogelijk op te voeren. De centrale overheid speelde hierbij een prominente rol. In de jaren daarna, met name in de jaren 80 heeft er een decentralisatie plaatsgevonden. Gemeente spelen een belangrijke rol bij de verdeling van budgetten voor stedelijke vernieuwing en het Grote Stedenbeleid. Wat betreft het woonbeleid is de rol van het rijk steeds kleiner geworden zeker na het afschaffen van de aanbodsubsidies. De inkomensafhankelijke huursubsidie en de fiscale behandeling van de eigen woning zijn de nog resterende cruciale beleidsinstrumenten op centraal niveau.

De huursector in Nederland wordt gedomineerd door de sociale verhuurders. Deze financieel onafhankelijke ondernemers hebben 78% van de huurwoningvoorraad in eigendom. In de afgelopen periode zijn er vele discussies gevoerd over deze woningcorporaties. Enerzijds is er steun voor deze brede sociale huursector, anderzijds zijn diverse groeperingen van mening dat de sociale huursector te groot is. Deze kritiek gaat steeds vaker vergezeld van een pleidooi voor een toename van het aantal commerciële huurwoningen.

1.2 Definities

In de Nederlandse huursector wordt onderscheid gemaakt naar eigendomssectoren. Van der Schaar (1979) en Kersloot (1999) maken onderscheid naar koop- en huurwoningen en naar commerciële en niet commerciële woningen. Voor het woningbehoefte-onderzoek, een grootschalige survey onder huishoudens waaruit ook voor deze bijdrage wordt geput, wordt een nadere uitsplitsing gemaakt binnen de huursector. Tot de sociale huursector worden de volgende typen van verhuurders gerekend: woningbouw-verenigingen en woningstichtingen, stichtingen voor bejaarden- en studenten huisvesting en gemeente, provincie of rijksoverheid. De sociale huursector bestaat overwegend uit private stichtingen en verenigingen. De commerciële huursector bestaat uit: particuliere instellingen, particuliere personen, makelaars, overige instellingen. In het vervolg van dit hoofdstuk wordt onder private huursector de commerciële huursector verstaan, private sociale verhuurders vallen buiten de definitie.

Overigens is het goed om het verschil tussen sociale en commerciële verhuurders en dat tussen gereguleerde en geliberaliseerde huurwoningen in acht te nemen. Bij het eerste onderscheid gaat het om het soort verhuurder: is het een sociale verhuurder (non profit) of is het een verhuurder met commerciële doeleinden. In het tweede geval gaat het om de huurprijsregulering. Een gereguleerde woning valt onder de huurprijsregulering en kent een maximum huur en een maximum huurverhoging. Een geliberaliseerde huurwoning heeft, bij het afsluiten van een nieuw contract, een dermate hoge prijs (hoger dan € 615,01 per maand) dat deze niet onder de huurprijsregulering valt. De sociale huursector kent zowel gereguleerde als niet gereguleerde woningen. Ook de particulier huursector omvat zowel geliberaliseerde als gereguleerde woningen.

2 GESCHIEDENIS VAN HET WOONBELEID

Na de Tweede Wereldoorlog was er sprake van een enorm woningtekort. Dit tekort bracht verandering in de tot dan toe heersende opinie dat woningbouw primair door particulieren plaats diende te vinden en dat de bouw van sociale huurwoningen aanvullend is. In het naoorlogse beleid lag het accent op het inlopen van de woningnood door middel van nieuwbouw met forse subsidies en gestandaardiseerde bouwmethoden. Rond 1960 was 95% van de productie gesubsidieerd en nam de overheid 25% van de kosten voor haar rekening (Boelhouwer & Van der Heijden, 1992). Overigens lag het accent hierbij op de bouwproductie, dat de woningcorporaties als gevolg daarvan sterk groeiden was een gevolg en geen voorop gezet doel (Van der Schaar, 1987).

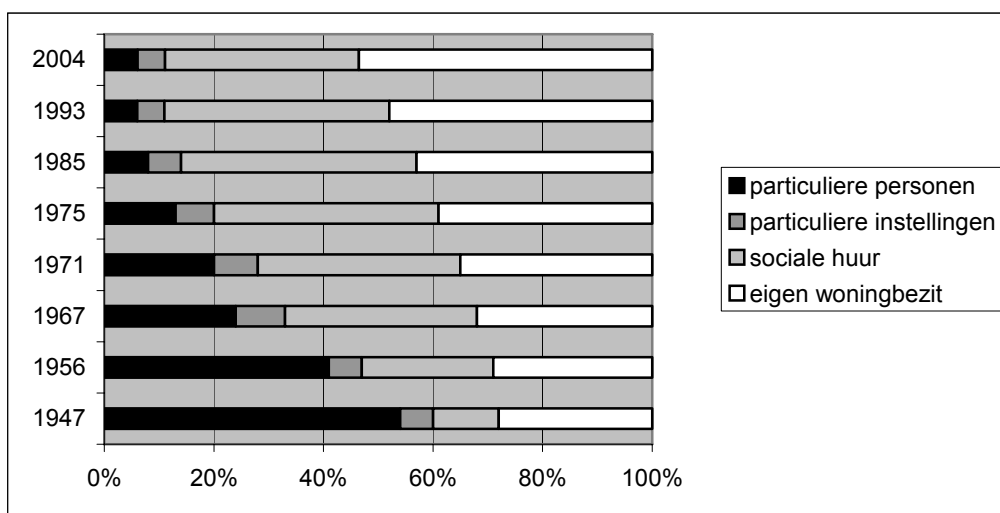
Vanaf de jaren 60 was er sprake van een streven naar een meer marktconforme situatie. Onderdeel hiervan was het gelijkschakelen van subsidies voor sociale en commerciële verhuurders. Voorop stond een gezonde competitie tussen verschillende categorieën opdrachtgevers.

In een belangrijk deel van de particulier huursector is er een relatie tussen pensioenvoorziening en volkshuisvesting. Veel particuliere personen hebben woningbezit verworven met het oog op hun oude dag. Voor hen is de, veelal vooroorlogse, woning een pensioenvoorziening. In de naoorlogse woningvoorraad wordt de koppeling tussen huisvesting en pensioen gelegd door de institutionele belegger (Pensioenfonds of levensverzekeringsmaatschappij) (Boelhouwer en Van der Heijden, 1992).

Parallel hieraan vond er een heroriëntatie op het beleid plaats en werd besloten om het eigen woningbezit te stimuleren. In 1956 deden de premie voor koopwoningen en de gemeentegarantie voor eigenaar-bewoners hun intrede (Elsinga en Dol, 2003). Tezamen met de fiscale behandeling werd het zo voor eigenaarbewoners aantrekkelijk gemaakt om een woning te kopen. Deze stimulering van de eigen woning ging hand in hand met een stimulering van de sociale huursector. De stadsvernieuwing heeft hierin ook een belangrijke rol gespeeld. Particuliere woning van een slechte kwaliteit werden vaak door gemeenten aangekocht en opgeknapt en vervolgens in beheer gegeven en uiteindelijk verkocht aan woningcorporaties. Dit resulteerde in een groei van de koopsector en de sociale huursector die ten koste ging van de commerciële huursector zoals blijkt uit figuur 5.1.

Figuur 5.1 laat zien dat er sprake is van een gestage groei van het eigenwoningbezit: het aandeel nam toe van 27% in 1947 tot 53% in 2004. Ook de sociale huursector nam toe in deze periode van 12% in 1947 tot 43% in 1985. Sinds de jaren 80 is er sprake van een geleidelijke afname, in 2006 omvat de sociale huursector 35% van de woningvoorraad. De groei van het eigenwoningbezit en de sociale huursector ging ten koste van de private huursector. Vooral het woningbezit van particuliere personen nam af, het marktaandeel van deze sector daalde van 54% in 1947 tot 6% in 2004. Het aandeel van de institutionele verhuurders varieerde in deze periode van 5 tot 9%.

Figuur 5.1: Ontwikkeling eigendomssectoren op de woningmarkt



Bron: Kersloot, 1999 + cijfers over wonen 2004 (eigen bewerking)

Concurrentie voor de private huursector

De belangrijkste stimulering voor de eigen woning is de fiscale behandeling van eigenwoningbezit voor de inkomstenbelasting. Voor de inkomstenbelasting is de hypotheekrente geheel aftrekbaar voor het marginale belastingtarief. Daarnaast vindt er een bijtelling van de fictieve inkomsten uit de woningplaats. Het gaat om een eigen woningforfait dat momenteel op 0,6% van de waarde van de woning is vastgesteld. Een dergelijke faciliteit ontbreekt voor de private verhuurder. De fiscale behandeling van de eigenwoning bevoordeelt de eigenaar-bewoners zowel ten opzichte van de huurder als de investeerder in de commerciële huursector. In de afgelopen periode is de hypotheekrenteaftrek diverse malen onderwerp van discussie geweest en is een aantal veranderingen doorgevoerd. Zo werd per 1 januari 2001 de maximale periode waarin de hypotheekrente kan worden afgetrokken beperkt tot 30 jaar. In 2004 werd een andere beperking ingevoerd; de zogenaamde bijleenregeling. Deze regeling houdt in dat men bij verhuizing naar een volgende koopwoning maximaal een hypotheek kan krijgen ter hoogte van het verschil tussen de koopprijs van de volgende woning en het opgebouwde vermogen in de vorige woning. Een laatste maatregel werd in 2005 ingevoerd en is bedoeld om het aflossing van de lening te stimuleren. De maatregel houdt in dat het eigenwoningforfait wordt gemaximeerd tot het bedrag aan afgetrokken rente. Dit houdt dus in dat het eigenwoningforfait niet hoeft te worden betaald wanneer de hypotheek is afgelost (Haffner, 2006). In vergelijking met andere landen is de fiscale behandeling royaal te noemen. Nog steeds is de hypotheekrenteaftrek onderwerp van discussie. In het politieke spectrum zijn zowel felle voorstanders van behoud van de huidige fiscale behandeling als fervente voorstanders van beperking van de aftrek te vinden.

De sociale huursector in Nederland is financieel geheel verzelfstandigd en de aanbods subsidies zijn afgeschaft. Er zijn echter nog drie zaken die als subsidie voor sociale huurwoningen zouden kunnen worden aangeduid. De eerste is de verlaagde grondprijs. Bij de ontwikkeling van bouwlocaties wordt doorgaande een verlaagde grondprijs in rekening gebracht voor sociale huurwoningen. Deze verlaagde grondprijs wordt binnen het bouwproject verrekend (Groetelaers, 2004).

Een andere vorm van subsidie is de relatief lage rente die een sociale verhuurder betaalt op zijn leningen. Een sociale verhuurder heeft namelijk de mogelijkheid een lening te laten borgen door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw. Dit is een privaats fonds dat in 1988 werd opgericht door de gezamenlijke sociale verhuurders. De rijksoverheid en de lokale overheid vervullen gezamenlijk een achtervangfunctie en zullen te hulp schieten wanneer het WSW in de financiële problemen geraakt. Bovendien bestaat het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting, een zelfstandig bestuursorgaan dat onder de rijksoverheid valt. Dit orgaan oefent het financiële rijkstoezicht op woningcorporaties uit en heeft tevens een saneringstaak. Hiertoe leveren alle woningcorporaties een bijdrage aan het CFV. Dit CFV signaleert corporaties met een financieel probleem en zorgt dat er spoedig een saneringsplan wordt opgesteld en ondersteunt ze met rentevrije leningen. Door de tijdige signalering en sanering worden financiële problemen tot een minimum beperkt. Het is daarom sinds 1988 nog niet gebeurd dat een corporatie een beroep op de borging van het WSW heeft hoeven doen (Elsinga et al, 2004). De financiële gezondheid van de sector en de overheidsachtervang dragen bij aan de triple A status van het fonds waardoor woningcorporaties leningen, met als bestemming volkshuisvestelijke doelen, tegen een gunstige rente kunnen afsluiten.

Ten derde zijn het de woningcorporaties zelf die een subsidie kunnen verstrekken. De corporaties werden in 1995 financieel verzelfstandigd en hebben daarmee de vrijheid gekregen om dat vermogen binnen de wettelijke randvoorwaarden aan te wenden. Een aanwendingsmogelijkheid die op grote schaal wordt toegepast is het realiseren van zogenaamde "onrendabele toppen" voor nieuwbouwwoningen (zie verder). Uit het verslag van het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting blijkt dat de gemiddelde stichtingskosten per huurwoning € 137.000 bedragen. De onrendabele top voor deze huurwoningen bedraagt gemiddeld € 29.000 ofwel 21% van de stichtingskosten. In 2003 werden er door woningcorporaties bijna 14.000 nieuwe huurwoningen gerealiseerd (CFV, 2005).

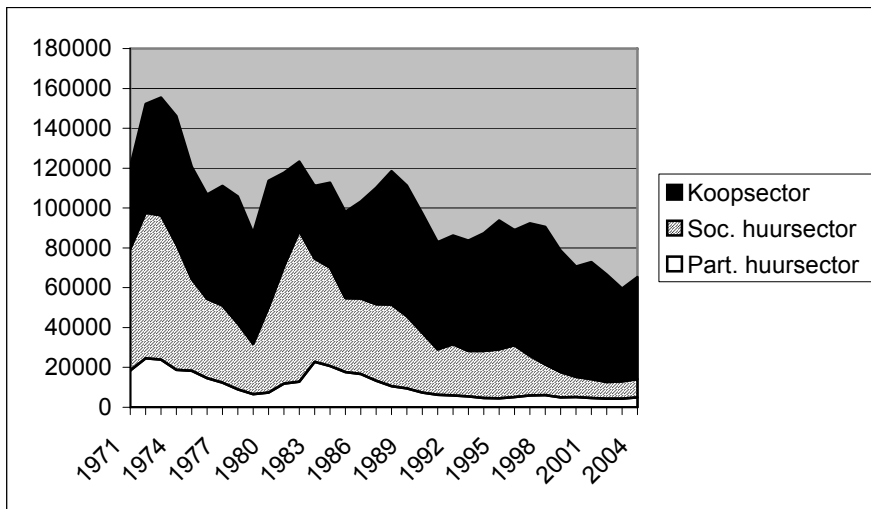
Momenteel is er sprake van een heroverweging ten aanzien van de sociale huursector. Een eerste aanleiding hiervoor is de discussie over de prestaties van de sociale huursector in verhouding tot het aanwezige vermogen in de sector. Er zijn vele adviezen uitgebracht over verbetering van het functioneren van de sector. Een tweede aanleiding voor heroverweging is het mededingingsbeleid van de Europese Unie. De vraag is of een sociale huursector van 35% van de woningvoorraad wel sociaal genoemd kan worden en of er geen sprake is van valse concurrentie met de commerciële huursector. Als antwoord op beide aanleidingen heeft minister Dekker in december 2005 een brief over de toekomst van woningcorporaties gestuurd aan de Tweede Kamer. In de brief stelt zij een nieuwe definitie voor de doelgroep van de sociale huursector voor en volgt een lijst met sociale en commerciële activiteiten en producten van woningcorporaties. Het voorstel is om de commerciële activiteiten, zoals verkoop van woningen en verhuur van duurdere woningen, onder te brengen in een juridisch afgezonderde organisatie. Het voorstel is nog niet behandeld in de Tweede Kamer. De uitvoering van een dergelijk voorstel zal naar verwachting consequenties hebben voor de private huursector. Enerzijds wordt er een level playing field gecreëerd met de sociale huursector en dus een verbetering van de concurrentiepositie van de commerciële huursector. Anderzijds ontstaat er een nieuw soort commerciële huursector die mogelijk concurrentie betekent.

Nieuwbouw in de private huursector

Figuur 5.2 laat zien dat de private huursector al decennia lang een bescheiden aandeel heeft in de nieuwbouwproductie dat varieert van 5% in 1995 tot 20% in 1983. Deze piek in 1983 heeft alles te maken met het instorten van de koopwoningenmarkt begin jaren 80 en de overheid die het principe van het anticyclisch bouwbeleid aanhing en in die periode extra subsidies voor huurwoningen in zowel de sociale als de private huursector beschikbaar stelde.

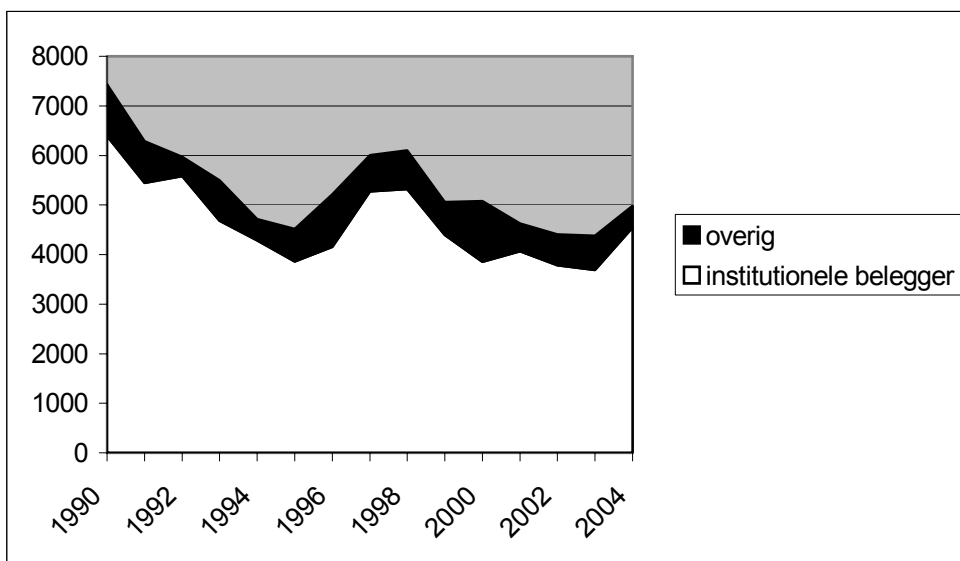
De productie van private huurwoningen komt vooral voor rekening van de institutionele beleggers, zo blijkt uit figuur 5.3. Deze beleggers doen over het algemeen aan actief portefeuille beheer. Zij bouwen woningen en stoten deze na en periode van 15 tot 20 jaar weer af (Kersloot, 1999).

Figuur 5.2 De woningproductie naar eigendomssector, 1971-2004



Bron: Vastgoedmonitor, ABF

Figuur 5.3 De woningproductie in de private huursector onderscheiden naar institutionele beleggers en overige verhuurders, 1971-2004



Bron: Vastgoedmonitor, ABF

3 KENMERKEN VAN DE PRIVATE HUURSECTOR

3.1 Kenmerken van de private verhuurders

De private huursector bestaat voor 42% uit particuliere personen die woningen verhuren. Daarnaast zijn andere instellingen zoals bouwbedrijven en projectontwikkelaars en non-profit verhuurders actief in de private huurmarkt zoals blijkt uit tabel 5.1. Tenslotte valt 6% van de markt in de categorie ad hoc verhuur.

Een bijzonder categorie zijn de institutionele beleggers met een aandeel van 24% van de private huurmarkt. Het gaat om pensioenfondsen, verzekeringsmaatschappijen en beursgenoteerde beleggingsfondsen. Het merendeel van deze beleggers is lid van de IVBN, de vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland. In totaal verhuren de IVBN-leden 166.000 woningen. De vereniging behartigt de gemeenschappelijke belangen van beleggers en streeft professionalisering van de sector na. Het lidmaatschap staat open voor institutionele beleggers die minimaal € 46 miljoen in Nederlands vastgoed hebben geïnvesteerd. Leden dienen de Code of ethics and de interne gedragscode te onderschrijven.

Ook de particuliere personen hebben zich verenigd in een landelijke belangenorganisatie genaamd Vastgoedbelang. De organisatie is in 1998 ontstaan uit een fusie. Deze organisatie stelt zich tot doel het rendement voor verhuurders te verbeteren, de kwaliteit van verhuurders te verbeteren en de reputatie van verhuurders te versterken.

Tabel 5.1: Samenstelling private huursector, 1997

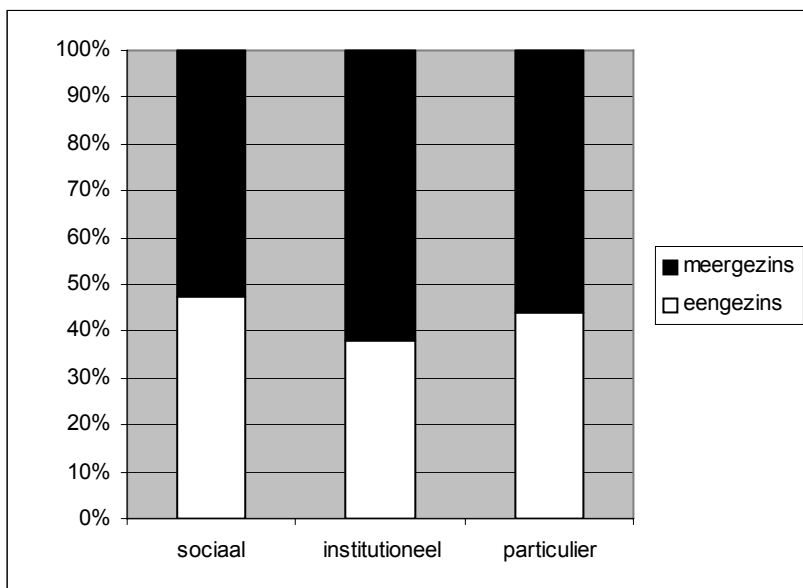
	Aantal	%
Institutionele beleggers	200.000	24
Particulier personen	355.000	42
Overige instellingen (bouwbedrijven, projectontwikkelaars)	130.000	16
Non profits	104.000	12
Adhoc verhuur	50.000	6

Bron: Briene & Hulsker, 2002

3.2 Kenmerken van de woningen

Wanneer we de kenmerken van bewoners en woningen willen onderscheiden zijn we aangewezen op het meest recente Woningbehoefteonderzoek (WBO) van 2002. In dit WBO wordt de private huurmarkt verdeeld in twee categorieën: de institutionele verhuurders en de private personen. We vergelijken in het vervolg van deze paragraaf telkens deze twee categorieën met de sociale huursector.

Figuur 5.4: Huursectoren naar woningtype, 2002

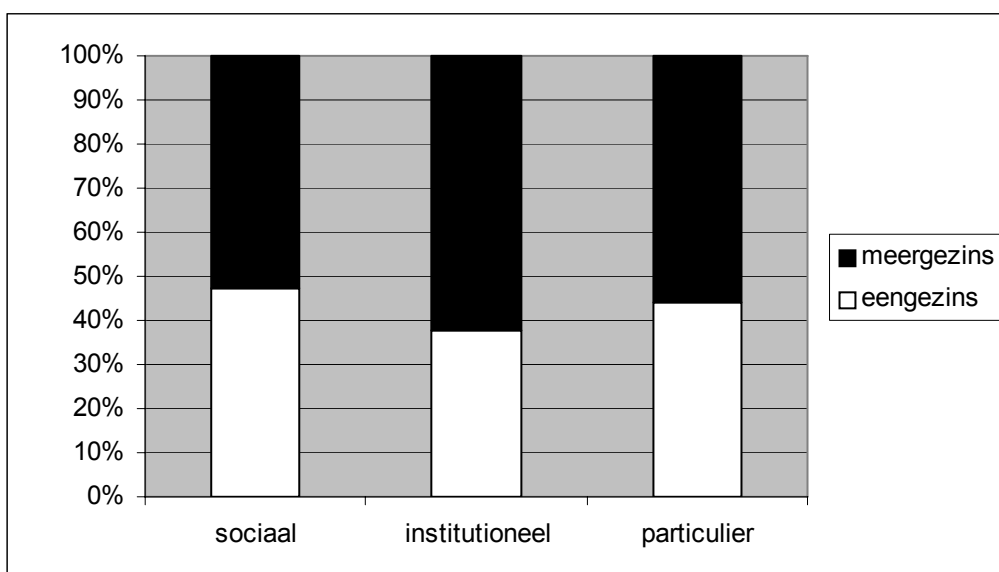


Bron: Woningbehoeftenonderzoek, 2002

Figuur 5.4 laat zien dat de verschillen qua woningtype beperkt zijn. In alle drie de huursectoren domineert de meergezinswoning en varieert het aandeel eengezinswoningen tussen de 37 en 47% eengezinswoningen. Wanneer we de oppervlakte van de woningen in beschouwing nemen, onderscheiden de particuliere personen zich van de sociale en institutionele verhuurders door een groot aandeel woningen met een oppervlak tot 60 m² (zie figuur 5.5).

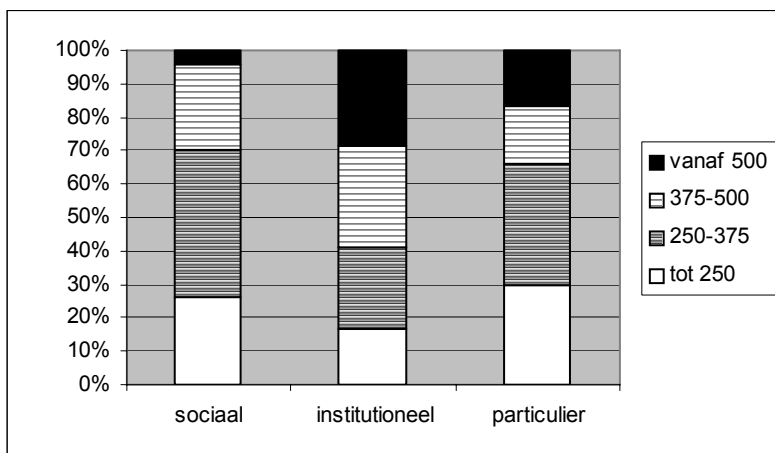
Ook qua huur valt een duidelijk verschil waar te nemen. Het grootste aandeel woningen met een kale huur tot € 250,- is te vinden bij de private personen (29%), gevolgd door de sociale huursector (26%). De duurdere woningen met een huur hoger dan € 500,- zijn met 29% juist het sterkst vertegenwoordigd bij de institutionele verhuurders (figuur 5.6).

Figuur 5.5: Huursectoren naar woningoppervlakte in m², 2002



Bron: Woningbehoeftenonderzoek, 2002

Figuur 5.6 Huursectoren naar kale huur, 2002

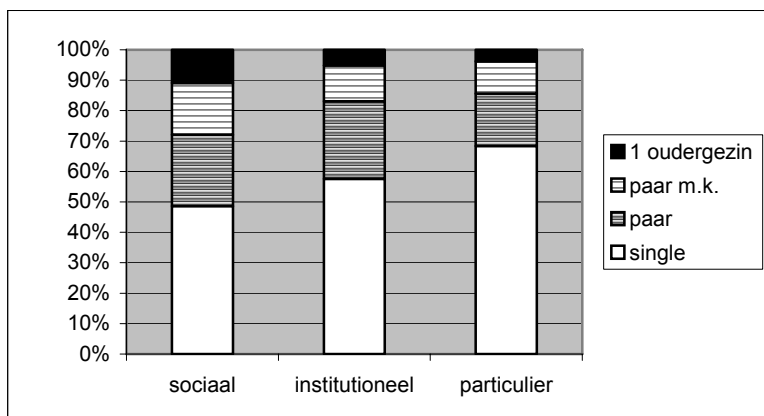


Bron: Woningbehoeftenonderzoek, 2002

3.3 Kenmerken van de huurders

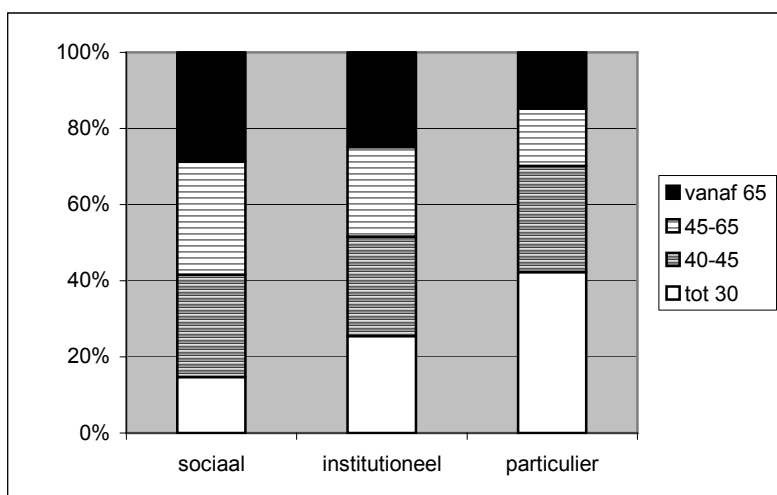
Wat betreft het huishoudentype valt op dat de alleenstaanden sterk vertegenwoordigd zijn in de huursector. Het grootste aandeel is de vinden bij de private personen die woningen verhuren. Het aandeel een oudergezinnen is het grootst in de sociale huursector (zie figuur 5.7).

Figuur 5.7 Huursectoren naar huishoudentype, 2002



Bron: Woningbehoeftenonderzoek, 2002

Figuur 5.8 Huursectoren naar leeftijd van het hoofd van het huishouden, 2002

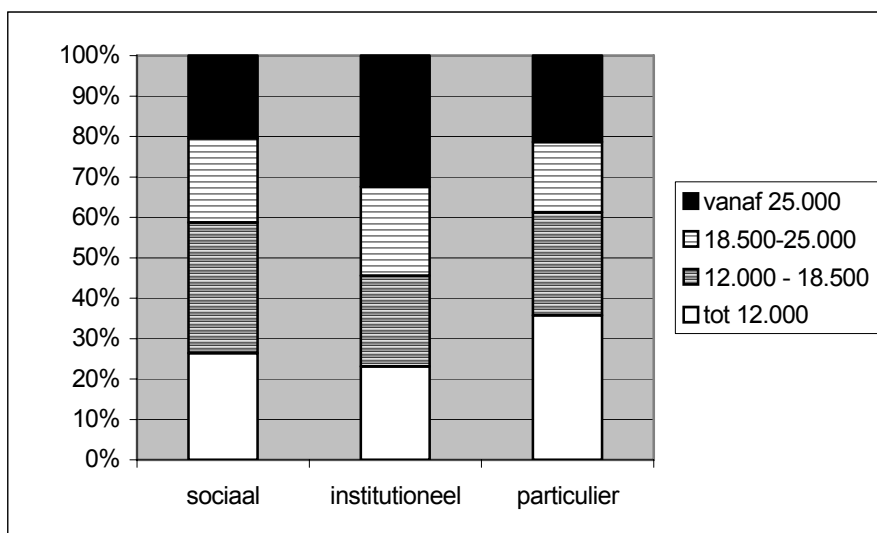


Bron: Woningbehoeftenonderzoek, 2002

Figuur 5.8 geeft een overzicht van de verdeling naar leeftijd van het hoofd van het huishouden. Hieruit blijkt dat de jongeren het sterkst vertegenwoordigd zijn bij de private personen die woningen verhuren (42%). Het aandeel jongeren in de sociale huursector is bescheiden met 15%. De verschillen bij de ouderen zijn beperkt, maar deze groep is sterker vertegenwoordigd in de sociale huursector en bij de institutionele beleggers dan bij de private personen.

Wat betreft het inkomen zien we in figuur 5.9 ook verschillen per sector. De laagste inkomens zijn procentueel gezien het sterkst vertegenwoordigd in bij de private personen, terwijl het aandeel hogere inkomens bij de institutionele verhuurders het hoogst is.

Figuur 5.9: Huursectoren naar netto huishoudensinkomen per jaar (in € per jaar), 2002



Bron: Woningbehoeftenonderzoek, 2002

Uit het voorgaande blijkt dat de private huursector bestaat uit twee verschillende segmenten. Het segment van de particuliere personen met een relatief hoog aandeel kleine en goedkope woningen en dat van de institutionele verhuurders dat zich juist kenmerkt door grotere en vooral duurdere woningen. Deze verschillen komen ook tot uitdrukking in het bewonersprofiel. In het eerste segment zijn veel jongeren en lage inkomens te vinden, terwijl bij de institutionele verhuurders juist de hogere inkomens sterker vertegenwoordigd zijn.

4 SUBSIDIEBELEID

4.1 Aanbodsubsidies

Sinds de jaren 50 wordt de woningbouw in Nederland in sterke mate gesubsidieerd. De aanbodsubsidies in Nederland kunnen worden onderscheiden in rijkssubsidies, provinciale subsidies en gemeente subsidies. In de laatste twee gevallen ontvangen provincies en gemeenten de subsidies van het Rijk om deze vervolgens te besteden binnen het door het Rijk aangewezen raamwerk.

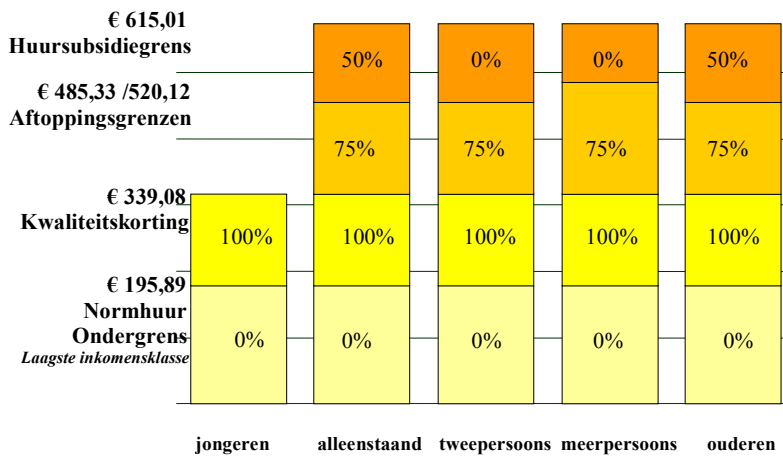
In het verleden werden voor zowel de private als de sociale huursector subsidies verstrekt voor nieuwbouw. Een belangrijk uitgangspunt bij het uitwerken van subsidieregelingen is het gelijk behandelen van sociale en commerciële verhuurders: “gelijke monniken gelijke kappen” (Van der Schaar, 1987). Het grootste deel van de nieuwbouwproductie in de private huursector vindt gesubsidieerd plaats in de vorm van premiehuurwoningen en sinds 1984 met een eenmalige bijdrage (premie C).

Tot 1992 werden er exploitatiesubsidies verstrekt voor de nieuwbouw van huurwoningen. Vanaf eind jaren 80 waren er bovendien eenmalige premies beschikbaar voor de bouw van duurdere huur- en koopwoningen. Met de introductie van het Besluit woninggebonden subsidies (BWS) in 1992 kwam een einde aan de exploitatiesubsidies. Dit BWS omvatte eenmalige bijdrage zoals een bereikbaarheidstoeslag en een toeslag voor plaatselijk verschillende omstandigheden. Per 2005 is dit subsidieprogramma echter gesloten en zijn er in het geheel geen subsidies meer beschikbaar, noch voor de private huursector noch voor de sociale huursector.

4.2 Vraagsubsidie

Private huurwoningen worden niet langer gesubsidieerd, maar voor de bewoners van deze woningen is wel huursubsidie beschikbaar. De huursubsidie werd in 1975 geïntroduceerd voor zowel huurders in de sociale als de private huursector en was als tijdelijk bedoeld. Het idee was dat de huren zouden worden opgetrokken naar markthuren en dat de lage inkomensgroepen zouden worden gecompenseerd door middel van de huursubsidie. Betaalbaarheid was het hoofddoel van de regeling. In 1997 kwam daar nog een andere doelstelling bij: het tegengaan van segregatie. De huursubsidiebijdragen werden generiek verhoogd om ervoor te zorgen dat ook de nieuwbouw wijken en de nieuwe woningen in de stadsvernieuwingsgebieden betaalbaar werden voor lage inkomens. De doelgroep van de huursubsidie omvat anno 2006 circa 30% van de Nederlandse huishoudens.

Figuur 5.10 Uitwerking huursubsidiesystematiek 2006-2007, % van de huur dat binnen de desbetreffende grenzen door huursubsidie wordt gedekt.



Bron: MVRM, 2006 (OTB-bewerking).

Bij het vaststellen van de hoogte van de huursubsidie zijn zowel het inkomen als de huurprijs van belang. De systematiek is weergegeven in figuur 10. Er is sprake van een zogenaamde normhuur: de huur die iedereen zelf dient te betalen. Deze normhuur is inkomensafhankelijk en bedraagt € 196,- voor de laagste inkomens. Vervolgens is er sprake van een kwaliteitskortingsgrens. Het verschil tussen de normhuur en de kwaliteitskortingsgrens wordt voor alle groepen voor 100% gesubsidieerd.

Voor jongeren tot 23 jaar is deze kwaliteitskortingsgrens tevens de maximale huurgrens. Dat willen zeggen dat deze groep in het geheel geen subsidie ontvangt indien zij in een woning met een huurprijs boven de € 339,- wonen.

Voor de andere groepen is er vervolgens een aftoppingsgrens die verschilt voor kleine en grote huishoudens. Het verschil tussen de aftoppingsgrens en de kwaliteitskortingsgrens wordt voor 75% gesubsidieerd. Als laatste is er ook voor deze groepen een maximale huurprijsgrens. Het verschil tussen dit maximum en de aftoppingsgrens wordt niet gesubsidieerd. Een uitzondering hierbij geldt voor ouderen en alleenstaanden die nog 50% van het verschil gesubsidieerd krijgen. Voor woningen met een huur boven de maximale grens is geen huursubsidie beschikbaar.

In totaal werd er in 2002 een bedrag van € 1.561.000.000,- aan in totaal 963.000 huishoudens uitgekeerd. Het gemiddelde huursubsidiebedrag per ontvanger bedroeg in 2002 € 131,1 per maand. De gemiddeld maandhuur in Nederland was in 2002 € 365,- per maand (Ministerie VROM, 2005). Tabel 2 laat zien dat de gemiddelde huur de laatste jaren aanzienlijk is gestegen. Vooral in het midden van de jaren 90, na de verzelfstandiging van de sociale huursector, waren de huurverhogingen fors. De gemiddelde netto huurquote liep in de periode op van 19,7% in 1990 naar 23,9% in 2002.

Tabel 5.2: Gemiddelde huren en inkomens in de totale huursector, 1990-2002

	1990	1994	1998	2002
Basis huur (€ per maand)	209	257	317	365
Netto-huur (na aftrek huursubsidie) (€ per maand)	191	238	285	326
Totale woonuitgaven* (€ per maand)	274	338	392	455
Netto inkomen (€ per maand)	13.600	16.000	17.000	19.600
Netto huurquote (%)	19,7	21,1	24,1	23,9
Totale woonquote (%)	28,3	30,1	33,2	33,2

* inclusief nutvoorzieningen en heffingen

Bron: MVRM, 2004

5 FISCALITEIT

De belasting van de Nederlandse particuliere verhuurder verschilt per categorie. Er kan globaal een onderscheid gemaakt worden in twee groepen van private huurders waar het belastingheffing betreft: Professionele verhuurders waarop de vennootschapsbelasting (VPB) van toepassing is en verhuurders die als "natuurlijk persoon" vastgoed exploiteren en waarop de inkomstenbelasting van toepassing is.

Het tarief voor de vennootschapsbelasting bedraagt 35%. Voor instellingen die alleen beleggen (zoals verzekeraars en pensioenfondsen) is sprake van een vrijstelling voor de vennootschapsbelasting. Voorwaarde voor de vrijstelling is dat deze fiscale beleggingsinstellingen dividend uitkeren aan de aandeelhouders. Overigens is er momenteel nog discussie over wat wel en niet valt onder (her)ontwikkeling ten behoeve van de eigen portefeuille binnen het onbelast regime van de fiscale beleggingsinstelling (IVBN, 2006).

Bij de natuurlijke personen zijn er drie soorten van inkomsten belastbaar:

- Inkomen uit werk en woning (box I)
- Inkomen uit aanmerkelijk belang (box II)
- Inkomen uit sparen en beleggen (box III)

Voor de meer actieve vermogensbeheerders wordt de behaalde winst belast op basis van box I. Het tarief hangt af van het inkomen, waarbij het hoogste tarief 52% bedraagt. In de praktijk bepaalt de belastinginspecteur in welke box men wordt belast. Een groot deel van de private huurders wordt op basis van box III belast omdat de fiscus hen als beleggers beschouwt. De hoogte van de belasting bedraagt 30% van het fictieve rendement a 4% van het positieve saldo van vermogensbezittingen, verminderd met de vermogensschulden. Effectief betekent dit een belasting tarief van 1,2%. Voorts betekent deze verandering dat de uitgaven voor onderhoud niet, zoals voor die tijd het geval was, aftrekbaar zijn voor de inkomstenbelasting.

De BTW voor woningen bedraagt 19%. Voor arbeidsintensief onderhoud is er sprake van een verlaagd tarief van 6% (Briene en Hulsker, 2002).

Voor alle woningen geldt een onroerende zaakbelasting waarvan het tarief sterk verschilt per gemeente. In alle gemeenten is de uiteindelijk te betalen belasting gebaseerd op de WOZ-waarde (Wet Onroerende Zaken) van de woning. In de praktijk komt de WOZ-waarde neer op de waarde van de woning vrij van huur en gebruik en komt uit op 20 tot 24 maal de jaarlijkse bruto huur.

6 HUURPRIJSREGULERING

De huidige huurregulering omvat een puntenstelsel die de maximale huurprijs per woning bepaalt. Daarnaast zijn er huurcommissies waar de huurder terecht kan met vragen en klachten over de hoogte van de huur of de huurverhoging. Er bestaat een maximale jaarlijkse huurverhoging en tenslotte is er sprake van huurbescherming. Deze huurregulering geldt alleen voor de woningen die niet geliberaliseerd zijn. Voor de geliberaliseerde woningen die bij verhuur een huur hebben hoger dan € 615,01, geldt de huurregulering niet. De geliberaliseerde woningen omvatten 5% van de woningvoorraad.

Puntenstelsel

Het puntenstelsel brengt de kwaliteit van woningen in beeld. Het gaat deels om objectieve kenmerken van de woning: de oppervlakte en de voorzieningen van de woning. De punten voor de woonomgeving worden vastgesteld door de huurcommissie. Hierbij wordt vooral gekeken naar de aanwezigheid van voorzieningen als winkels, openbaar vervoer, scholen etc.

Zoals verderop in deze paragraaf aan de orde komt is het huurbeleid onderwerp van discussie en zijn er vele veranderingen gepland. Een van deze veranderingen betreft het woningwaarderingstelsel. Voor 1 januari 2007 staat gepland dat de WOZ-waarde van woningen (de waarde woningen zoals getaxeerd voor de gemeentelijke onroerende zaakbelasting) deel gaat uitmaken van het woningwaarderingstelsel. De WOZ-waarde zal de huidige puntenwaardering voor de woonomgeving gaan vervangen. Het effect hiervan zal zijn dat woningen op aantrekkelijke locaties een hogere en woningen op minder aantrekkelijke locaties een lagere maximale huur zullen kennen.

Huurcommissies

De huurcommissie is een onafhankelijke organisatie die zich bezighoudt met geschillen tussen huurder en verhuurder over onderhoud, huurprijs en servicekosten van huurwoningen. De huurcommissie toetst of de prijs van een woning in een redelijke verhouding staat tot de kwaliteit van de woning. De Huurcommissie bestaat uit een voorzitter en evenveel huurders- als verhuurdersleden. Er zijn 59 Huurcommissies en het secretariaat van de commissies wordt gevoerd door het Ministerie van VROM. Iedere huurder kan bezwaar maken tegen de jaarlijkse huurverhoging of tegen de hoogte van de huur tot zes maanden na het ingaan van het huurcontract.

De jaarlijkse huurverhoging

De beperkingen ten aanzien van de jaarlijkse huurstijging gelden voor zowel sociale als private huurwoningen met een huur van maximaal € 615,01. Het huurbeleid in Nederland is al enkele jaren onderwerp van discussie. Het streven van de minister is dat 25% van de voorraad huurwoningen is geliberaliseerd. Gezien het feit dat momenteel 5% is geliberaliseerd, betekent dit dus dat voor 20% van de huurwoningvoorraad een overgang van een gereguleerde naar een vrije huurprijsvorming gepland staat. Een ambitie die goed is voor de nodige discussie in het parlement. Het is de bedoeling om deze liberalisering niet in eenmaal te laten plaatsvinden, maar een overgangsfase in te bouwen.

Het plan is om in 2007 een zogenaamd overgangsgebied te definiëren. Dit overgangsgebied omvat woningen die nu nog gereguleerd zijn, maar in de toekomst worden geliberaliseerd. Dit overgangsgebied wordt gedefinieerd aan de hand van de WOZ-waarde van de woningen. In dit overgangsgebied zijn vanaf 2007 hogere huurverhogingen mogelijk dan in het gereguleerde gebied zoals blijkt uit tabel 5.3 (Tweede Kamer, 2006).

In de tweede kolom staat de maximale huurstijging per woning weergegeven. Voor 2006 bedraagt de maximale stijging 3,2% (inflatie 1,7 + 1,5%).

Tabel 5.3: De maximale huurverhogingpercentages, 2006

	Gereguleerd gebied	Overgangsgebied	Maximale huursom per corporatie
1 juli 2006	Inflatie + 1,5%	n.v.t.	Inflatie + 0,8%
1 januari 2007		+ 0,5%	
1 juli 2007	Inflatie + 2,0%	Inflatie + 3,0%	Inflatie + 1,2%
1 juli 2008	Inflatie + 2,5%	Inflatie + 3,5%	-
1 juli 2009	Inflatie + 3,0%	Inflatie + 4,0%	-

Bron: MVRM, 2006

De huur in de sociale huursector bedraagt gemiddeld 70% van de maximale huur. In de commerciële sector is de huur 83% van het maximum (MVRM, 2003). De huur van de meeste woningen, zeker die in de sociale huursector, ligt dus ruim beneden het maximum.

Op een onderdeel in de huurregulering is er onderscheid gemaakt tussen sociale en commerciële verhuurders. Dit verschil betreft de totale huurverhoging. Voor de sociale huursector bestaat een zogenaamde maximale huursomstijging zoals weergegeven in de laatste kolom van tabel 2. Voor 2006 bedraagt de maximale huursomstijging 2,5%

7 HUURBESCHERMING

Een huurcontract in Nederland is doorgaans voor onbepaalde tijd. Dat betekent dat huurder en verhuurder bij aanvang niet weten voor hoe lang zij de huur willen laten duren. Doorgaans heeft een huurder in Nederland een opzegtermijn van een maand. Hoewel er in de commerciële huursector ook vaak sprake is van contracten voor minimaal een jaar. Een verhuurder kan slechts onder specifieke omstandigheden de huur opzeggen. Deze redenen zijn opgenomen in het Burgerlijk Wet boek:

De huurder gedraagt zich niet als een goed huurder.

De afgesproken tijd is verstreken. Dat is het geval als een huur voor bepaalde tijd overeen was gekomen.

De verhuurder heeft de woning nodig voor dringend eigen gebruik.

De huurder weigert een redelijk aanbod tot het aangaan van een nieuwe huurovereenkomst (dat aanbod mag geen verandering van de huurprijs of servicekosten betreffen, tenzij het om woningen gaat waarvan de huurprijs geliberaliseerd is.

De verhuurder verwezenlijkt een bestemming volgens een geldend bestemmingsplan.
De verhuurder beëindigt de huur op grond van een belangenafweging tussen huurder en verhuurder. Deze zesde opzeggingsgrond geldt alleen voor (inwonende) hospita-kamerbewoners die langer dan 9 maanden huren.

In alle andere gevallen kan de verhuurder het huurcontract dus niet verbreken.

8 RENDEMENTEN

In 2002 zijn door het Nederlands Economisch Instituut (NEI) rendementen berekend voor de private huursector. Uitgangspunt bij deze rendementsberekeningen is dat het rendement wordt bepaald door zowel de ontwikkeling van de netto kasstroom (direct rendement) als het kapitaalsverloop (indirect rendement). Bij de rendementsberekening wordt niet alleen gekeken naar de bruto kasstroom, maar ook naar de nettokasstroom, waarbij de term netto hier specifiek betrekking heeft op het meenemen van de belastingen als relevante uitgavencomponent.

In tabel 5.4 zijn de bruto IRR (de internal rate of return, voor belastingen) en netto IRR (internal rate of return, na belastingen) voor private verhuurders weergegeven. Het gaat daarbij om de langdurige rendementen over de gehele periode inclusief de verkoop aan het einde van de periode. In tabel 5.4 is een uitsplitsing gemaakt naar verschillende categorieën van verhuurders met het oog op het verschil in fiscale behandeling.

De bruto IRR biedt de mogelijkheid de rendementen te vergelijken met die van alternatieve beleggingen zoals het rendement op staatsobligaties

Tabel 5.4: Rendementen particuliere verhuurders

	Bruto IRR	Netto IRR
Box I, recht op ondernemersaftrek, meer dan 10 woningen, krappe woningmarkt	7,1	5,6
Box I, geen recht op ondernemersaftrek, meer dan 10 woningen, krappe woningmarkt	7,1	5,4
Box I, recht op ondernemersaftrek, meer dan 10 woningen, ruime woningmarkt	8,5	6,3
Box I, geen recht op ondernemersaftrek, meer dan 10 woningen, ruime woningmarkt	8,5	6,1
Box III, minder dan 10 woningen, krappe woningmarkt	6,9	5,0
Box III, minder dan 10 woningen, ruime woningmarkt	8,1	5,9
Onderneming onder VPB, meer dan 10 woningen, krappe woningmarkt	7,4	5,4
Onderneming onder VPB, meer dan 10 woningen, ruime woningmarkt	9,0	6,3

Bron: Briene & Hulsker, 2002

Tabel 5.5: Jaarlijkse rendement institutionele beleggers in vastgoed, 1995-2002 (ROZ/IPD-index)

	Direct rendement	Indirect rendement	Totaal rendement
Winkels	8,0	3,1	11,0
Kantoren	8,3	4,0	12,4
Woningen	6,3	9,7	16,0
Bedrijfshallen	9,6	3,6	13,2
Overig	8,0	5,2	13,2
Totaal	7,2	6,8	14,0

Bron: Briene & Hulsker, 2002

De rendementen van private verhuurders (tabel 5.4) blijven achter bij die van de institutionele beleggers (tabel 5.5). De hoge rendementen van institutionele beleggers worden in belangrijke mate bepaald door het hoge indirecte rendement dat samenhangt met de hoge stijgingen van de verkoopprijzen in de periode 1995-2002. Tabel 5.5 laat zien dat het gaat om een gemiddeld indirect rendement van 9,7%.

9 RECENT BELEID VOOR DE PRIVATE HUURSECTOR

Al enige jaren is er in Nederland discussie over het huurprijsbeleid. Minister Dekker is van mening dat de marktwerking op de huurmarkt verbeterd moet worden. Marktverhoudingen dienen meer dan tot nu toe, tot uitdrukking te komen in de prijs van huurwoningen. Hiertoe wordt een aantal veranderingen in het huurbeleid voorgesteld. Allereerst wordt het puntensysteem waarop de maximale huur van de woning gebaseerd is, aangepast. De WOZ-waarde gaat deel uitmaken van de puntenwaardering waardoor de locatie een belangrijker rol speelt bij de huurprijsbepaling. Voorts is het de bedoeling dat het geliberaliseerde deel van de markt (het deel waarde de huurprijsregulering niet geldt) groei van 5 naar 25%. Voorts zal er meer ruimte komen voor huurverhoging van de gereguleerde huurwoningen.

Onlangs verscheen de woningmarktvisie van minister Dekker (Ministerie van VROM, 2006). In deze visie spreekt de minister expliciet de ambitie uit om de private huurmarkt te stimuleren door versoepeling van het huurbeleid en liberalisering van een deel van de markt. Deze ambitie wordt ingegeven door het streven de marktwerking te verbeteren. Momenteel bestaat de Nederlandse woningmarkt de facto uit een vrije koopmarkt en een gereguleerde huurmarkt. Hierdoor bestaat er een kloof tussen huren en kopen. Het is voor veel mensen moeilijk om de overstap van de gereguleerde huursector naar de vrije koopsector te maken. Het stimuleren van de private huurmarkt wordt gezien als een manier om de doorstroming op de woningmarkt te verbeteren.

Een ander onderwerp van discussie in de visie van de minister is de hypotheekrenteaftrek voor de inkomstenbelasting. Nederland kent een onbeperkte aftrek van de hypotheekrente voor eigenaarsbewoners. Voorts betalen eigenaarsbewoners ook belasting over het zogenaamde eigen woningforfait (0,6% van de waarde van de woning). Dit beleid heeft tot gevolg dat het voor hogere inkomensgroepen doorgaans goedkoper is om een woning te kopen dan er een te huren (Elsinga en Conijn, 2001). Diverse organisaties zoals de OESO en de Nederlandse bank zijn kritisch over dit beleid omdat zij van mening zijn dat het te zwaar drukt op het overheidsbudget en een risico vormt voor de Nederlandse economie en dringen aan op een verandering. De huidige minister geeft in de woonvisie echter aan dat zij niet zal tornen aan de fiscale behandeling van de eigen woning. Zij is van mening dat veranderingen in de hypotheekrenteaftrek grote gevolgen zullen hebben voor het vertrouwen in de markt en de investeringen in vastgoed (Ministerie van VROM, 2006). Het is de grote vraag hoe dit voornemen zich verhoudt tot de ambitie om de private huurmarkt te vergroten. Immers, huishoudens die een geliberaliseerde huurwoning kunnen kopen zullen doorgaans goedkoper uit zijn in de koopsector.

Ten slotte is ook het beleid ten aanzien van de sociale huursector relevant voor de private huursector. Mede ingegeven door de Europese regelgeving hecht minister Dekker aan een level playing field op de woningmarkt. Er moet gewaakt worden voor valse concurrentie tussen sociale en private verhuurders. Zo moet voorkomen worden dat er kruissubsidiering plaatsvindt van sociale huurwoning naar huurwoningen die als commercieel kunnen worden beschouwd. Hiertoe stelt de minister voor dat duurdere huurwoningen van woningcorporaties worden ondergebracht in een aparte administratie en dat over de opbrengsten voor deze woningen vennootschapsbelasting wordt betaald (Ministerie van VROM, 2006). Op deze manier wordt bewerkstelligd dat ook woningcorporaties aanbieders worden van commerciële woningen.

10 SAMENVATTING

Onderstaand worden de belangrijkste bevindingen uit dit hoofdstuk kort samengevat.

Typering woonbeleid

	Hoofdlijn van het beleid
Beleid private huur	Lange tijd werden de private en sociale huursector op gelijkwaardige wijze gesubsidieerd. Momenteel geen subsidie meer. Er is geen specifiek beleid ten aanzien van de private huursector.
Beleid sociale huur	Sociale huursector is verzelfstandigd, huidige debat richt zich op toezicht op de sociale huursector
Beleid koopsector	Stimulering eigenwoningbezit, met name fiscaal
Centraal versus lokaal	Veelal centraal (huurregulering, huursubsidie en fiscale regelingen)

De private huurmarkt

Kenmerken private huursector	Valt uiteen in twee segmenten: particulieren en institutionele beleggers	Het institutionele segment kenmerkt zich door grotere en duurdere woningen
Omvang private sector (als % van de totale woningvoorraad)	particulieren	5
	institutionele beleggers	6
Rendement (in %) op private huurwoningen (totaal: direct + indirect rendement)	Particulieren	5-6
	Institutionele beleggers	16

Instrumenten ten aanzien van de private huursector

	Soort instrument	Bereik van het instrument
Aanbodsubsidie stimulerend	Eenmalig	Nee
	Exploitatiesubsidie	Nee
	Laagrentende lening	Nee
	Voordeel BTW	Nee
	Voordeel vennootschapsbelasting	Voor institutionele belegger die niet ontwikkelen
	Voordeel vermogenswinstbelasting	
	Risicopremies (om te verhuren aan lage inkomensgroepen)	Nee
	Overheidswaarborg (zodat private verhuurder altijd toch verzekerd is van huurinkomsten)	Nee
Heffingen (negatieve aanbodsubsidie)	Extra belasting leegstaande woningen	Nee
	Belasting onbebouwde percelen	Nee
Vraagsubsidie	Huursubsidie	Ja, voor alle woningen met een huurprijs tot € 474,88 (1 en 2 persoonshuishoudens) € 508,92 (meer personen)
Regulering	Huurprijsregulering: maximale huurverhoging lopende contracten	Ja, voor alle niet-geliberaliseerde woningen
	Huurprijsregulering: maximale huur alle contracten	Ja, maximale huurprijs voor niet-geliberaliseerde woningen
	Huurbescherming	Ja, verhuurder kan om beperkt aantal redenen huur opzeggen

HOOFDSTUK 6 SPANJE

1 INTRODUCTIE

1.1 Inleiding

Spanje bestaat uit 17 autonome regio's die een behoorlijke mate van zelfstandigheid hebben. De autonome regio's zijn verder onderverdeeld in 50 provincies en in meer dan 8.000 gemeenten. De autonome regio's zijn in principe verantwoordelijk voor hun eigen ruimtelijke ordenings- en woonbeleid, hoewel de nationale overheid de financiële en juridische kaders aangeeft waarbinnen dit beleid geformuleerd dient te worden. De autonome regio's hebben echter de mogelijkheid om het beleid van de nationale overheid aan te vullen met extra maatregelen of zelf geheel nieuw beleid te formuleren. Dit extra of nieuwe beleid moet dan wel worden betaald uit de begroting van de autonome regio's zelf, terwijl het beleid dat geformuleerd wordt in de nationale beleidsplannen wordt gefinancierd door de nationale overheid. In de meeste autonome regio's is het woonbeleid complementair aan dat van de nationale overheid. In de regio's Baskenland en Navarra formuleren de regionale overheden echter ook veel eigen beleid (Heras, 2006). Het woonbeleid van de autonome regio's wordt vastgelegd in regionale woonplannen.

In Spanje is het recht op wonen opgenomen in de grondwet. Volgens de grondwet heeft iedere Spaanse burger recht op een fatsoenlijke woning en dient de overheid ervoor te zorgen dat ze dit recht ook kunnen effectueren (Heras, 2006). Eén en ander betekent overigens niet dat Spanje geen huisvestingsprobleem heeft. Niets is minder waar. Zeker in de laatste jaren zijn het woningtekort en de hoge huizenprijzen uitgegroeid tot een steeds groter wordend maatschappelijk probleem. In een poging om deze problemen op te lossen heeft de Spaanse overheid voor de periode 2005-2008 een woonvisie opgesteld, waarin de stimulering van de private huursector een belangrijke rol speelt. In dit hoofdstuk komen de verschillende elementen uit dit plan uitgebreid aan de orde. Allereerst wordt echter ingegaan op de historische wortels van het Spaanse woonbeleid.

1.2 Definities

In dit hoofdstuk worden de volgende definities voor de verschillende typen huurwoningen gehanteerd. *Niet-gesubsidieerde huurwoningen* zijn woningen waarvan de aanvangshuurprijs niet aan bepaalde voorwaarden is gebonden. *Gesubsidieerde huurwoningen* zijn woningen met een gereguleerde aanvangshuurprijs, die worden verhuurd door niet-publieke woningeigenaren (meestal zal het hierbij gaan om individuele huishoudens of om commerciële bedrijven). Sociale huurwoningen zijn woningen die worden beheerd en verhuurd door publieke instellingen (zie ook paragraaf 6.3.2).

2 GESCHIEDENIS VAN HET WOONBELEID

Het Spaanse woonbeleid tijdens het Franco-regime

Na de Spaanse burgeroorlog legde het Franco-regime veel nadruk op het stimuleren van de bouwproductie. Door verwoesting en stilvallende bouwproductie in de oorlogsjaren was er een groot woningtekort ontstaan. Om de bouwproductie te stimuleren werd reeds in 1939 het Instituto Nacional de la Vivienda opgericht. Dit instituut ligt feitelijk aan de basis van de Spaanse gesubsidieerde koopwoning: la vivienda protegida. Om de bouw van deze woningen te bevorderen werden er langlopende renteloze leningen en eenmalige subsidies aan bouwbedrijven verstrekt. Daarnaast werd het mogelijk om grondeigenaren die woningbouw in de weg zaten te onteigenen. Samenvattend kan het Spaanse woonbeleid in de periode 1940-1954 als centralistisch en interventionistisch worden getypeerd (Esteve, 1999).

Na 1954 trok de Spaanse overheid zich geleidelijk terug uit het woonbeleid en werd er meer ruimte gelaten aan het particuliere initiatief. De objectsubsidies (ayudas a la piedra) bleven echter bestaan. Met laagrentende leningen, fiscale voordelen en eenmalige premies werden private partijen gestimuleerd om gesubsidieerde woningen te bouwen. Daarnaast werden er in opdracht van de overheid ook nog redelijk wat sociale huurwoningen gerealiseerd. Deze huurwoningen, die vaak aan de rand van de grote steden waren gelegen, hadden echter een matige kwaliteit. Mede als gevolg hiervan waren de wijken met veel sociale huurwoningen vaak het toneel van bewonersprotesten. Ter voorkoming van dergelijke onrust ging het Franco-regime in de loop der tijd steeds meer de nadruk leggen op de stimulering van de bouw van gesubsidieerde koopwoningen. In dit kader werden veel sociale huurwoningen verkocht aan de bewoners. De gedachte hierachter was dat huizenkopers zich zelf verantwoordelijk voelen voor hun woning en woonomgeving, waardoor ze bij problemen minder snel in protest tegen de overheid zullen komen (Heras, 2006). Het bevorderen van het eigenwoningbezit groeide uit tot het hoofddoel van het Spaanse woonbeleid.

De gesubsidieerde koopwoningen (viviendas protegidas) waren met name bestemd voor de lage en middeninkomensgroepen. Huishoudens met hogere inkomens werden geacht om op eigen kracht een niet-gesubsidieerde huur- of koopwoning (vivienda libre) te betrekken. Binnen de gesubsidieerde woningen was er bovendien sprake van stratificatie; er waren verschillende typen gesubsidieerde woningen voor verschillende economische groepen (Esteve, 1999). In zekere zin was er dus sprake van een corporatistisch woonmodel, waarbij de staat de huisvesting van zowel lagere inkomensgroepen als ook middeninkomensgroepen subsidieerde. Dit subsidiemodel, gekoppeld aan een grote woningvraag als gevolg van een sterke economische groei, zorgde ervoor dat de Spaanse woningmarkt in de jaren zestig en begin jaren zeventig een grote bloeiperiode doormaakte.

De economische crisis van 1973 maakte een eind aan deze stabiele situatie en zorgde voor een sterke vraaguitval. Door de hoge huizenprijzen en de hoge rente, in combinatie met een stijgende werkloosheid en stagnerende inkomens, werd een (andere) woning voor steeds meer mensen onbetaalbaar.

Het Spaanse woonbeleid vanaf 1976

De democratisering van Spanje gaat eveneens gepaard met forse wijzigingen in het woonbeleid. De objectsubsidies werden geleidelijk vervangen door meer subjectgerichte subsidies. De gesubsidieerde koopwoningen worden gekoppeld aan subjectsubsidies, waarbij wordt onderscheid gemaakt naar inkomen en aantal personen in het huishouden (Esteve, 1999). Vanwege diverse financiële perikelen was dit beleid echter niet erg succesvol en werden er veel minder gesubsidieerde woningen gebouwd dan aanvankelijk was gepland (Esteve, 1999).

Na de instelling van de nieuwe grondwet in 1978 kwam een deel van de verantwoordelijkheid voor het woonbeleid bij de regio's te liggen en wordt in feite de basis gelegd voor het woonbeleid zoals dat vandaag de dag nog steeds geldt. Het systeem van gesubsidieerde woningen werd versimpeld (de verschillende typen werden afgeschaft), maar de recent geïntroduceerde subjectsubsidies bleven bestaan. Hiermee verdwijnen de corporatistische elementen uit het Spaanse woonmodel. Vanaf dat moment krijgt een groot deel van de Spaanse bevolking toegang tot hetzelfde type gesubsidieerde woningen, waarbij deze woningen niet groter mogen zijn dan negentig vierkante meter. De subjectsubsidies die aan de gesubsidieerde woningen gekoppeld werden verschilden echter naar huishoudensgrootte en inkomen (Esteve, 1999).

In eerste instantie waren de regio's nog niet zo goed voorbereid op de nieuwe ordening en ontstond er gedurende enige tijd een bestuurlijk vacuüm. Pas in 1985 was de overdracht van verantwoordelijkheden volledig voltooid en ontstond de bestuurlijke context zoals die ook vandaag de dag nog van kracht is (Donner, 2000, p. 211).

In de jaren tachtig en negentig van de twintigste eeuw bleef het Spaanse woonbeleid gericht op het bevorderen van eigenwoningbezit. Ook in deze periode werden objectsubsidies voor bouwers gecombineerd met subjectsubsidies voor huishoudens met lagere inkomens. Hoewel de precieze regels nog dikwijls veranderd werden, bleef de hoofdlijn van de het Spaanse woonbeleid in deze periode ongewijzigd. Pas met het aantreden van de socialistische regering van Zapatero in 2004 kwam er weer wat meer aandacht voor de huursector. In paragraaf 1.8 worden de beleidsinitiatieven van de nieuwe regering uitgebreid beschreven.

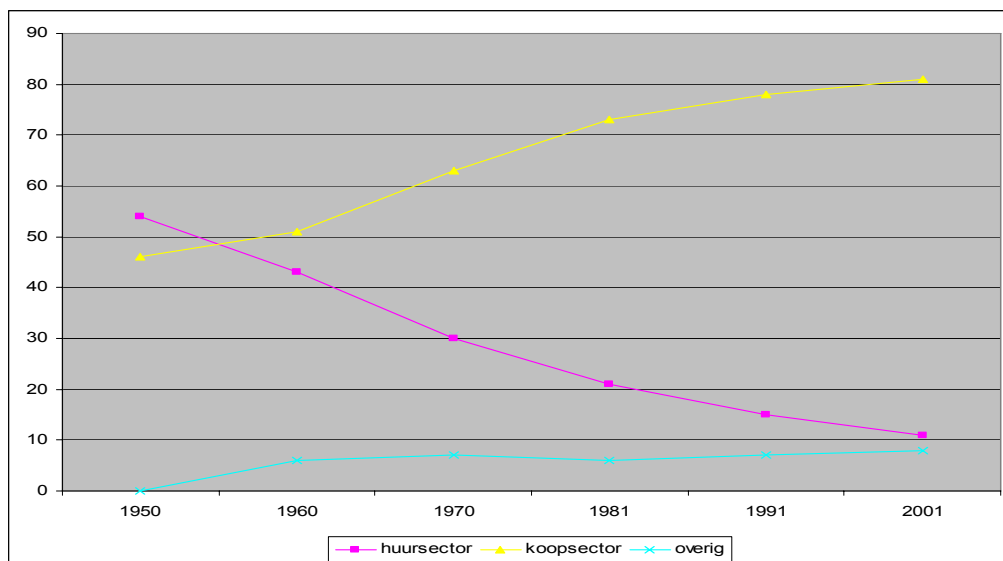
3 KENMERKEN VAN DE PRIVATE HUURSECTOR

3.1 Historische ontwikkeling

Figuur 6.1 geeft inzicht in de historische ontwikkeling van de Spaanse woningvoorraad, uitgesplitst naar eigendomsverhouding. De beschikbare gegevens laten het niet toe om binnen de huursector nog verder onderscheid te maken naar niet-gesubsidieerde huurwoningen en gesubsidieerde huurwoningen. Het aantal gesubsidieerde huurwoningen in Spanje is echter relatief klein, waardoor de historische ontwikkeling van Spaanse niet-gesubsidieerde huursector in grote lijnen gelijk zal zijn aan de historische ontwikkeling van de Spaanse huursector als geheel.

Figuur x.x laat duidelijk zien dat de eigendomsverhoudingen op de Spaanse woningmarkt sinds 1950 drastisch gewijzigd zijn. In 1950 bestond meer dan de helft van de Spaanse woningvoorraad nog uit huurwoningen, terwijl het aandeel van de huursector in 2001 nog maar net boven de tien procent uitkwam. Het aandeel koopwoningen nam daarentegen toe van ongeveer 45% in 1950 tot meer dan 80% in 2001. Er wordt vaak gezegd dat Spanje een sterke cultuur van eigenwoningbezit heeft. Hoewel deze constatering op zich terecht is, dient hierbij wel bedacht te worden dat deze cultuur pas in de afgelopen decennia tot ontwikkeling is gekomen. Het overheidsbeleid heeft hierbij een zeer belangrijke rol gespeeld.

Figuur 6.1: Historische ontwikkeling van de verschillende eigendomssectoren



Bron: INE (Instituto Nacional de Estadísticas)

3.2 Kenmerken van de private huurwoningen en hun bewoners

Eigenaar van de woningen: drie typen huurwoningen

In totaal is 85% van de Spaanse huurwoningenvoorraad in het bezit van een individuele particuliere woningeigenaar (www.spaviv.com). In principe gaat het hier om niet-gesubsidieerde woningen (hoewel de woningeigenaren soms wel aanspraak kunnen maken op bepaalde financiële ondersteuning, zie ook paragraaf 6.9). Commerciële bedrijven bezitten 7% van de huurwoningenvoorraad. De woningen die door deze bedrijven worden beheerd zijn dikwijls gebouwd met behulp van subsidies, waardoor het gaat om gesubsidieerde huurwoningen. De overige 8% van de huurwoningen is in handen van publieke instellingen. Alleen deze woningen kunnen worden gezien als 'echte' sociale huurwoningen.

De hierboven beschreven cijfers zijn afkomstig van de website van de Sociedad Publica de Alquiler (zie ook paragraaf 6.9). Officiële statistieken met betrekking tot het type eigenaar van huurwoningen zijn niet beschikbaar. In de rest van deze paragraaf wordt er dan ook geen onderscheid meer gemaakt tussen de verschillende typen huurwoningen, maar wordt de huursector als geheel vergeleken met de koopsector.

Grootte van de woningen

Tabel 6.1 geeft inzicht in de gemiddelde grootte van zowel koop- als huurwoningen. Uit deze tabel blijkt dat de Spaanse koopwoningen door de bank genomen beduidend groter zijn dan de Spaanse huurwoningen.

Tabel 6.1: Gemiddelde grootte van Spaanse koop- en huurwoningen

Grootte	koopwoningen	huurwoningen	Totaal
< 45 vierkante meter	2%	9%	3%
45 – 60 vierkante meter	10%	19%	11%
60 – 90 vierkante meter	48%	50%	48%
90 – 120 vierkante meter	27%	16%	25%
> 120 vierkante meter	13%	5%	13%

Bron: INE, Censo nacional 2001

Bouwjaar van de woning

Uit tabel 6.2 blijkt duidelijk dat de Spaanse woningvoorraad relatief jong is. Slechts een klein deel van de woningvoorraad is voor 1940 gebouwd, terwijl meer dan een kwart van de woningvoorraad in de afgelopen 25 jaar is gerealiseerd. Huurwoningen zijn over het algemeen iets ouder dan koopwoningen.

Tabel 6.2: Bouwjaar van Spaanse koop- en huurwoningen

Bouwjaar	Koopwoningen	huurwoningen	Totaal
voor 1900	5%	7%	6%
1900-1940	7%	11%	7%
1940-1960	14%	18%	15%
1960-1980	44%	40%	43%
na 1980	30%	24%	29%

Bron: INE, Censo nacional 2001

Woningtype

Zoals tabel 6.3 laat zien is Spanje een land van appartementen. In totaal bestaat 70% van de Spaanse woningvoorraad uit appartementen. In de huursector is het aandeel appartementen nog groter dan in de koopsector.

Tabel 6.4: Woningtype van Spaanse koop- en huurwoningen

Type	koopwoningen	huurwoningen	Totaal
eengezinswoning	31%	14%	30%
appartement	69%	86%	70%

Bron: INE, Censo nacional 2001

Huishoudenstype

Tabel 6.5 geeft inzicht in het huishoudenstype van de bewoners van respectievelijk koop- en huurwoningen. Onder de huurders zijn relatief veel eenpersoonshuishoudens te vinden, terwijl huishoudens die bestaan uit twee of meer personen juist relatief vaak een woning kopen. Echt spectaculair zijn de verschillen tussen de beide eigendomssectoren echter niet

Tabel 6.5: Huishoudenstype van de bewoners van Spaanse koop- en huurwoningen

Huishoudenstype	koopwoningen	huurwoningen	Totaal
1 persoon	19%	29%	20%
2 personen	26%	25%	25%
3 personen	22%	18%	21%
4 personen	22%	15%	21%
meer dan 4 personen	11%	13%	13%

Bron: INE, Censo nacional 2001

Geografisch gebied

Tabel 6.6 geeft inzicht in de geografische locatie van de Spaanse koop- en huurwoningen. Uit de tabel blijkt dat huurwoningen relatief vaak voorkomen in grote urbane gemeenten, en relatief weinig in het rurale gebied.

Tabel 6.6: Spaanse koop- en huurwoningen, uitgesplitst naar geografisch gebied

	koopwoningen	huurwoningen	Totaal
urbaan, > 500.000 inwoners	16%	27%	17%
urbaan, 100.000 - 500.000 inwoners	20%	23%	20%
urbaan, 50.000 – 100.000 inwoners	8%	9%	8%
urbaan, 10.000 – 50.000 inwoners	21%	18%	21%
intermediair gebied	17%	14%	17%
ruraal gebied	18%	9%	17%

Bron: INE, Censo nacional 2001

Huurprijzen

Informatie over de huurprijzen is voor Spanje als geheel helaas niet beschikbaar. Om toch een indicatie te geven van de huurniveaus geeft tabel 6.7 de huurprijzen voor de autonome regio Baskenland weer. Uit deze tabel kunnen de volgende twee conclusies worden getrokken. Allereerst blijkt duidelijk dat de prijzen van niet-gesubsidieerde huurwoningen bijna drie keer zo hoog liggen als de prijzen van gesubsidieerde huurwoningen. Er is dus duidelijk sprake van een duale huurmarkt. Ten tweede zijn de prijzen in zowel de gesubsidieerde huursector als ook in de niet-gesubsidieerde huursector in de afgelopen jaren fors gestegen. Dit hangt samen met de toegenomen spanning op de Baskische woningmarkt.

Tabel 6.7: Gemiddelde huurprijs van gesubsidieerde en niet-gesubsidieerde woningen in de autonome regio Baskenland, in €, 1998-2004

Jaar	Niet-gesubsidieerd	Gesubsidieerd
1998	528,9	144,0
1999	565,0	154,5
2000	593,5	184,5
2001	634,0	187,3
2002	689,8	202,9
2003	693,1	276,5
2004	724,4	257,3

Bron: Gobierno Vasco, 2005

Conclusie

In Spanje is het eigenwoningbezit de norm. Als gevolg hiervan is het huren van een woning vooral een tijdelijke situatie. Huurwoningen worden bewoond door jongeren die net zelfstandig zijn gaan wonen, mensen die snel een woning nodig hebben na een echtscheiding en mensen die vanwege hun werk moeten verhuizen (Heras, 2006).

4 SUBSIDIEBELEID

4.1 Subsidies voor nieuwbouw en renovatie door private verhuurders

Het principe van de beschermde woningen

In Spanje kunnen private verhuurders alleen gebruik maken van subsidies indien ze zogenaamde beschermde woningen (*viviendas protegidas*) bouwen. Het subsidiesysteem dat is opgebouwd rondom de beschermde woningen is zowel toegankelijk voor publieke als ook voor private partijen (hoewel het leeuwendeel van de beschermde woningen wordt gebouwd door marktpartijen). Cruciale elementen in het systeem zijn de gekwalificeerde leningen, het inkomen van de huizenkoper of huurder en de prijsregulering. Hieronder worden deze drie elementen nader toegelicht.

Zogenaamde gekwalificeerde leningen (*prestamos cualificados*) zijn leningen met voorwaarden die gunstiger zijn dan bij 'normale' leningen gebruikelijk is. Dit is mogelijk omdat er contracten gesloten zijn tussen het ministerie van huisvesting enerzijds, en een aantal belangrijke kredietinstellingen anderzijds. Investeerders die gesubsidieerde woningen bouwen kunnen aanspraak maken op dergelijke gekwalificeerde leningen. Het maximale bedrag dat ze kunnen lenen bedraagt 80% van de waarde van de te bouwen woningen.

Gesubsidieerde woningen zijn alleen toegankelijk voor huishoudens die aan bepaalde inkomenseisen voldoen. Alleen huishoudens die minder dan 5,5 of 6,5 maal het minimumloon (SMI) verdienen hebben toegang tot deze woningen. Omdat de vraag naar dergelijke woningen veel groter is dan het aanbod, worden de woningen dikwijls toegewezen aan de hand van een loterij.

Tot slot hebben de beschermde woningen een maximale toegestane koop- of huurprijs. Deze maximaal toegestane prijzen kunnen verschillen per regio, afhankelijk van de situatie op de regionale woningmarkt. Hierbij wordt gewerkt met een nationale basishuurprijs, vermenigvuldigd met een bepaalde regiospecifieke factor.

Financiële overheidssteun ten behoeve van de nieuwbouw van gesubsidieerde huurwoningen

De Spaanse overheid beschikt over verschillende instrumenten om de nieuwbouw van gesubsidieerde huurwoningen te stimuleren. Allereerst kunnen de bouwers van gesubsidieerde huurwoningen gebruik maken van een gekwalificeerde lening ter waarde van maximaal 100% van de maximaal toegestane prijs van de woning. Deze lening heeft een looptijd van 10 of 25 jaar. Daarnaast bestaan er ook nog twee soorten subsidies (Ministerio de Vivienda 2005a en b). Enerzijds is er sprake van een vaste jaarlijkse bijdrage in de hypotheekaflossingen en anderzijds kan men aanspraak maken op een eenmalige subsidie. In tabel 6.8 worden de belangrijkste elementen van de subsidies voor de bouw van private huurwoningen samengevat. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de woningen met een grootte van minder dan 45 vierkante meter alleen toegankelijk zijn voor jongeren onder de 35 jaar. Tot slot geven de gemeenten de bouwers van gesubsidieerde woningen vaak een korting op de grondprijs.

Tabel 6.8: Subsidies voor de bouw van gesubsidieerde huurwoningen²⁴

Type	Grootte	Maximum-prijs	Maximumhuur op jaarbasis	Maximum inkomen huurder	Jaarlijkse subsidie per 10.000 € lening ²⁵	Eenmalige subsidie ²⁶
<i>renta basica</i>	30- 45 m ² (<i>vivienda joven</i>)	1.6 * basisprijs	0,035 (25 jaar) of	5,5 * SMI	177-295 € (10 jaar)	€ 10.200 (10 jaar)
			0,055 (10 jaar) * maximumprijs		205-263 € (25 jaar)	€ 13.200 (25 jaar)
	< 70 m ² (general)	1.6 * basisprijs	0,035 (25 jaar) of	5,5 * SMI	177-295 € (10 jaar)	€ 8.000 (10 jaar)
			0,055 (10 jaar) * maximum-prijs		205-263 (25 jaar)	€ 11.000 (25 jaar)
	> 70 < 90 m ²	1.6 * basisprijs	0,035 (25 jaar) of 0,055 (10 jaar) * maximum-prijs	5,5 * SMI	177-295 € (10 jaar) 205-263 (25 jaar)	n.v.t.
<i>renta concertada</i>	< 90 m ²	1.8 * basisprijs	0,035 (25 jaar) of 0,055 (10 jaar) * maximum-prijs	6,5 * SMI	35-70 € (10 jaar) 70-100 € (25 jaar)	n.v.t.

Uit tabel 6.8 blijkt duidelijk dat de verstrekking van de subsidies wel gekoppeld is aan bepaalde verplichtingen voor de verhuurder. Zo moet men de woning voor tenminste 10 of 25 jaar verhuren, en is men gebonden aan regels met betrekking tot de huurprijs van de woningen en de inkomens van de huurders. Na afloop van de 10 of 25 jaar is de verhuurder in principe vrij om met de woning te doen wat hij/zij wil. Gedurende de contractperiode mogen de huurprijzen jaarlijks worden verhoogd met het niveau van de inflatie (Ministerio de Vivienda 2005a en b).

Overigens moet het belang van de hierboven beschreven subsidies zeker niet onderschat worden. Tabel 6.9 geeft het totaal aan overheidssubsidies voor de verschillende typen gesubsidieerde woningen weer. Duidelijk is dat de totale subsidie kan oplopen tot een kleine 50.000 € per woning.

24 Deze tabel heeft betrekking op de nationale parameters. Zoals gezegd kunnen de regionale parameters hier soms van afwijken.

25 Deze jaarlijkse subsidie wordt lager naarmate de lening langer loopt.

26 Voor de gebieden met een gespannen woningmarkt zijn er nog additionele subsidies van maximaal 4.000 € beschikbaar.

Tabel 6.9: Het totaal aan overheidssubsidies voor verschillende typen gesubsidieerde huurwoningen

Type woning	Hoogte subsidie
Vivienda de renta basica	
vivienda joven 45 m ² (10 jaar)	€ 22.800
vivienda joven 45 m ² (25 jaar)	€ 36.638
general 70 m ² (10 jaar)	€ 26.858
general 70m ² (25 jaar)	€ 46.079
Viviendas de renta concertada	
renta concertada 70m ² (10 jaar)	€ 4.720
renta concertada 70m ² (25 jaar)	€ 13.934

Bron: Ministerio de Vivienda, 2005b.

Aankoop van bestaande woningen voor de verhuur

Publieke of private non-profitinstellingen kunnen financiële ondersteuning krijgen wanneer ze woningen willen aankopen om deze vervolgens te verhuren. Voorwaarde hiervoor is onder meer dat de woningen worden verhuurd aan huishoudens met een inkomen dat kleiner is dan 5,5 maal het officiële minimuminkomen, en dat de huurprijs beneden een bepaald door de overheid vastgesteld niveau blijft. Ook moeten de woningen voor een periode van 10 of 25 jaar worden verhuurd. De financiële ondersteuning bestaat in principe uit dezelfde arrangementen als de regelingen waarop bouwers van nieuwe gesubsidieerde woningen aanspraak kunnen maken. Alleen in regio's met een zeer gespannen woningmarkt is er sprake van een iets andere regeling (Ministerio de Vivienda, 2005a).

Omvang van de voorraad gesubsidieerde huurwoningen

De gesubsidieerde huurwoningen maken slechts een zeer beperkt deel uit van de Spaanse woningvoorraad. In totaal zijn er in Spanje als geheel 129.000 gesubsidieerde huurwoningen, wat overeenkomt met minder dan 1 procent van de totale Spaanse woningvoorraad (www.ine.es). Ook in de nieuwbouwproductie hebben de gesubsidieerde huurwoningen een zeer beperkt aandeel. Tot nog toe worden er jaarlijks nooit meer dan enkele duizenden gesubsidieerde huurwoningen gebouwd (precieze cijfers zijn helaas niet beschikbaar).

Rijksbijdrage voor de bouw van publieke huurwoningen

Autonome regio's die publieke huurwoningen bouwen kunnen hier onder bepaalde voorwaarden een subsidie van de Spaanse centrale overheid voor ontvangen. Omdat het hier feitelijk om sociale huurwoningen gaat, gaan we hier verder niet op in.

4.2 Subsidies voor huurders van private huurwoningen

Voor de huurders van een (gesubsidieerde) private huurwoning is er sinds kort een huursubsidie beschikbaar. Deze subsidie wordt uitgebreider beschreven in paragraaf 6.9.

5 FISCALITEIT

Deze paragraaf beschrijft de fiscale behandeling van Spaanse private verhuurders. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de volgende thema's:

- de belastingen die relevant zijn voor de individuele private verhuurders;
- de belastingen die relevant zijn voor de bedrijfsmatige private verhuurders;
- de lokale belastingen;
- fiscale initiatieven om de private huursector te stimuleren;
- de fiscale behandeling van huurders.

5.1 Relevante belastingen voor individuele private verhuurders

Belasting over de huurinkomsten (inkomstenbelasting)

Inkomsten uit private verhuur worden in de inkomstenbelasting (Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, afgekort IRPF) opgeteld bij de overige inkomsten van private verhuurders. Hierbij kunnen de volgende kosten weer van de huurinkomsten worden afgetrokken (www.spaviv.com):

- 50% van het netto rendement dat voortvloeit uit de verhuur van de woning (dit geldt sinds januari 2003);
- kosten die gemaakt worden voor het innen van de huur;
- bepaalde lokale toeslagen en belastingen;
- eventuele kosten bij het afsluiten van het huurcontract;
- reparatie- en onderhoudskosten.

In de praktijk komt het overigens vaak voor dat private verhuurders hun huurinkomsten niet bij de belasting opgeven (belastingontduiking).

Vermogensbelasting (Impuesto sobre el patrimonio)

De aangifte van deze belasting wordt tegelijk gedaan met de aangifte van de inkomstenbelasting. Onder het vermogen wordt verstaan: onroerend goed (gebaseerd op de kadastrale waarde van de woning), bankrekeningen, aandelen en obligaties, kapitalisatiewaarde van levensverzekeringen, auto's, jachten etc. Schulden kunnen uiteraard weer van dit vermogen worden afgetrokken. Voor de eigen woning geldt een vrijstelling van ongeveer 150.000 € (gebaseerd op de kadastrale waarde). Voor de inboedel is een standaardbedrag vastgesteld (percentage van de waarde van de woning). Vermogen boven het vrijstellingsbedrag wordt belast met een oplopend bedrag, variërend van 0,2% tot 2,5% (www.exportspanje.nl)²⁷.

Vermogenswinstbelasting

Over de winst die door verkoop van goederen, waaronder ook woningen, gemaakt wordt moet in Spanje belasting betaald worden (*impuesto sobre incremento de patrimonio de la venta de un bien inmueble*). Voor wat betreft de woningen van eigenaarbewoners hoeft deze belasting alleen betaald te worden indien de nieuwe permanente woning goedkoper is dan de vorige permanente woning. Vermogenswinsten over de verkoop van woningen die niet door de eigenaar zelf worden bewoond (zoals private huurwoningen) worden daarentegen wel volledig belast, ongeacht of de gerealiseerde winst weer geïnvesteerd in nieuw onroerend goed (www.su-casa.nl). Bij de vermogenswinstbelasting zijn er verschillende aftrekposten. Het belastingtarief bedraagt 18%. Dit tarief wordt echter lager naarmate de verkochte woning langer in het bezit van de eigenaar is geweest (www.jongbloed-fiscaaljurist.nl).

²⁷ De autonome regio's hebben echter de mogelijkheid om zelf hun belastingvrije voet en hun belastingpercentages vast te stellen (www.exportspanje.nl).

Belasting over waardevermeerdering van de grond (plusvalia)

Bij verkoop van een woning moet er een gemeentelijke belasting betaald worden over de waardevermeerdering van de grond (dus niet over de waardevermeerdering van de opstal!). Voor het bepalen van deze waardevermeerdering wordt gebruik gemaakt van kadastrale gegevens: *valor catastral*. Meestal wordt de *plusvalia* betaald door de verkopende partij, hoewel in sommige koopcontracten is opgenomen dat de kopende partij deze belasting moet betalen. Het percentage belasting dat over de waardevermeerdering betaald moet worden verschilt per gemeente, en hangt af van het aantal jaren dat de eigenaar de grond in bezit heeft gehad (www.rojales.nl).

Overdrachtsbelasting (Impuesto de Transmisiones Patrimoniales)

Bij de verkoop van bestaande woningen moet 6% overdrachtsbelasting worden betaald. Kopers van een nieuwbouwwoning betalen geen overdrachtsbelasting maar het lage B.T.W-tarief van 7% (www.spainlawyer.com).

Belasting toegevoegde waarde (IVA: Impuesto sobre valor añadido)

Er zijn in Spanje drie B.T.W-tarieven: het standaardtarief van 16%, het gereduceerde tarief van 7% en het supergereduceerde tarief van 4%. Voor de woningmarkt zijn alleen de eerste twee tarieven relevant. Hieronder worden de B.T.W-tarieven voor de verschillende woningmarkttransacties weergegeven.

- aankoop grond van een projectontwikkelaar: 16% IVA;
- aankoop grond van een particulier: 7% IVA;
- aankoop nieuwbouwwoning: 7% IVA;
- verbouwing < 25% van de kadastrale waarde van de woning: 16% IVA;
- verbouwing > 25% van de kadastrale waarde van de woning: 7% IVA.

5.2 Relevante belastingen voor bedrijfsmatige particuliere verhuurders

Vennootschapsbelasting (Impuesto de sociedades: IS)

Vennootschappen worden in Spanje belast met de vennootschapsbelasting die 30% bedraagt over de eerste 90.150 euro en 35% over het meerdere. Kleine ondernemingen (omzet < 3 miljoen euro) kunnen profiteren van een aantal fiscale voordelen (www.exportspanje.nl).

5.3 Lokale belastingen

Lokale onroerend goedbelastingen

Eigenaren van een woning moeten in Spanje een lokale belasting betalen: Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI). Dit is een jaarlijkse belasting die wordt geïnd door de gemeente. De hoogte van deze belasting kan lokaal flink variëren, niet alleen tussen gemeenten maar ook tussen buurten en wijken binnen dezelfde gemeente. De kwaliteit van de woonomgeving (het al dan niet aanwezig zijn van voorzieningen) speelt een belangrijke rol bij de vaststelling van de hoogte van deze belasting. Momenteel zijn er in Spanje discussies over de vraag of het gemeenten is toegestaan om de IBI over leegstaande woningen met 50% te verhogen. Tot op heden staat de centrale overheid dit echter nog niet toe.

Bouwbelasting

Bouwbelasting (impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras). Deze gemeentelijke belasting wordt geheven over alle bouwwerkzaamheden, waarvoor een bouwvergunning verplicht is. Het basistarief is 2%, maar dit kan afhankelijk van het aantal inwoners van de gemeente worden verhoogd. Het percentage wordt berekend over de werkelijke bouwkosten en de aanvrager van de vergunning betaalt de heffing.

5.4 Fiscale behandeling huurders van private huurwoningen

Terwijl eigenaarsbewoners in Spanje gebruik kunnen maken van verschillende fiscale voordelen, hebben huurders die mogelijkheid niet. Alleen tussen 1991 en 1998 was het voor huurders met een lager inkomen mogelijk om maximaal 10% van de jaarlijks betaalde huur (met een plafond van € 601) van de inkomstenbelasting af te trekken. Na 1999 was dit echter niet meer mogelijk. In 2006 zal de Spaanse inkomstenbelasting ingrijpend worden hervormd. De Spaanse regering is van plan om de fiscale aftrekmogelijkheden voor huurders dan opnieuw in het belastingstelsel te introduceren (El Pais, 2005). Particuliere woningeigenaren die hun woning ter verhuur aanbieden kunnen overigens al sinds 2003 gebruik maken van een fiscale aftrekmogelijkheid (zie paragraaf 6.5.1).

6 HUURPRIJSREGULERING

6.1 Huurprijsregulering in historisch perspectief

Net als in veel andere Zuid-Europese landen is de private huursector ook in Spanje altijd van groot belang geweest. Door het ontbreken van een substantiële sociale huursector, heeft de private huursector lange tijd een belangrijke taak gehad in de huisvesting van lage en middeninkomensgroepen (Allen et al., 2004, p. 167). Zo bestond in 1950 nog meer dan de helft van de Spaanse woningvoorraad uit huurwoningen, hoofdzakelijk in de private sector. De meeste private huurwoningen waren in het bezit van kleine woningeigenaren, die meestal maar een paar woningen in beheer hadden. Institutionele private verhuurders, zoals bijvoorbeeld banken en verzekeringsmaatschappijen, speelden wat dit betreft slechts een beperkte rol. Particulieren investeerden massaal in woningen omdat dit werd gezien als een veilige belegging die zekerheid geeft voor de oude dag. Bovendien waren er lange tijd ook weinig andere investeringsmogelijkheden beschikbaar. Overigens was het huren van een woning ook in die tijd meestal een tijdelijk perspectief. Het eigenwoningbezit bleef toch altijd het ideaal van de meeste Spaanse huurders (Allen et al., p. 168).

Spanje heeft een sterke traditie op het gebied van huurregulering. Met name in de periode na de Tweede Wereldoorlog werden de huurprijzen gedurende langere tijd gecontroleerd. Op die manier wilde het Franco-regime de middenklasse, waarvan een belangrijk deel Franco tijdens de burgeroorlog had gesteund, beschermen tegen een te sterke stijging van de huurprijzen. Als gevolg van verwoestingen en stilvallende productie in de oorlogsjaren bestond er namelijk een groot woningtekort hetgeen leidde tot een sterke opwaartse druk op de huurprijsniveaus. Als reactie hierop werd de huur van Spaanse huurwoningen tussen 1946 en 1964 volledig bevroren (*Ley de Arrendamientos Urbanos*). Verder werden de huurcontracten oneindig geldig, en konden ouders hun huurwoning (met de bevroren huur) aan hun kinderen overdragen (*derecho de subrogacion*).

In 1964 werd de huurregulering enigszins veranderd. Huurcontracten bleven oneindig geldig, maar de huurprijzen mochten nu wel jaarlijks met de inflatie worden verhoogd (Donner, 2000, p. 213). Uiteraard pakte de strenge huurregulering goed uit voor de huurders, die voor weinig geld een woning konden huren in de sociale of private huursector (de huurregulering was op deze beide sectoren van toepassing). Voor de private verhuurders was deze wetgeving vanzelfsprekend minder gunstig. In eerste instantie viel het nadelige effect overigens nog wel mee. Dit kwam omdat de huizenprijzen sterk stegen, waardoor de lage huurinkomsten als het ware gecompenseerd werden. Na verloop van tijd ging dit echter niet meer op en besloten steeds meer private verhuurders om hun woningen te verkopen.

Dit werd nog versterkt door de sterke huurbescherming voor de huurders. Uitzettingsprocedures namen vaak vele jaren in beslag en gedurende die periode hoefde er geen huur betaald te worden. Hierdoor werden woningbezitters steeds huiveriger om leegkomende woningen te verhuren. De nog bestaande private verhuurders gingen steeds minder investeren in onderhoud, waardoor veel private huurwoningen vervallen raakten. Om dit tegen te gaan stelde de overheid vanaf 1983 laagrentende leningen en rentesubsidies ter beschikking aan individuele private verhuurders die hun woning wilden renoveren.

In 1985 vond er een ingrijpende omslag in het huurbeleid plaats. De *Ley Boyer* zorgde ervoor dat de private huursector volledig werd geliberaliseerd. De huurprijs en de duur van de huurovereenkomst moesten voortaan in onderling overleg tussen verhuurder en huurder worden vastgesteld. Op die manier hoopte de overheid het verhuren van private huurwoningen aantrekkelijker te maken. Overigens was deze wet wel alleen van toepassing op de nieuwe verhuringen.

Omdat de nieuwe wet leidde tot onzekerheid en betaalbaarheidsproblemen bij huurders vond er in 1994 wederom een herziening plaats. Vanaf dat moment kregen huurcontracten een contractduur van vijf jaar. Gedurende deze contractperiode mochten de huren jaarlijks maximaal worden verhoogd met het niveau van de inflatie. De huurprijvaststelling bij de begin van het huurcontract bleef echter vrij.

Verder werden de oudere 'tijdloze' contracten herzien met behulp van een complex systeem, waarbij rekening werd gehouden met het inkomen van de huurder; alleen huurders met een laag inkomen konden hun eindeloze contract behouden. Daarnaast werd ook de vererving van huurcontracten afgeschaft (Allen et al., 2004, p. 171). Tot slot werd het gemakkelijker om huurcontracten te verbreken wanneer de huurders de huur niet konden of wilden betalen (Donner, 2000, p. 218).

6.2 Huidige huurregulering

Sinds 1994 is er weinig veranderd in de Spaanse huurregulering. Er wordt nog steeds gewerkt met vijfjarige contracten, waarbij de inflatie als basis dient voor de jaarlijkse huurverhoging. Na het verstrijken van deze periode kan er opnieuw onderhandeld worden over de huurprijs. Wanneer de verhuurder tevreden is over de huurder (de huur wordt op tijd betaald), vallen de huurverhogingen bij het vernieuwen van het huurcontract in de praktijk vaak mee. Overigens is er ook vandaag de dag nog steeds een beperkt aantal huurders dat profiteert van een huurcontract 'oude stijl'.

7 HUURBESCHERMING

Zoals ook al in de vorige paragraaf is gebleken genieten de Spaanse huurders een grote mate van bescherming. Zo duren de huurcontracten vijf jaar en mogen de huurprijzen tussentijds alleen verhoogd worden met het niveau van de inflatie. Verder is het nog steeds relatief moeilijk om niet-betalende huurders uit te zetten, hoewel de mogelijkheden hiervoor recent wel zijn verruimd.

8 RENDEMENT OP PRIVATE HUURWONINGEN

Individuele private verhuurders

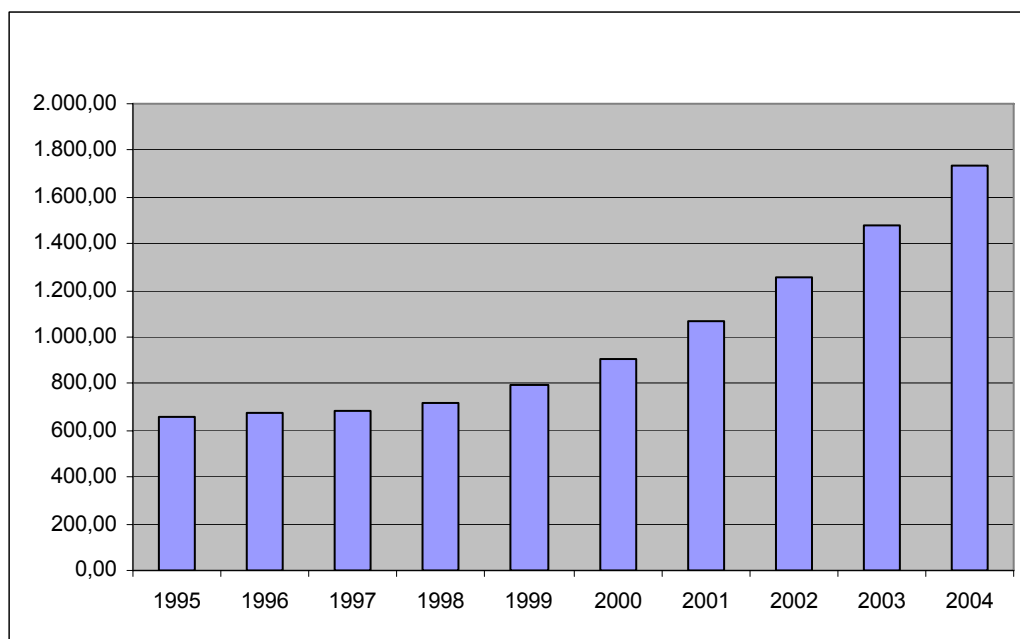
In Spanje gaat men ervan uit dat het verhuren van private huurwoningen alleen rendabel is indien er jaarlijks minstens 4% rendement wordt behaald (Valiente, 2003).

De lage rentes van de afgelopen jaren creëerden in theorie gunstige omstandigheden voor investeringen door particulieren in de private huursector (door woningen aan te kopen en deze vervolgens te verhuren). Dit effect is echter volledig teniet gedaan door de explosieve stijging van de Spaanse huizenprijzen (zie figuur 6.2).

Door deze sterke stijging van de huizenprijzen is het rendement op investeringen in private huurwoningen door particulieren in de afgelopen jaren feitelijk alleen maar afgenomen. Figuur 6.3 maakt dit duidelijk. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat de in de figuur weergegeven cijfers alleen van toepassing zijn op particulieren die (buiten de woning die ze bewonen) nog geen woningen in hun bezit hebben, en die overwegen te investeren in de private verhuur.

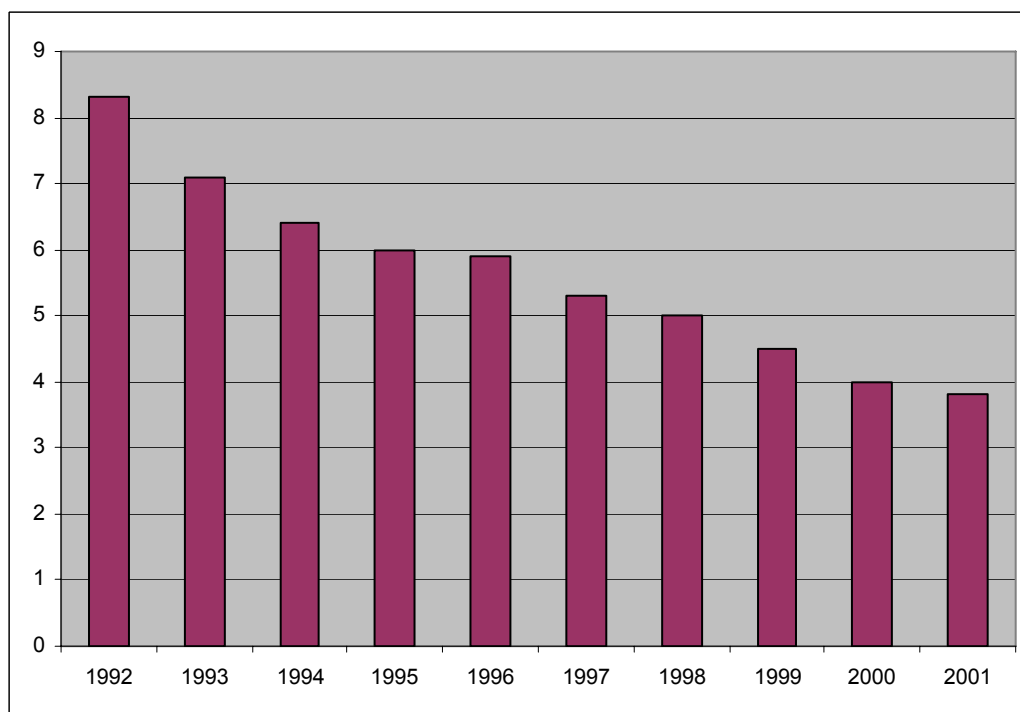
Voor de huishoudens die reeds woningen in hun bezit hebben, maar deze woningen (nog) niet hebben verhuurd (Spanje telt bijna drie miljoen leegstaande woningen), ligt de situatie anders. Deze huishoudens kunnen juist profiteren van de sterk gestegen koopprijzen, omdat deze ervoor gezorgd hebben dat ook de huurprijzen flink zijn toegenomen (zie ook paragraaf 6.3.2). Dit betekent dat deze mensen forse rendementen kunnen halen wanneer ze besluiten om hun leegstaande woning toch te verhuren.

Figuur 6.2: Ontwikkeling van de Spaanse huizenprijzen in de periode 1995 t/m 2004 (in Euro's per vierkante meter woonoppervlak)



Bron: Hoekstra, 2006.

Figuur 6.3: Rendement (in %) op investeringen in private huurwoningen door individuele huishoudens



Bron: Valiente, 2003

Bedrijfsmatige private verhuurders

Gegevens over de rendementen die worden behaald door bedrijfsmatige private verhuurders hebben we niet kunnen vinden.

9 RECENT BELEID VOOR DE PRIVATE HUURSECTOR

In de eerste jaren van de eenentwintigste eeuw zijn de huizenprijzen in Spanje enorm gestegen. Dit brengt risico's met zich mee voor zowel de burgers als ook de financiële instituties. Bovendien wordt het voor steeds meer burgers, en dan met name starters en lage inkomensgroepen, financieel simpelweg onmogelijk om een woning te kopen. Om de huisvestingskansen van kwetsbare groepen en de druk op de koopwoningenmarkt te verminderen, heeft de socialistische regering van Zapatero besloten om meer aandacht te gaan schenken aan de huursector (Moron, 2005).

Eén van de redenen voor het beperkte aanbod aan huurwoningen is de beperkte animo van particulieren om hun woning te verhuren. Dit hangt samen met het feit dat het juridisch zeer lastig is om huurders die hun huur niet betalen uit te zetten. Wanneer huurders schade in de woning aanrichten is het eveneens moeilijk om deze te verhalen. Daarom is de wetgeving met betrekking tot dit onderwerp recentelijk gewijzigd. In het vervolg mag de rechtbank bevelen tot uitzetting wanneer een huurder meer dan 100 dagen achterloopt met de huurbetaling.

Daarnaast is er een huursubsidieregeling geïntroduceerd en kunnen woningeigenaren die hun woning gaan verhuren voortaan aanspraak maken op een premie. Ook is er een nieuw instituut (*Sociedad Publica de Alquiler*) opgericht dat tot doel heeft om woningeigenaren die leegstaande woningen verhuren meer zekerheid te bieden, en krijgen commerciële vastgoedfondsen meer mogelijkheden om in private huurwoningen te investeren.

In de rest van deze paragraaf worden deze voorstellen uitgebreider besproken. Hierbij wordt uitgegaan van de maatregelen zoals die door de nationale overheid zijn vastgesteld. De autonome regio's hebben daarnaast ook de mogelijkheid om met eigen initiatieven te komen. Paragraaf 6.10 gaat hier nader op in.

Huursubsidie

Huurders onder de 35 jaar kunnen in de nieuwe plannen een huursubsidie van maximaal 2.880 € per jaar krijgen, indien ze een huishoudinkomen hebben dat lager ligt dan € 15.792, hun woning niet groter is dan negentig vierkante meter, en hun huurprijs binnen bepaalde door de overheid vastgestelde normen ligt. De subsidie bedraagt 40% van de betaalde huur, met een maximum van 2.880 € per jaar. De maximale duur van de subsidie bedraagt twee jaar. Na die tijd wordt de huurder geacht om voldoende te verdienen om de huur te betalen, of om door te verhuizen naar een koopwoning. Behalve jongeren kunnen ook kwetsbare groepen, zoals bijvoorbeeld slachtoffers van terrorisme of huiselijk geweld, gebruik maken van deze subsidie. Het ministerie verwacht dat ongeveer 16.000 huurders van deze huursubsidie gebruik zullen maken (anoniem, 2005b).

Premie voor de verhuur van niet-gesubsidieerde koopwoningen

Eigenaren van een woning van maximaal 120 vierkante meter die deze woning voor een periode van minimaal vijf jaar willen verhuren, kunnen een overheidssubsidie krijgen om de woning geschikt te maken voor verhuur. Deze subsidie dekt de kosten tot een maximum van 6.000 €. Voorwaarde hierbij is wel dat de huurprijs van de woning niet hoger is dan een bepaald percentage van de maximumverkoopprijs van nieuwe gesubsidieerde koopwoningen (voorwaarden voor de categorie *renta concertada*, zie tabel 6.7). Indien een meer ingrijpende renovatie noodzakelijk is, bijvoorbeeld omdat de woning energiezuiniger gemaakt moet worden, zijn er onder bepaalde voorwaarden nog extra subsidies beschikbaar. De minister verwacht dat er jaarlijks ongeveer 15.000 woningeigenaren van deze subsidie gebruik zullen maken, maar tot nog toe wordt dit aantal bij lange niet gehaald (anoniem, 2005a).

Sociedad publica de alquiler

Een ander nieuw element in het Spaanse woonbeleid is de oprichting van een zogenaamde Sociedad publica de alquiler. Deze instelling is opgericht om ervoor te zorgen dat leegstaande woningen beschikbaar komen voor de woningmarkt. Spanje telt zeer veel leegstaande woningen; volgens de volkstelling uit 2001 zijn het er zo'n 2,9 miljoen (Moron, 2005). Veel eigenaren van een leegstaande woning zijn huiverig om deze woning te verhuren, omdat ze bang zijn voor wanbetalende huurders die vervolgens moeilijk uitgezet kunnen worden, of schade aan de woning die niet wordt vergoed.

Wanneer een deel van de leegstaande woningen beschikbaar zou komen voor de woningmarkt zou dit het woningtekort flink kunnen verminderen. Daarom heeft men in het verleden in geïsoleerde gevallen wel eens belasting geheven over leegstaande woningen, net zoals in Frankrijk gebeurt. Dit leidde echter niet tot de gewenste resultaten (Moron, 2005).

In 2005 heeft de Spaanse regering besloten om het probleem van de leegstaande woningen met behulp van een meer positieve benadering op te lossen. In februari 2005 is de Sociedad publica de alquiler (SPA) opgericht. Deze instelling fungeert als een intermediair tussen woningeigenaren die leegstaande woningen bezitten enerzijds, en huishoudens met een laag inkomen anderzijds. De centrale overheid bepaalt de grote lijnen van dit initiatief maar de precieze uitwerking ervan wordt overgelaten aan de lokale overheden (grote gemeenten, autonome regio's), die er op verschillende manieren invulling aan kunnen geven. De SPA beschikt overigens niet over eigen kantoren maar werkt samen met de autonome regio's, met lokale stichtingen, met het jeugdinstituut (Instituto de la Juventud de Espana: Injuve) en met makelaarskantoren (Heras, 2006). Samenvattend biedt het initiatief de volgende voordelen.

Voor de verhuurders:

- Alle administratieve werkzaamheden rondom het verhuren van een woning worden door SPA uit handen genomen. Daar staat wel tegenover dat de huurprijs die voor de woning gevraagd kan worden iets lager ligt de huurprijzen op de vrije markt; de huurprijs mag niet hoger zijn dan 7% van de theoretische waarde van de woning (El Mundo, 2004). Verder wordt ongeveer 20% van de huurprijs gebruikt om de door SPA gemaakte kosten te dekken (Heras, 2006).
- De verhuurder krijgt de garantie iedere maand een vast bedrag aan inkomsten te ontvangen, los van het feit of de huurder wel of niet zijn/haar huur betaalt. Het financiële risico van deze garantie ligt bij SPA.
- Als een woning gerenoveerd moet worden voordat verhuur mogelijk is, dan kan SPA zorgen voor de noodzakelijke renovaties en de financiering hiervan (gebruik makend van de nationale subsidie hiervoor, zie eerder in deze paragraaf).
- De verhuurder krijgt de garantie dat de woning na afloop van het huurcontract in dezelfde staat is als bij het begin van het huurcontract. Eventuele schade die is aangericht door de huurders wordt door SPA gerepareerd.
- Bij eventuele geschillen tussen verhuurder en huurder treedt SPA als bemiddelaar op. Indien nodig kan er ook juridische hulp worden geboden.
- De verhuurder hoeft nauwelijks contact te onderhouden met de huurder. SPA selecteert de huurder en handelt alle verzoeken en vragen van deze huurder af.
- De verhuurder mag de woning tussentijds verkopen, mits de nieuwe koper het huurcontract en de gemaakte afspraken met SPA respecteert.

Voor de huurders:

- SPA helpt met zoeken naar een woning. De woningen die via SPA verhuurd worden kunnen via een database op internet bekeken worden.
- Reparaties aan de woning worden door SPA verricht.
- De huurders zijn niet overgeleverd aan eventuele willekeur van de verhuurder maar kunnen zich richten tot een professionele organisatie.
- Anders dan bij de gesubsidieerde huurwoningen (bij de toewijzing van deze woningen krijgt de lokale bevolking vaak voorrang) is er sprake van volledige vrijheid van vestiging. Ongeacht hun huidige woonlocatie kunnen mensen in heel Spanje reageren op woningen die via SPA worden aangeboden.
- De huurder heeft de zekerheid dat de te huren woning in perfecte staat verkeert.
- Alleen huishoudens die minstens 1,5 maal het minimumloon verdienen kunnen via SPA een woning huren. Daarnaast mag de huurprijs van de te huren woning niet meer dan 30 procent van het huishoudinkomen in beslag nemen. Potentiële huurders moeten een bankgarantie ter waarde van 4 maanden huur overleggen. Ook moeten ze een borg van één maand betalen (Heras, 2006).

Stimulering van de institutionele private verhuurders

Recent heeft de Spaanse nationale overheid een initiatief genomen dat tot doel heeft de investeringen in private verhuur door commerciële vastgoedfondsen (instituciones de inversion colectiva inmobiliarias) te stimuleren. Tot voor kort mochten deze fondsen alleen investeren in de aankoop van wooncomplexen die reeds gebouwd waren, en mochten ze geen woningen bouwen met het doel deze te verhuren. Mede hierdoor kent Spanje slechts zeer weinig institutionele commerciële verhuurders. Om de private verhuur door institutionele private verhuurders te stimuleren is er sinds november 2005 een nieuwe wet van kracht. Deze wet schrijft voor dat zogenaamde Instituciones de Inversion Colectiva (IIC) slechts 1% vennootschapsbelasting over de huurwinsten hoeven te betalen indien ze aan de volgende eisen voldoen:

- De investeringen in nieuwbouw c.q. woningaankoop mogen niet groter zijn dan 20% van het totale vermogen van het investeringsfonds.
- Nieuwgebouwde of aangekochte woningen moeten voor een periode van minstens zeven jaar verhuurd worden.
- De nieuwbouw en/of aankoop van woningen moet administratief strikt gescheiden worden van de woningverhuur.

Behalve dat ze minder vennootschapsbelasting hoeven te betalen, krijgen de IIC 's ook 85% korting op de overdrachtsbelasting (Las Provincias, 2005b).

Regionale initiatieven

Zoals reeds eerder is aangegeven hebben de Spaanse autonome regio's de vrijheid om zelf woonbeleid te ontwikkelen. In Baskenland, een regio met een zeer gespannen woningmarkt en erg hoge huizenprijzen, wordt volop van deze mogelijkheid gebruik gemaakt en heeft men verschillende initiatieven ontwikkeld die tot doel hebben de private huursector te stimuleren. Het belangrijkste initiatief, het programma Bizigune, wordt in deze paragraaf besproken.

Bizigune

Net als de rest van Spanje heeft ook Baskenland te maken met veel leegstaande woningen. In totaal staat 10% van de Baskische woningvoorraad leeg (voor Spanje als geheel ligt dit percentage op 14). Hierbij moet wel worden aangetekend dat een goede definitie van het begrip 'leegstaande woning' moeilijk te geven is, ook al omdat sommige leegstaande woningen in de praktijk als tweede woning worden gebruikt (Heras, 2006). Toch is er een aanzienlijk aantal Baskische woningen dat daadwerkelijk leeg staat; deze woningen worden niet als tweede woning gebruikt en ze worden ook niet aangeboden op de huur- of koopmarkt. Het programma Bizigune richt zich op deze woningen (Heras, 2006).

Het programma wordt uitgevoerd door de publieke instelling *Visesa (Vivienda y Suelo de Euskadi S.A)*, waarin de Baskische regering een meerderheidsbelang heeft. Woningeigenaren die een leegstaande woning bezitten die tenminste één jaar leeg staat en niet groter is dan 120 vierkante meter, kunnen deze woning voor een periode van tenminste vijf jaar afstaan aan Visesa. Visesa garandeert vervolgens dat de eigenaar iedere maand een huurbetaling ontvangt, en dat de woning na afloop van de contractperiode weer in perfecte staat wordt opgeleverd. Indien de woning gerenoveerd moet worden kunnen de woningeigenaren hier een renteloze lening ter waarde van maximaal 18.000 € voor krijgen (Heras, 2006).

Visesa sluit aparte contracten af met huurders en verhuurders. Hierdoor wordt het makkelijker om ook huurders uit kwetsbare groepen (immigranten, lage inkomensgroepen, jongeren) een kans op een woning te geven. Het Bizigune programma richt zich dan ook met name op deze groepen, en vertoont wat dit betreft veel overeenkomst met de Vlaamse Sociale Verhuurkantoren.

Woningeigenaren die hun woning via het Bizigune programma verhuren ontvangen in principe een huurprijs op het niveau van de markthuur voor hun woning (waarbij een taxateur bepaalt wat de markthuur van de betrokken woning is, onder de voorwaarde dat deze huurprijs niet hoger is dan 660 € per maand).

De huurders hoeven geen markthuren te betalen maar betalen een huurprijs ter hoogte van 30% van hun maandelijkse inkomen. Het verschil tussen de huurprijs die de huurders betalen, en de huurprijs die de verhuurders ontvangen, wordt bijgesteld door de Baskische regionale overheid. Het gaat hier dus duidelijk om gesubsidieerde huurwoningen. In 2004 ontvingen de verhuurders die participeerden in het Bizigune-programma een gemiddelde maandelijkse huurprijs van 520 €, terwijl de huurders gemiddeld 230 € aan huur betaalden. In totaal worden er ruim 1000 woningen via het Bizigune-programma verhuurd (Heras, 2006).

10 SAMENVATTING

Onderstaand worden de belangrijkste bevindingen uit dit hoofdstuk kort samengevat.

Typering woonbeleid

	Hoofdlijn van het beleid
Beleid private huur	Werd jarenlang ontmoedigd door strikte huurregulering. Recent weer initiatieven om private huursector te stimuleren.
Beleid sociale huur	De sociale huursector is in Spanje nooit als een serieus alternatief voor de koopsector beschouwd.
Beleid koopsector	Eigenwoningbezit is de norm en wordt sterk door de overheid gestimuleerd.
Centraal versus lokaal	Centrale overheid bepaalt de hoofdlijnen van beleid maar de lokale partijen hebben de vrijheid om dit beleid naar eigen inzicht aan te vullen.

De private huurmarkt

Omvang private sector	particulieren	85%
	institutionele beleggers	< 10%
Rendement op private huurwoningen		Gezien de krappe woningmarkt kunnen huishoudens die reeds woningen bezitten in principe goede rendementen behalen. Door de goede juridische bescherming van huurders zijn veel woningbezitters echter bang om hun leegstaande woning te verhuren. Voor nieuwe particuliere investeringen in private verhuur is de situatie als gevolg van de hoge huizenprijzen minder gunstig. Sinds kort hebben commerciële vastgoedbedrijven meer mogelijkheden gekregen om (onder fiscaal gunstige voorwaarden) te investeren in de private huursector.
Kenmerken van de private huurwoningen		Relatief kleine en oude woningen, betrekkelijk veel appartementen.
Kenmerken van de huurders van private huurwoningen		Relatief veel alleenstaanden

Instrumenten ten aanzien van de private huursector

	Soort instrument	Bereik van het instrument
Aanbodsubsidies en fiscaliteit	Eenmalig	Ja, afhankelijk van de grootte van de woning en de duur van de periode waarin de woning verhuurd wordt.
	Exploitatiesubsidie	Voor zover bekend niet aanwezig
	Laagrentende lening	Ja (<i>prestamos cualificados</i>)
	Voordeel BTW	Verschillende tarieven voor verschillende activiteiten maar geen specifieke BTW-voordelen voor private verhuurders
	Voordeel vpb	Onder bepaalde voorwaarden betalen institutionele private verhuurders slechts 1% vennootschapsbelasting.
	Voordeel vermogenswinstbelasting	Nee, over de verkoop van private huurwoningen door individuele huishoudens moet gewoon vermogenswinstbelasting worden betaald.

		Wel wordt de belasting lager naarmate de woning langer in het bezit van de eigenaar is geweest.
	Fiscale behandeling huurinkomsten	De inkomsten uit private verhuur tellen voor 50% in de inkomstenbelasting.
	Fiscale voordelen voor private verhuurders	Over 50% van het rendement uit verhuur van de woning hoeft geen inkomstenbelasting betaald te worden.
	Fiscale voordelen voor huurders	Bestaan nog niet maar worden in de toekomst waarschijnlijk geïncorporeerd in het belastingstelsel.
Vraagsubsidies	Huursubsidie	Ja, 40% van de betaalde huur met een maximum van € 2.880 per jaar. Alleen beschikbaar voor jongeren onder de 35 jaar met een relatief laag inkomen.
Ontmoediging leegstand	Extra belasting leegstaande woningen	Nee, dit is wel in discussie maar wordt nog niet toegestaan.
Regulering	Huurprijvaststelling nieuwe contracten	Bij aanvang of vernieuwing van een huurcontract mag een verhuurder zelf de aanvangshuurprijs vaststellen
	Duur van de huurcontracten	vijf jaar
	Huurverhogingen gedurende looptijd contract	Inflatie is richtsnoer voor huurverhoging lopende huurcontracten.
	Huurbescherming	Huurders zijn juridisch goed beschermd
Recent beleid		De nationale overheid ontwikkelt een groot aantal initiatieven om de private huursector nieuw leven in te blazen.

Een groot deel van de informatie in dit hoofdstuk is aangeleverd door Iñaki Heras Saizarbitoria, professor in de economie aan de universiteit van Baskenland en auteur van een uitgebreide studie naar de huisvestingskansen van jongeren in Spanje (Heras, 2006). In het kader van dit onderzoek is de heer Heras op 2 januari 2006 in San Sebastian bezocht.

HOOFDSTUK 7 HET VERENIGD KONINKRIJK

1 INTRODUCTIE

1.1 Verenigd Koninkrijk: vier landen

Met een kleine 60 mln. inwoners bestaat het Verenigd Koninkrijk uit vier landen: Engeland, Wales, Schotland en Noord-Ierland (Donner, 2000). De eerste drie landen samen staan bekend als Groot-Britannië. Tussen deze landen bestaan vele verschillen, zoals bijvoorbeeld de omvang van de eigendomssectoren, de typen en de fasering van subsidie- en belastingmaatregelen. Ook kunnen bepaalde maatregelen regionaal invulling krijgen, zoals de verdeling van de sociale huurwoningen en van woningen in gedeeld eigendom (Haffner & Hoekstra, 2004).

Ondanks deze verschillen in beleid tussen de vier landen was het Verenigd Koninkrijk in het verleden meer te vergelijken met Frankrijk dan met Duitsland als het gaat om de sterke stempel van de nationale overheid op het volkshuisvestingsbeleid (Van der Heijden, Haffner & Reitsma, 2002). In de volkshuisvesting heeft de centralistische trend met name sterk ingezet sinds de *Housing Act* van 1988 die de terugtocht van de gemeenten in de directe voorzieningen van sociale huurwoningen inluide. Een beleidsmatige nadruk op meer marktwerking in combinatie met bezuinigingen leidde tot stimulerende maatregelen voor private initiatieven, zoals voor *housing associations* (hier aangeduid als woningcorporaties), het eigenwoningbezit en private verhuurders. Daarnaast werd het huurniveau geleidelijk opgetrokken en werden de huren van nieuwe contracten geliberaliseerd. Het fiscale beleid en de huursubsidie bleven nationaal geregeld.

De verwachting is echter dat het beleid en de praktijk in de verschillende Britse landen verder zullen gaan divergeren dan nu. Sinds 1999 bestaat er immers een Schotse regering en even later werd er door de bevolking ook voor een aparte regering voor Wales gekozen (Donner, 2000).

1.2 Definitie private huursector

Volgens Kemp (1998) ging het in Engeland in het begin van de jaren negentig bij de private huursector om een heterogene sector met alle woningen die niet in één van de andere sectoren thuis horen. Anders gezegd, het ging ook om een residuele sector die zorgde voor gratis huisvesting (bijvoorbeeld familieleden), studentenhuisvesting en bedrijfswoningen (woningen gerelateerd aan de werkomgeving van de bewoner). De zogenaamde HMOs, *houses in multiple occupation*, maken, in tegenstelling tot de meeste hier besproken landen, ook deel uit van de private huursector (Kemp, 2004). Sommige van de hiervoor genoemde typen huisvesting worden HMO genoemd, bijvoorbeeld studentenhuisvesting, als faciliteiten gedeeld worden. Ook zogenaamde *bedsits* (zitslaapkamers) behoren tot de HMOs. In 1996 ging het om bijna 450.000 HMOs in Engeland op een totaal van ruim twee miljoen woningen in de private huursector (1995), dus ruim een vijfde van de Engelse private huursector bestaat uit HMOs. Verder werden ook woningen van het leger en van gezondheidsautoriteiten die beide tot publieke organen hoorden, bij de private huursector geteld (Kemp, 1998). Kenmerkend voor de Britse private huursector was dat de gemeubileerde verhuur een ongeveer even belangrijke rol speelde als de ongemeubileerde verhuur.

2.1 Oorzaken afname private huursector

Een complexe set van factoren, waaronder het beleid als een belangrijke factor, heeft bijgedragen aan de afnemende populariteit van de private huursector in de vorige eeuw. Kemp (1998; zie ook 2004) noemt zowel redenen aan de aanbodzijde als redenen aan de vraagzijde. Aan de aanbodzijde heeft de in 1915 geïntroduceerde huurprijsregulering effect gehad. De rentabiliteit van de private verhuur werd daardoor op termijn flink aangetast. De huurprijsregulering was volgens Kemp (2004: 36) in het bijzonder vóór 1965²⁸ buitengewoon inflexibel, ook in vergelijking met de huurprijsregulering in andere landen. Vanaf 1951 tot en met 1954 bijvoorbeeld werden de huren bevroren op het niveau van 1939 om prijsopdriving als gevolg van een woningtekort tegen te gaan. Toetreding tot de private huursector werd in toenemende mate ingeruild voor uittreding. Huurders werden bijvoorbeeld uit hun huizen gepest, zodat de private huurwoning als koopwoning op de markt aangeboden kon worden.

Een tweede reden voor de krimp van de private huursector lag in de objectsubsidies die sinds 1919 niet het particulier initiatief ondersteunden, maar de bouw van woningen in de sociale huursector. Een van de redenen voor de steun van de sociale huursector was de slechte reputatie die private verhuurders genoten na de eerste Wereldoorlog. Zij werden gezien als huisjesmelkers die profiteerden van het tekort aan woningen dat toen bestond. Door de politieke polemiek die ontstond over de private huursector, wilden ‘fatsoenlijke’ verhuurders, organisaties en financiële instellingen, steeds minder met de private huursector geassocieerd worden.

Als additionele reden voor de slechte rentabiliteit wordt de niet-neutrale behandeling bij de belasting op het inkomen uit verhuur genoemd in vergelijking met inkomen uit andere investeringen.

Ook aan de vraagzijde ontstonden er redenen om niet te kiezen voor de private huursector (Kemp, 1998; 2004). Zo zorgden de fiscale behandeling van woningen en de objectsubsidies ervoor dat wonen in de private huursector duurder werd dan in een eigen woning of in een sociale huurwoning: “the state has been deeply implicated in the decline of private renting” (Kemp, 2004: 35).²⁹ Daarnaast vond men dat de private huursector over het algemeen minder kwaliteit en minder zekerheid bood dan de andere beide sectoren. Waardestijgingen van woningen en de uitholling van schulden als gevolg van inflatie, bijvoorbeeld ook in de jaren zeventig, droegen hun deel bij aan de groeiende impopulariteit van de private huursector.

Het eigenwoningbezit heeft tot in het midden van de jaren zeventig een stabiele groei doorgemaakt en werd volgens Kemp (2004: 47) “the mainstream tenure to which a majority of households aspired”. Oorzaken hiervoor zijn er legio: een ideologische onderbouwing van het eigenwoningbezit als ‘natuurlijke’ wens van het individu, een stabiele economische ontwikkeling gekoppeld aan een goede toegankelijkheid van de financiële markten, financiële ondersteuning (via belastingvermindering en subsidie), suburbanisatie, etc. (Van der Heijden, Haffner & Reitsma, 2002).

28 Met de Huurwet van 1965 werd een systeem van gereguleerde huurcontracten geïntroduceerd, waarvan de Rent Officers de fair rents vaststelden op basis van de kenmerken van een woning (Oxley & Smith, 1996).

29 Zo werd bijvoorbeeld in 1963 de belasting van de huurwaarde van een eigen woning afgeschaft, maar niet de renteaftrek, waardoor de fiscale behandeling voor een eigen woning gunstiger werd dan voor een private huurwoning.

Op grond van de hiervoor beschreven ontwikkelingen wordt de private huursector sinds de jaren vijftig op vele fronten als inferieure sector beschouwd (Kemp, 1998 uit Van der Heijden, Haffner & Reitsma, 2002). Bewoners kozen voor de goedkopere en betere sociale huurwoningen met meer huurbescherming of voor de eigen woning met meer vrijheid en zekerheid dan de private huurwoning. In het gunstigste geval beschouwde een bewoner de private huursector als opstap naar één van de andere sectoren. Ook politiek gezien viel de private huursector tussen wal en schip. De Socialisten gaven de voorkeur aan de sociale huursector, terwijl de Conservatieven juist het eigenwoningbezit ondersteunden. Deze politieke onzekerheid maakte de sector voor particuliere investeerders, met name organisaties, onaantrekkelijk.

De combinatie van de groei van de koopsector met de neergang van de private huursector en ook enkele andere ontwikkelingen, zoals de veranderende normen en waarden in de richting van individualisme en weg van collectivisme, de sociale huursector als erfenis uit de jaren vijftig en zestig in combinatie met de tekortkomingen van het beheer binnen deze sector, maakten de tijd rijp voor ingrijpende beleidswijzigingen (Kleinman, 1996).

2.2 Start regering Thatcher³⁰

Het beleid van de Conservatieve regering van M. Thatcher die vanaf 1979 aan de macht kwam ging met de *Housing Act* van 1980 steeds meer in de richting van *enabling*, het voorwaardenscheppend optreden van de overheid, in plaats van dat de gemeenten direct betrokken bleven bij de woningbouw (Kleinman, 1996). Hoewel de eerste twee regeringen onder Thatcher de neergang van de private huursector wilden tegengaan, werd dat niet omgezet in effectief beleid. In beginsel werd met name het eigenwoningbezit gestimuleerd door de introductie van het kooprecht voor huurders van publieke woningen (*right to buy*) en door de afbouw van de objectsubsidieering voor gemeentelijke woningbedrijven (zie ook Kemp, 2004).

Voor de private huursector werd de huurbescherming wat minder sterk gemaakt door de introductie van de zogenaamde *shorthold tenancy* (Kemp, 2004: 45, 52). Dat waren tijdelijke huurcontracten met een looptijd van één tot vijf jaar. Deze contracten gaven verhuurders de gelegenheid om eens in de zoveel tijd de woning vrij van verhuur te krijgen. Deze contracten en alle overige contracten werden omgezet in *regulated tenancies* waarvoor *fair rents* gingen gelden die vastgesteld werden door *Rent Officers*. Deze combinatie moest een balans leveren tussen reguliere 'eerlijke' huurstijgingen voor de verhuurder en een sterke huurbescherming voor de huurder. Tenslotte werden *assured tenancies* geïntroduceerd in Engeland en Wales, maar niet in Schotland. Dit waren contracten waarvoor de markthuur zou gelden. Deze mochten afgesloten worden voor nieuwbouwhuurwoningen in de private sector door het ministerie erkende verhuurders. Deze maatregel werd ingevoerd om de nieuwbouw in de private huursector te stimuleren.

Vanaf 1987, de derde ambtstermijn van de regering Thatcher, verschoof met de *Housing Act* van 1988 en de *Housing (Scotland) Act* van 1988 de aandacht naar een versterking van de gehele private sector, waarmee ook de *housing associations* bedoeld werden (Kleinman 1996). De regering accepteerde daarmee het inzicht dat het eigenwoningbezit niet onbepert kan blijven groeien (duurzaam eigenwoningbezit) en dat er alternatieven op de woningmarkt moeten zijn voor de eigen woning. De nadruk op de private sector was duidelijk terug te zien in de nieuwbouw die meer en meer via private opdrachtgevers en woningcorporaties gerealiseerd werd. Dit betekende dat het overheidsbeleid voor het wonen sterk afhankelijk was geworden van particuliere investeringen.

30 Informatie in deze paragraaf en in de volgende paragraaf is overgenomen uit Van der Heijden, Haffner & Reitsma (2002), aangevuld met informatie uit Kemp (2004).

Tevens betekende de nieuwe beleidslijn onder meer het einde van de huurprijsregulering voor nieuwe huurovereenkomsten in de private huursector. Voortaan bestonden er alleen nog *assured tenancies* en *assured shorthold tenancies*, beide varianten op de in 1980 geïntroduceerde contracttypes (Kemp, 2004: 45, 56/57). Zo werd de status van erkende verhuurder afgeschaft voor *assured tenancies*, gingen *assured tenancies* gelden voor alle nieuwe huurcontracten en verdwenen de eerlijke huren voor *assured shorthold tenancies*, waarvoor de minimale contractduur verlaagd werd van twaalf maanden naar zes maanden. De *Rent Officer* die zijn taak verloor bij het vaststellen van de eerlijke huren, kreeg een nieuwe rol in het controleren en vaststellen van de huursubsidie bij de gedereguleerde huurcontracten.

BES

Toen het marktdenken in de jaren tachtig versterkt voet vatte in de Britse politiek, begonnen de inspanningen van de Britse overheid om de sector nieuw leven in te blazen (Kemp, 1998; 2004). Het *business expansion scheme* (BES) voor kleine ondernemers werd uitgebreid voor de periode 1988/89-1993/94 om ook private organisaties die onder *assured tenancies* verhuurden, gelegenheid te geven om ervan gebruik te maken. Beleggers in aandelen van vastgoedorganisaties werden gelokt met belastingvoordelen. Zo bestond er een belastingaftrek bij de koop van de aandelen en was er een vrijstelling van vermogenswinstbelasting bij bezit van de aandelen van tenminste vijf jaar. Het voordeel van de belastingaftrek bij koop bedroeg gemiddeld 44% van de waarde van het aangekochte vastgoed.

In de eerste twee jaar van BES werden zo ongeveer 10.000 private huurwoningen gerealiseerd, waarvan tweederde als nieuwbouw. In totaal werden ruim 81.000 woningen door BES-bedrijven gekocht. Echter, slechts bij 25% van hen ging het om 'echte' commerciële vastgoedbedrijven. De overige woningen kwamen voor rekening van woningcorporaties, universiteiten en *building societies*. Zo wordt het BES achteraf beschouwd als een relatief dure methode gezien om tijdelijk de private huursector te stimuleren. Als voordelen van BES worden genoemd dat het een wissel omzette voor de private huursector: een nieuwe generatie verhuurders werd tot de markt aangetrokken, de woning met een betere kwaliteit vatte voet in de sector en de financiële instellingen raakten geïnteresseerd in de private huursector.

Als gevolg van de BES-subsidie en de deregulering van de huren was er een licht herstel van de private huursector te bespeuren: dit komt neer op een groei van de Britse private huursector van 9,2 tot 10,3% tussen 1988 en 1995 (Kemp, 2004: 59). Commentatoren menen echter dat deze groei meer te maken heeft gehad met de recessie in de koopsector van het begin van de jaren negentig dan met de genomen maatregelen (zie bijvoorbeeld Kleinman, 1996). Kemp (1998; zie ook Kemp 2004) schat dat circa de helft van de toename toe te schrijven is aan deze recessie. Starters weken bijvoorbeeld uit naar de private huursector, terwijl ook onverkoopbare koopwoningen in de verhuur gezet werden.

2.3 Jaren negentig en verder

Het ministerie verantwoordelijk voor volkshuisvesting verwoordde in het jaarverslag over 1994 haar missie als volgt (Department of the Environment, 1995a, 83):

“The Department’s priority aim is to ensure that a decent home is within reach of every family through promoting home ownership, securing better value for money in the public rented sector, and promoting the private rented sector. Most people prefer to own their homes, but a substantial minority need or choose to rent. Expanding owner-occupation and private renting are major themes of policy: but the main focus of public expenditure programmes is on ensuring that there is enough decent housing for families in need.”

Deze missie werd vertaald in de volgende vier doelstellingen:

- stimuleren van het eigenwoningbezit,
- stimuleren van investeringen in de private huursector om de keuze voor huurders te verbreden en het aantal huurwoningen te doen toenemen,
- verbeteren van de prestaties en de efficiency in de gesubsidieerde sector en
- richten van publieke middelen meer effectief op de meest behoeftige bewoners en gebieden.

Het White Paper van 1995 kan gezien worden als een verdere uitwerking van de doelstellingen uit 1994. De eerste twee doelstellingen uit 1994 verschenen onverkort in het White Paper (Department of the Environment, 1995b: 4/5). Verder hebben de belangrijkste voorstellen van het White Paper betrekking op een nieuw wettelijk kader voor de sociale huurwoning. Onder meer moest het mogelijk worden voor elke particuliere organisatie, en niet alleen woningcorporaties, om subsidies te kunnen ontvangen voor de bouw van sociale huurwoningen. In drie jaar tijd moesten 180.000 nieuwe sociale huurwoningen gerealiseerd worden. Tevens werd aangekondigd dat de overheid er zorg voor zou dragen dat huren 'betaalbaar' zouden blijven voor lage-inkomensgroepen. Tot slot werden veranderingen in de wetgeving voor daklozen aangekondigd waardoor lokale overheden in Engeland en Wales een groter beroep konden gaan doen op de private huursector om daklozen op te vangen.

Het White Paper van 1995 werd uitgewerkt in concrete voorstellen in de *Housing Act* van 1996. Zo werd bijvoorbeeld de huurbescherming afgezwakt door alle nieuwe huurcontracten automatisch tijdelijk (*assured shorthold tenancies*) te laten zijn, tenzij anders (*assured tenancy*) overeengekomen (zie ook Kemp, 2004). Dit was een omkering van de situatie die tot dan toe bestond.

Verder werd in de *Housing Act* van 1996 de mogelijkheid geschapen van belastingsubsidies voor huurwoningen van financiële instellingen die een zogenaamde *Housing Investment Trusts* (HIT) zouden oprichten (Department of the Environment, 1996; Kemp, 2004). Instellingen die zouden investeren in de HITs –de woningbeherende organisaties– zouden in aanmerking komen voor een verlaagd tarief van de vennootschapsbelasting, het tarief voor kleine ondernemingen dat in 1996 24% bedroeg in plaats van 33%. Daarnaast waren vermogenswinsten vrijgesteld. Deze regeling was met name gericht op de pensioenfondsen die vrijgesteld waren van de vennootschapsbelasting. De Conservatieve regering hoopte op deze wijze professionele organisaties met een goede reputatie te interesseren voor de private huursector. Schaalvoordelen en efficiënter management zouden het overige doen om het imago van de sector te verbeteren.

Er werden eisen opgesteld voor de woningen die in aanmerking zouden komen voor deze fiscale faciliteit. Het betrof het zogenaamde *eligible residential property*, woningen die gebouwd of gekocht werden na april 1996 (Kemp, 2004: 61). Deze moesten of leeg of met een *shorthold tenant* worden overgenomen. De waarde van de woningen mocht maximaal 85.000 Pond bedragen (125.000 Pond in *Greater London*). Deze limieten die ook voor de BES-regeling hadden gegolden, waren volgens Kemp (2004), zeker in Londen, aan de lage kant in vergelijking met de gemiddelde huisprijzen. Naast de reeds genoemde eisen, golden er nog andere, zoals dat HITs minimaal 30 miljoen Pond netto activa op de balans moesten hebben staan.

De fiscaal gefaciliteerde HITs hadden moeten leiden tot groei van de sector, maar werden een mislukking (Kemp, 2004). Tot vijf jaar na de invoering van de mogelijkheid van het oprichten van een HIT, was er nog geen enkele opgericht (Kemp, 2004). Per saldo vonden de financiële instellingen dat de belastingfaciliteit niet opwoog tegen de extra kosten. De kwaliteit van de woningen vond men te laag en de kosten van de exploitatie te hoog. Kortom, het verwachte rendement voldeed niet.

Toen de Socialistische regering aan de macht kwam in 1997, was het aandeel van de private huursector op de woningmarkt niet alleen toegenomen, maar was de private huursector ook van karakter veranderd (Kemp, 2004). Hadden in 1988 nog zes van de tien Engelse huurders een *regulated tenancy*, was de verhouding in 1996/1997 omgekeerd: zes van de tien huurders hadden een *deregulated* contract, in casu een *assured (shorthold) tenancy*. In één van de 20 contracten werd de huur vastgesteld door een *Rent Officer*. In 1988 was dat nog in 44% van de *regulated tenancies*.

Ook de volkshuisvesting in het algemeen was veranderd in de periode dat de Conservatieven aan de macht waren. Het beleidsterrein was één van de weinigen waar de overheid zich daadwerkelijk heeft teruggetrokken en grote veranderingen teweeg heeft gebracht, constateert Kemp (2004). Zo is de ommezwaai naar het eigenwoningbezit gemaakt en ook naar de subjectsubsidies. Verder zijn de huren in de sociale huursector meer gestegen dan inflatie en inkomens en is de renteaftrek voor de eigen woning ingetoomd.

Buy to let – een bedrijfstakinitiatief

De HITs hebben niet tot gevolg gehad dat financiële instellingen gingen investeren in de markt van private huurwoningen. Private personen gingen echter wel belangstelling tonen (Kemp, 2004). Het zogenaamde *buy-to-let* initiatief werd door de bedrijfstak, de Association of Residential Letting Agents (ARLA), samen met een aantal hypotheekbanken, in 1996 gelanceerd. Potentiële verhuurders konden een lening krijgen onder vergelijkbare voorwaarden als eigenaar-bewoners, mits zij akkoord gingen met het professionele beheer van het bezit door een lid van ARLA. Zo kwam bijvoorbeeld de twee procent renteopslag in vergelijking met de rente voor een hypothecaire lening voor een eigenaar-bewoner te vervallen. De financiering van huurwoningen voor private personen werd op deze wijze een stuk goedkoper en flexibeler dan voorheen.

Later begonnen ook andere hypotheekbanken *buy-to-let* leningen te verstrekken. Als deze hypotheekbanken een zelfde voorwaarde stelden voor het beheer van de woningen, werd deze niet gehandhaafd, zoals bij het ARLA-initiatief. Op deze wijze is *buy to let* verworpen tot een “catchy marketing term” waarmee investeringen in de private huursector met hypothecaire lening verstaan worden (Kemp, 2004: 71).

In de eerste helft van 2003 waren bijna 335.000 *buy-to-let* leningen vertrekt met een totale waarde van ruim 31 miljard Pond. Dat betekende een aandeel van ruim vier procent in de markt van uitstaande hypothecaire leningen in het Verenigd Koninkrijk. *Buy to let* bleek zo een succesvolle manier te zijn om private personen te laten investeren in de private huurmarkt. Volgens Kemp (2004) kwam het succes tot stand vanwege de sinds 1988 gedereguleerde huren en de kortlopende huurcontracten. Ook is de rentevoet flink gedaald sinds het midden van de jaren negentig, waardoor lenen goedkoper werd en sparen minder opleverde. Verder zijn in het begin van deze eeuw de aandelenbeurzen gedaald. Daaraan gerelateerd, zijn de rendementen van pensioenfondsen gedaald, waardoor overgestapt werd van een eindloonstelsel naar zogenaamde *defined contribution schemes*. Per saldo begon men investeren in private huurwoningen als relatief veilig en aantrekkelijk te percipiëren. Ook nam de vraag naar huurwoningen toe, met name van alleenstaanden.

Vanuit de financiële instellingen gezien speelt er ook een aantal factoren dat *buy to let* tot succes heeft geholpen (Kemp, 2004). Zo hebben de financiers tijdens de recessie op de woningmarkt eind jaren tachtig en begin jaren negentig ontdekt dat het risico van de private huurmarkt niet zo groot was als gedacht. De achterstanden in betalingen bleken minder te zijn dan bij eigenaar-bewoners en meestal stonden daar huurinkomsten tegenover. Ook zochten financiële instellingen door de uitval van kopers naar nieuwe toepassingsmogelijkheden voor hun kapitaal. Zo ontstond er concurrentie om de verhuurder met de nodige diversiteit in hypothecaire producten als gevolg. Kemp (2004) noemt ook dat geldschieters verhuurders opleggen niet aan van *housing benefit* (huursubsidie) afhankelijke huurders te verhuren.

Eind 2004 waren er ruim 526.000 uitstaande *buy-to-let* leningen (Scanlon & Whitehead, 2005). Dat kwam neer op een marktaandeel van ongeveer zes procent van de hypotheekmarkt in het Verenigd Koninkrijk. Het aandeel van de jaarlijks afgesloten hypotheecaire leningen lag aanzienlijk hoger dan deze zes procent. De sector bleef groeien.

New Labour

Sinds mei 1997 is een socialistische regering aangetreden (Van der Heijden, Haffner & Reitsma, 2002). Een radicale koerswijziging op het gebied van de volkshuisvesting is achterwege gebleven, aangezien de Socialisten volgens Kemp (1998) begonnen in te zien dat particulier initiatief een nuttige rol kan vervullen bij het organiseren van activiteiten op de woningmarkt. Volgens Dionne Jr. (1998) is de acceptatie van een bepaalde mate van marktwerking het kenmerk van de 'derde' politieke 'weg' die zich probeert af te zetten tegen zowel de traditionele linkse als ook rechtse bewegingen. Voor New Labour werd de mantra "what matters is what works" leidraad (Kemp, 2004: 63). Daarnaast gold: "make the market work" (p.64). Zo is er in het jaarverslag van het ministerie voor 1997 een vijfde doelstelling aan de vier uit het jaarverslag van 1994 toegevoegd, te weten, het waarborgen dat de bestaande voorraad op de beste wijze wordt benut (Department of the Environment, Transport and the Regions, 1998).

In het Engelse *green paper* van 2000 over wonen benaderde New Labour de private huursector positief (DETR/DSS, 2000; uit Kemp, 2004). Men vond dat deze sector een eigen rol vervulde op de woningmarkt en men sprak de hoop uit dat lokale overheden meer gebruik zouden gaan maken van de private huursector bij het onderbrengen van daklozen. Ook werden voorstellen gedaan om de kwaliteit van de verhuurders te verbeteren. Paragraaf 8.8 staat hierbij stil.

3 KENMERKEN VAN DE PRIVATE HUURSECTOR

3.1 Ontwikkeling en verdeling van de woningvoorraad

Zoals in vele West-Europese landen, was de private huursector in het Verenigd Koninkrijk aan het begin van de vorige eeuw de dominante eigendomssector op de woningmarkt. Tabel 7.1 geeft inzicht in de ontwikkeling van de woningvoorraad in Engeland en Wales tussen 1938 en 1975 uitgesplitst naar eigendomsverhouding en naar reden van afname van de sector. In bijna 50 jaar tijd is de sector ondanks 400.000 nieuw gebouwde woningen met bijna de helft van het aantal woningen gekrompen. In aandeel van de woningvoorraad klinkt de daling nog imposanter, omdat de andere eigendomssectoren zijn gegroeid. Van een aandeel van 58% op de woningmarkt is de private huursector gedaald naar een aandeel van 16%. De meeste woningen in de periode 1938-1975, 2,6 miljoen woningen, gingen ook verloren aan de koopsector. Dat was niet onlogisch gezien de "value gap" die ontstond tussen de gereguleerde huren en de vrije koopprijzen (Kemp, 2004: 36).

In 1981 was de private huursector in het Verenigd Koninkrijk gekrompen tot de kleinste sector op de woningmarkt met een aandeel van 11%, zoals tabel 7.2 toont. In tien jaar tijd bereikte de sector in 1990 met 9,1% zijn voorlopig dieptepunt. Tot 2000 vond er een lichte stijging van de omvang van de private huursector plaats tot 9,8%. In Engeland heeft de sector een omvang van 10,3% in 2000, komend van 9,7% in 1990. In 2003 is de sector verder gegroeid tot 11% (ODPM, 2004a).

Tabel 7.1: Verdeling van de woningvoorraad (% miljoen) in Engeland en Wales, naar eigendomsverhouding en reden van afname van private huursector, 1938 en 1975

	Private huur	Gemeentelijke woningbedrijven	Koop	Totaal
1938				
% van woningvoorraad	58	32	10	100
Aantallen (miljoen)	6,6	1,1	3,7	11,4
Redenen van afname (miljoen)				
Verkoop als koopwoning	-2,6			
Verkoop aan woningbedrijven	-0,3			
Sloop en functieverandering	-1,2			
Nieuwbouw en conversie	+0,4			
1975				
Aantallen (miljoen)	2,9	5,2	9,9	18,0
% van woningvoorraad	16	29	55	100

Bron: Kemp (2004: 34).

Twee typen sociale verhuurders zijn actief op de markt van sociale huurwoningen, te weten:

- de particuliere sociale verhuurders. Deze worden hier woningcorporaties genoemd. Van oorsprong heetten zij housing associations, thans Registered Social Landlords (RSLs);
- de gemeentelijke woningbedrijven (councils of local authorities; uit Haffner & Hoekstra, 2004).

In 1981 had de sociale huursector in het Verenigd Koninkrijk nog een aandeel van bijna 33%, zoals tabel 7.2 toont. De afname van de sector met tien procentpunten in een kleine twintig jaar kwam grotendeels voor rekening van het in 1980 geïntroduceerde *right to buy*, waarmee zittende huurders met korting op de koopprijs hun sociale huurwoning konden kopen (Donner, 2000). Tot midden jaren negentig waren in Engeland 23% en in Schotland 21% van de gemeentelijke huurwoningen op deze wijze verkocht. Tussen 1980 en 1998 werden in Engeland 83.000 woningen van *housing associations* verkocht. Inmiddels is een beweging op gang gekomen waardoor veel woningen van gemeenten overgedragen zijn en worden aan particuliere sociale verhuurders, de woningcorporaties. Deze overdrachten heten *Large Scale Voluntary Transfers* (LSVTs). Ondanks de afname van de sociale huursector is deze sector in het Verenigd Koninkrijk in het begin van deze eeuw met een omvang van 21% nog een van de grotere in de Europese Unie, na Nederland en Denemarken (Norris & Shiels, 2004).

De verliezen in marktaandeel in de beide huursectoren zijn ten goede gekomen aan de eigenwoningsector die in het Verenigd Koninkrijk vanaf 1981 onophoudelijk is gegroeid van 56,4% naar 69,2% in 2000. Het aandeel van de koopsector is het meest toegenomen in Schotland (van 36,4 naar 63,1%) en in Noord-Ierland (van 54 naar 72,6%). In Noord-Ierland is daarmee het aandeel koopwoningen met 72,6% voor 2000 het grootst. Wales volgt op de voet met een aandeel van 72,2%. Met 63,1% is in Schotland het aandeel koopwoningen in de voorraad het geringst van de vier landen.

3.2 Kenmerken van (private) huursector³¹

Verhuurders

Zoals hiervoor ook al bleek, gaat het bij de private huursector om een heterogene sector waarin de woningen vallen die niet in één van de andere sectoren thuis horen, ook woonruimte waarin faciliteiten gedeeld worden (HMOs). Van de ruim 2,4 miljoen private huurwoningen in Groot-Brittannië was het merendeel niet in handen van ondernemingen, maar juist van personen, zoals tabel 7.3 toont, te weten 57%. In Engeland lag dit percentage zelfs bij 65% voor 2001. Volgens Kemp (2004) spant Wales de kroon: negentig procent van de private verhuurders was persoon in het begin van deze eeuw. In Schotland ging het om de helft van de private verhuurders, ongeveer tien jaar eerder.

In de jaren negentig was 70% van de Britse verhuurders tussen 25 en 59 jaar; 28% was 60 jaar en ouder. In Engeland was 16% gepensioneerd. Ongeveer driekwart van de Britse verhuurders was man.

Naar verhouding waren in de jaren negentig relatief weinig, te weten 15% van de Engelse verhuurders, fulltime met het vak bezig. Iets meer dan de helft van de Engelse verhuurders had betaald werk van 30 uur of meer per week; 16% werkte minder dan 30 uur per week. De helft van de Engelse (begin deze eeuw) en de Schotse (begin jaren negentig van de vorige eeuw) verhuurders blijkt het woningbeheer uit te besteden (p.159).

Het aandeel van de verhuurders dat het grootste gedeelte van het inkomen verdient in de verhuur en de verhuur ook beschouwt als investering (business landlord) is in Engeland afgenomen van 22% in 1998 naar 15% in 2001. Het aandeel van de verhuurders dat een klein deel van het inkomen uit verhuur verkrijgt en verhuur beschouwt als investering (sideline investor landlords) is daarentegen gestegen van 32% naar 45%. Verder zijn er nog de verhuurders die een klein deel van hun inkomen verkrijgen uit verhuur en verhuur niet als investering beschouwen. Binnen deze groep vond een tegengestelde beweging plaats. Het aandeel van de privaatpersonen (sideline non-investor landlords) is afgenomen van 27 naar 18%, terwijl het aandeel van de instituties (institutional landlords) is toegenomen van 19 naar 22%. Per saldo is het aandeel van de 'investeerdere' in Engeland toegenomen, terwijl het aandeel van hen die kunnen leven van de verhuur is afgenomen.

Tabel 7.2: Verdeling van de woningvoorraad (%) in het Verenigd Koninkrijk, naar land en eigendomsverhouding, diverse jaren

	1981	1985	1990	1995	2000
Engeland					
Private huur	11,3	10,7	9,7	10,3	10,3
<i>Housing associations</i>	2,3	2,6	3,1	4,4	6,6
Gemeentelijke woningbedrijven	28,1	24,5	20,1	17,7	13,6

31 Uit Kemp (2004), behalve de paragraaf over buy to let.

Koop	58,2	62,2	62,2	67,5	69,6
Woningvoorraad (x 1000)	18.025	18.697	19.634	20.371	21.096
Schotland					
Private huur	9,7	7,9	6,0	6,9	6,7
<i>Housing associations</i>	7,8	2,3	3,1	4,0	6,2
Gemeentelijke woningbedrijven	52,1	47,9	39,8	31,1	24,0
Koop	36,4	41,8	51,2	57,9	63,1
Woningvoorraad (x 1000)	1.970	2.032	2.124	2.232	2.325
Wales					
Private huur	9,4	9,0	7,8	8,4	8,6
<i>Housing associations</i>	1,1	1,6	2,3	3,5	4,1
Gemeentelijke woningbedrijven	26,9	23,4	19,4	16,9	15,1
Koop	62,6	66,0	70,8	71,1	72,2
Woningvoorraad (x 1000)	1.089	1.120	1.169	1.228	1.272
Noord-Ierland					
Private huur	7,6	4,7	3,9	3,7	5,2
<i>Housing associations</i>	0,5	1,0	1,6	2,3	3,0
NIHE ¹	37,9	34,4	29,2	25,6	19,3
Koop	54,0	59,9	65,3	68,6	72,6
Woningvoorraad (x 1000)	502	530	537	567	610
Verenigd Koninkrijk					
Private huur	11,0	10,2	9,1	9,9	9,8
<i>Housing associations</i>	2,2	2,5	3,0	4,4	6,3
Gemeentelijke woningbedrijven	30,4	26,8	22,0	18,6	14,7
Koop	56,4	60,5	65,8	67,2	69,2
Woningvoorraad	21.568	22.378	23.476	24.417	25.303

Bron: Goodlad & Atkinson (2004).

1) Northern Ireland Housing Executive.

Uit tabel 7.4 blijkt dat met name in Engeland de zeer kleine verhuurders met maximaal vier huurwoningen domineren. In Schotland was de verdeling eerder in de tijd iets evenwichtiger dan later in de tijd in Engeland. Zoal werd verwacht, bezaten bijna geen Britse individuen een woningportefeuille van 100 of meer woningen, terwijl dat bij de ondernemingen eerder het geval was.

Tabel 7.3: Eigenaren van private huurwoningen in % van huurwoningen

	Groot-Brittannië ¹	Engeland		
		1994	1998	2001
Private personen/paren	57	47	61	65
Partnerschappen	6	3	4	5
Ondernemingen		25	22	13
* Private ondernemingen	16			
* Publieke ondernemingen	5			
Andere organisaties		25	14	17
* Liefdadige organisaties	5			
* <i>Church or Crown Commissioners</i>	1			
* <i>Regering departments</i>	3			
* Onderwijsinstellingen	2			
* Overig	1			

Bron: Kemp (2004).

1) Groot-Brittannië volgens Kemp uit Crook, Hughes & Kemp., 1995: jaartal data niet aangeven door Kemp.

Tabel 7.4: Grootte van woningportefeuille in de private huursector, in % van huurwoningen

Grootte	Engeland	Schotland
1	30	23
2 tot 4	23	15
5 tot 9	13	12
10 tot 24	11	12
25 tot 49	5	11
50 tot 99	5	5
100 tot 249	7	11
250+	6	11
Totaal	100%	100%

Bron: Kemp (2004). Engeland gebaseerd op bron uit 2003; Schotland gebaseerd op bron uit 1997.

Huurders

Het profiel van de huurder in de Engelse private huursector is duidelijk anders dan van de bewoners in andere sectoren. Daarnaast zijn er verschillen tussen huurders van gemeubileerde en niet-gemeubileerde woningen. Dit komt met name tot uiting in de leeftijdsverdeling, zoals tabel 7.5 toont. Huurders van private huurwoningen zijn gemiddeld een stuk jonger dan de bewoners van de andere sectoren gezamenlijk. Met name in de gemeubileerde sector zijn de huishoudens jonger dan 25 jaar met bijna één op de drie sterk oververtegenwoordigd. Tenminste 65% van de huishoudens in de private huursector is ten hoogste 44 jaar oud, terwijl het gemiddelde van de andere sectoren gezamenlijk voor deze leeftijdscategorie 42% bedraagt.

In de verdeling van de huishoudentypes per eigendomssector lijkt de private huursector meer op de sociale huursector dan op de eigenwoningsector, stelt Kemp (2004: 116). In de huursector is één op de drie huishoudens alleenstaand, terwijl het in de koopsector gaat om ongeveer een kwart van de huishoudens. In de private huursector bedraagt het aandeel van huishoudens met meerdere volwassenen met 15% (zelfs 32% in gemeubileerde huurwoningen) ruim twee keer het aandeel van de andere sectoren gezamenlijk, zoals in tabel 7.6 te zien is. In de niet-gemeubileerde sector zijn de paren zonder kinderen oververtegenwoordigd in vergelijking met de gemeubileerde sector.

Tabel 7.5: Leeftijd referentiepersoon huishouden naar klasse (%), Engeland, eind jaren negentig

Leeftijdsklasse	Private huur		Andere sectoren	
	Ongemeubileerd	Gemeubileerd	Totaal	
jonger dan 25 jaar	12	30	18	4
25-44	53	55	53	38
45-64	20	11	17	33
65-79	9	3	7	18
80+	6	1	4	7
Totaal	100	100	100	100

Bron: Kemp (2004).

Tabel 7.6: Huishoudentype (%), Engeland, 2002-2003

Leeftijdsklasse	Private huur		Andere sectoren	
	Ongemeubileerd	Gemeubileerd	Totaal	
Paar, geen kinderen	29	19	26	38
Paar, afhankelijke kinderen	17	9	15	21
Eenouderhuishouden	12	4	10	7
Huishoudens met volwassenen	8	32	15	6
Eenpersoons-huishouden	34	36	34	28
Totaal	100	100	100	100

Bron: Kemp (2004).

Tabel 7.7: Economische status referentiepersoon (%), Engeland, 2002-2003

Leeftijdsklasse	Private huur		Andere sectoren	
	Ongemeubileerd	Gemeubileerd	Totaal	
Fulltime werkend	58	57	58	53
Parttime werkend	9	10	9	7
Werkeloos	3	4	3	2
Gepensioneerd	16	3	12	28
Anders, bijv. studenten	14	26	17	10
Totaal	100	100	100	100

Bron: Kemp (2004).

Als het gaat om economische status, is het de sociale huursector die een bijzondere positie bekleedt in vergelijking met de andere sectoren gezamenlijk: slechts een kwart is *fulltime* werkend tegen meer dan de helft, meldt Kemp, 2004: 118). De private huursector is bijzonder in een oververtegenwoordiging van studenten in het bijzonder in het gemeubileerde deel van de sector en een ondervertegenwoordiging van de gepensioneerde hoofden van huishoudens in het niet-gemeubileerde deel van de sector, zoals tabel 7.7 toont. De overig inactieven in de niet-gemeubileerde huursector zijn ook lichtelijk oververtegenwoordigd in de private huursector in vergelijking met de andere sectoren gezamenlijk. Bij deze groep gaat het eerder om eenoudergezinnen dan studenten, meent Kemp (2004).

Woningen

Tabel 7.8 toont dat de Engelse private huursector naar verhouding oud is. Ruim het dubbele aantal woningen in vergelijking met de andere sectoren gezamenlijk is van voor de Eerste Wereldoorlog. Zes van de tien woningen is van voor het einde van de Tweede Wereldoorlog gebouwd in vergelijking met vier van de tien woningen in de andere twee sectoren gezamenlijk. Deze verhoudingen weerspiegelen nog de belangrijke rol van de private huursector in het eerste deel van de vorige eeuw en de geringe nieuwbouw van private huurwoningen in de tweede helft van de vorige eeuw.

De oude woningen zijn ook grotendeels verantwoordelijk voor de naar verhouding slechte kwaliteit van de woningen in de private huursector. In 1991 ging het nog om bijna een kwart van de Engelse private huurwoningen die onbewoonbaar verklaard waren. Dit aandeel was in 2001 gedaald naar ruim tien procent. Dat was nog steeds meer dan het dubbele percentage dan in de andere sectoren. Bij de gemeentelijke woningbedrijven was het percentage gedaald van 6,8 naar 4,1, het hoogste percentage voor een eigendomssector in 2001.

In Engeland is een standaard voor *non-decent* woningen ontwikkeld. In deze standaard gaat het niet alleen om onbewoonbare woningen, maar ook bijvoorbeeld om een eis zoals een redelijke warmteverzorging in de woning. Bijna de helft van de huishoudens in de private huursector woonde in 2001 een woning die deze kwalificatie verdiende. De *regulated tenancies* zijn hier de hoofdveroorzaker van: bijna driekwart van de huishoudens die een dergelijk contract hadden, woonden *non-decent*.

Tabel 7.9 geeft een overzicht van het type woningen dat te vinden is in de Engelse private huursector in 2001 in vergelijking met de andere sectoren gezamenlijk. Appartementen en rijenhuizen zijn oververtegenwoordigd.

Tot slot van deze paragraaf volgt een uitsplitsing van de zogenaamde HMOs, *houses in multiple occupation*. Van de 447.000 Engelse HMOs werd in 2001 bijna de helft (202.000 eenheden) gekarakteriseerd als woongelegenheden met kamerbewoners die niet behoren tot het huishouden van de kamerverhuurder. Daarnaast waren er *bedsits* (zitslaapkamers, woningen met één kamer; 56.000) en gedeelde woningen (189.000). HMOs zijn typisch gebouwd voor 1919 en staan bekend om hun slechte kwaliteit.

Tabel 7.8: Bouwjaar private huursector, Engeland, 2001

Bouwjaar	Private huur		Alle eigendomsvormen	
	x 1.000	%		%
Voor 1919	952	43		21
1919 – 1944	352	16		18
1945 – 1964	243	11		21
1965 – 1980	307	14		22
Na 1980	337	15		19
Totaal	2.191	100		100

Bron: Kemp (2004).

Tabel 7.9: Woningtype, Engeland, 2001

Woningtype	Private huur		Alle eigendomsvormen	
	x 1.000	%		%
Appartement, voor dat doel gebouwd	478	22		15
Omgezet appartement	340	16		3
Bungalow	112	5		10
Vrijstaand huis	138	6		15
Twee onder een kap	356	16		28
Rijhuis	767	35		28
Totaal	2.191	100		100

Bron: Kemp (2004).

Buy to let

The Council of Mortgage Lenders heeft in 2005 een studie uitgebracht met de kenmerken en intenties van buy-to-let investeerders (Scanlon & Whitehead, 2005). Er zijn 1.340 verhuurders geënquêteerd in het Verenigd Koninkrijk. Twee derde van hen bezit vastgoed in het zuiden van Engeland. Van de meeste verhuurders is het vastgoed in één regio te vinden. Uit onderzoek waarnaar wordt verwezen, blijkt overigens dat slechts 31% van de verhuurders een lening of hypothecaire lening op het vastgoed had uitstaan in 2001. Ook blijkt dat ongeveer de helft van de verhuurders vastgoed had gekocht zonder gebruik te maken van hypothecaire leningen.

Volgens enquête van The Council of Mortgage Lenders bezat ongeveer een kwart van de geënquêteerden één gebouw om te verhuren en nog eens een kwart drie tot vijf gebouwen. Bij minder dan twee procent van de verhuurders ging het om meer dan 50 gebouwen. Het mediaan aantal verhuurde gebouwen lag bij vier.

Bijna eenderde van de vastgoedportfolio's werd op minder dan 250.000 Pond gewaardeerd, terwijl meer dan 20% van de portfolio's op meer dan één miljoen Pond gewaardeerd werd. De mediaan lag in de buurt van 500.000 Pond. Als verhuurders één of twee panden in hun bezit hadden, was de gemiddelde waarde geschat op 100.000 à 200.000 Pond per pand. Dat betekent volgens de onderzoekers dat er concurrentie plaatsvindt tussen starters op de koopwoningenmarkt en buy-to-let investeerders.

Ongeveer 11% van de geënquêteerden gaf aan dat de inkomsten uit verhuur hun hoofdbron van inkomen was. Bij nog eens 20% leverde de verhuur een belangrijke aanvulling op het inkomen uit een parttime baan. Echter, meer dan tweederde van de verhuurders had een andere fulltime baan of had hoofdzakelijk ander inkomen. De ouder de verhuurder, de groter het aandeel van de huurinkomsten in het inkomen van de verhuurder. Ongeveer 11% van de verhuurders opereerde in companies of partnerships. Bij grote verhuurders bedroeg dit aandeel 30% en bij fulltime verhuurders 25%.

Tenminste de helft van de geënquêteerden had een lening voor elk pand. Minder dan één procent had een loan-to-value ratio van meer dan 90%. In de meeste gevallen lag de loan-to-value ratio tussen 26% en 75%. De meeste verhuurders, eerder de grote dan de kleine, hadden een aflossingsvrije lening, vermoedelijk omdat rentekosten fiscaal aftrekbaar zijn.

Meer dan 60% van de geënquêteerden verwachtte meer dan tien jaar te blijven verhuren. Portfolio's zouden vergroot worden bij stabiele of stabiel lage rentevoeten, stabiele of stijgende huizenprijzen en zeer goede rendementen. Stijgende rentevoeten en huurinkomsten die de hypotheeklasten niet zouden overtreffen, zouden aanleiding vormen om de panden te verkopen.

4 SUBSIDIEBELEID

Gemiddeld zijn de huren in de private huursector hoger dan in de sociale huursector. In Engeland bedroegen deze bijna twee keer de gemiddelde sociale huur van gemeentelijke woningbedrijven en woningcorporaties gezamenlijk (2000/2001): 97 versus 52 Pond per week (117 versus 59 in 2003/2004; ODPM, 2005). In Schotland was het verschil in 2001 kleiner. De mediane huur in de private huursector bedroeg 67 Pond per week, in een gemeentelijke huurwoningen 40 Pond per week en bij een woningcorporatie 44 Pond per week. Kemp (2004) verklaart deze verschillen uit onder meer de objectsubsidies die naar de sociale huursector zijn gegaan en nog steeds gaan, terwijl de private huursector zelden fiscale of objectsubsidies heeft ontvangen. In tegenstelling tot private verhuurders zijn sociale verhuurders daarnaast niet uit op het behalen van winst en passen zij *rent pooling* toe, waardoor de opbrengsten voor oudere woningen gebruikt worden om het huurniveau voor nieuwere woningen te drukken.

Hoewel de huren gemiddeld hoger zijn in de private huursector dan in de sociale huursector, variëren zij per type huurcontract, zoals te zien is in tabel 7.10. De huren bij een niet-gereguleerd huurcontract zijn duidelijk hoger dan bij een gereguleerd contract en de overige contracten, die gezamenlijk ongeveer een kwart van de huurcontracten uitmaken. De bedoeling van de deregulering van de huren van de *Housing Act* van 1988 is daarmee realiteit geworden. Tussen 2001/2002 en 2003/2004 zijn de huren van de niet-gereguleerde contracten in één jaar tijd verder gestegen, gemiddeld van 111 Pond naar 121 Pond per week (9%). Deze ontwikkelingen worden met name veroorzaakt door de *assured* contracten, waarvan de huur gemiddeld met ruim 19% is gestegen van 98 naar 117 Pond.

Per saldo doet zich in Groot-Brittannië de ontwikkeling voor dat de huren van nieuwe huurcontracten hoger liggen dan van bestaande contracten. Kemp (2004: 45) stelt dat deze situatie ontstaat doordat verhuurders trouwe huurders belonen met huurverhogingen die lager liggen dan de markthuurl. Volgens hem noemen economen dit fenomeen *length of tenure discount*.

De *housing benefit* is een nationale inkomensafhankelijke huursubsidieregeling die in het kader van de sociale zekerheid wordt uitgekeerd (Boelhouwer & Haffner, 2002; Kemp, 2004; Stephens, 2005). Deze wordt geadmistreerd door de gemeenten namens het *Department for Work and Pensions* (DWP) dat in de plaats is gekomen van het *Department of Social Security*. De regeling heeft zoals elke huursubsidieregeling het doel om wonen, *in casu* huren, voor huishoudens met lagere inkomens betaalbaar te maken.

In Engeland zijn er 400.000 huursubsidie ontvangers in de private huursector; één op de vijf private huurders is afhankelijk van de huursubsidie in 2002/2003 (ODPM, 2004a: tabel A5.15 en A5.16). Gemiddeld gaat het om een bedrag van 68 Pond per week per huursubsidieontvanger. Ruim 20% van hen heeft werk (*parttime* of *fulltime*) en de rest is werkloos, gepensioneerd of anderszins economisch inactief. De gemiddelde verlaging van de kale huur per huurcontract in de private huursector als gevolg van de huursubsidie is te zien in tabel 7.10.

De huursubsidie wordt berekend op basis van het netto huishoudinkomen, de huishoudensamenstelling en de huur (Boelhouwer & Haffner, 2002; Kemp, 2004; Stephens, 2005). Als het inkomen op bijstandsniveau of eronder ligt, wordt het gehele bedrag van de in aanmerking komende huur gesubsidieerd. Een inkomen hoger dan dit bedrag op bijstandsniveau levert een korting op het bedrag aan huursubsidie van 65% van het overschot aan inkomen boven de drempel. Deze berekeningswijze houdt in dat huishoudens in beginsel niet geconfronteerd worden met de gevolgen van huurverlagingen of huurverhogingen, al dan niet door verhuizing naar een andere woning, omdat de marginale kosten op huren nihil bedragen.

Tabel 7.10: Aandeel en gemiddelde kale huur, voor en na huursubsidie, per week per type huurcontract in de Engelse private huursector

Type huurcontract	Marktaandeel (%)		Huur (Pond)		Huur na huursubsidie (Pond)	
	2001/2002	2002/2003	2001/2002	2002/2003	2001/2002	2002/2003
Assured	13	17	98	117	81	100
Assured shorthold	58	51	114	122	100	107
Totaal assured (niet-gereguleerd)	71	68	111	121	97	105
Gereguleerd, huur geregistreerd ¹	3	3	65	70	44	44
Gereguleerd, huur niet geregistr.	2	3	43	47	34	30
Totaal gereguleerd	5	6	57	61	40	38
Niet openbaar toegankelijk, huur	5	7	77	78	72	77
Niet openb. toegank., geen huur	9	9	0	0	0	0
Inwonende huurders	8	8	60	72	54	69
Geen zekerheid	2	2	104	90	92	73
Totaal inwon. en geen zekerheid	9	10	68	76	61	70
Totaal	100%	100%	102	110	89	96

Bron: ODPM (2004a) tabel A5.2, A5.10 en A5.17.

1) Gereguleerd door de Huurwet van 1977 (Kemp, 1998), huurcontracten van vóór 1989; geregistreerd door de Rent Service (Rent Officer).

Door het ontbreken van zogenaamde *shopping incentives* (zoeken naar de beste prijs-kwaliteitverhouding) zouden huurders gestimuleerd worden om meer woondiensten te consumeren (overconsumptie) als gevolg van de huursubsidie dan eigenlijk gewenst. Om dit zogenaamde *upmarketing* te verhoeden, kent het huursubsidiesysteem een aantal administratieve regels. Het gaat om het bepalen van de huur die in aanmerking komt voor de huursubsidie. Deze huur wordt lager vastgesteld dan de feitelijke huur die een huishouden verschuldigd is, als de woning buitensporig groot is, als de huur hoger is dan de marktwaarde, als de woning thuis hoort in het duurdere segment van de huurwoningmarkt, als de huur de zogenaamde *local reference rent* of de *single room rent* te boven gaat (in 1996 geïntroduceerd in de private huursector en niet in de sociale huursector) of als een huurverhoging als onredelijk ingeschat wordt.

Bij gedereguleerde huurcontracten bepaalt de *Rent Service (Rent Officer)* of de huur voldoet aan de eisen van de huursubsidie (Kemp, 2004: 57, 153). Voor 1999 bleek dat in Engeland en Wales 70% van de huren die door een *Rent Officer* werden beoordeeld, op minimaal één manier werd beperkt. De gemiddelde beperking bedroeg 19 Pond per week. In 39% van de gevallen waren de regelingen van voor 1996 relevant, in 37% van de gevallen speelden zowel de regels van voor 1996 als ook de regels vanaf 1996 een rol en in 24% van de gevallen speelden alleen de regels vanaf 1996 een rol.

In 2002 heeft New Labour plannen gelanceerd om de administratieve regels af te kunnen schaffen. Daarvoor in de plaats zou een *local housing allowance* moeten komen. Dit idee werd in negen gemeenten uitgetest in 2003 en 2004 en betekent dat een huurder een soort voucher krijgt op basis van de *local reference rent* of de *single room rent* (Kemp, 2004; Stephens, 2005). De hoogte van dit bedrag wordt dan niet bepaald door de feitelijk te betalen huur en kan hoger dan wel lager liggen dan deze. Een gunstig verschil kan de huurder houden.

Volgens Kemp (2004) kwam de tegenstand voor de eerste negen experimenten niet zo zeer voort uit de nieuwe voucherachtige opzet, maar uit de uitbetaling van de huursubsidie aan de huurder. In het *housing benefit* systeem kunnen huurders ervoor kiezen de subsidie rechtstreeks aan de verhuurder te laten uitkeren. Van deze mogelijkheid maakt 60% van de huurders gebruik.

In 2005 is een tweede serie van experimenten in de private huursector gestart (Stephens, 2005). New Labour is van plan om per 2008 de *local housing allowance* in de private huursector te introduceren. Op termijn wil de overheid dit type huursubsidie ook in de sociale huursector introduceren, echter met experimenteren is in deze sector nog niet begonnen.

5 FISCALITEIT

De fiscaliteit speelt op een aantal aspecten een rol, bij de BTW en bij de belasting op inkomen. In de BTW geldt dat de bouw van niet-commercieel vastgoed wordt belast tegen het nultarief (IBDF, 2000). Of een private huurwoning als commercieel wordt bestempeld, daarover geeft IBDF geen uitsluitel.

In de belasting op inkomen worden verhuurders belast op hun exploitatiewinsten (opbrengsten minus kosten) en hun vermogenswinsten. In tegenstelling tot andere investeerders hebben zij echter geen recht op een afschrijvingsaftrek en kunnen zij ook niet hun eventuele verliezen uit verhuur afzetten tegen ander inkomen (Scanlon & Whitehead, 2004).

Voor de HITs (Housing Investment Trusts) en de PIFs (Property Investment Funds) gelden dan wel gaan bijzondere regelingen gelden. Daarover geven respectievelijk paragraaf 8.2.3 en 8.8 informatie.

6 HUURPRIJSREGULERING

Alleen bij de gereguleerde huurcontracten met een geregistreerde huur die zijn afgesloten voor 1989 speelt de *Rent Officer* nog een rol bij de bepaling van de aanvangshuur en de huurverhogingen. In alle overige vormen van private huur is de markthuur leidend (Kemp, 1998).

Met de *Housing Act* van 1988 werden de huren voor alle nieuwe contracten in de private huursector vrijgelaten (paragraaf 8.2.2). Zoals tabel 7.10 toont, hebben de gedereguleerde (geliberaliseerde) huren inmiddels een marktaandeel van rond de 70% bereikt. In deze gevallen kan er officieel onderhandeld worden over de huurhoogte en huurverhogingen. Volgens Kemp (2004) is het bij de gedereguleerde huren echter eerder gebruikelijk dat de verhuurder of de tussenpersoon de huurhoogte vaststelt dan dat er onderhandeld wordt. De verhuurders gebruiken verschillende methoden om de huurhoogte te bepalen, meest via de krant, de gevraagde huurprijzen voor vergelijkbare woningen. Soms gaan (minder professionele) verhuurders uit van huren die de uitgaven dekken of van de redelijke huur die voor de huursubsidie door de *Rent Officer* wordt vastgesteld. Bij onenigheid kan de hulp van een *rent assessment committee* ingeroepen worden (Cowan & Laurie, 2006-versie).

7 HUURBESCHERMING

Tussenpersonen en verhuurders controleren in toenemende mate de identiteit van de kandidaat-huurders en hun kredietwaardigheid. Daarom beginnen procedures meer tijd in beslag te nemen, terwijl de private huursector op zich –zeker in vergelijking met de beide andere eigendomssectoren– een flexibele sector is waar snel woonruimte kan worden verkregen, stelt Kemp (2004). Als een waarborgsom betaald wordt en/of de huur van de eerste maand vooruit, kan het huurcontract snel getekend worden. Hoewel de *Housing Act* van 1988 een sleutelgeld legaliseerde –een bedrag dat niet terug betaald hoeft te worden– zijn er weinig huurders die een sleutelgeld moeten betalen. De verhuurders blijken te kiezen voor een waarborgsom. Deze wordt in zeven van de tien gevallen in Engeland ook keurig uitbetaald aan het einde van het huurcontract (2001/2002).

Zeven van de tien Engelse huurders hebben een waarborgsom op tafel moeten leggen bij het tekenen van het contract; ook zeven van de tien Engelse huurders moest de huur vooruit betalen (2001/2002). In de meeste gevallen moet de huurder beide bedragen opbrengen. Voor ontvangers van bijstand kan dat moeilijk zijn. Vaak springen familie en/of vrienden bij, waardoor het ‘sociale kapitaal’ een belangrijke rol lijkt te spelen bij de toegankelijkheid van de private huurmarkt aan de onderkant.

De problemen met het financieren van beide bedragen gelden in versterkte mate voor daklozen. Sommige vrijwilligersorganisaties en lokale overheden hebben dan ook zogenaamde *access schemes* opgestart om daklozen met deze vooruitbetalingen te kunnen ondersteunen (p.138). Deze programma’s hebben sinds het begin van de jaren negentig aan belang gewonnen. Een impuls gaf de mogelijkheid die gemeenten in Engeland en Wales in 1995 kregen om zelf of via andere organisaties financiële hulp te verlenen. In Schotland kwam een vergelijkbare algemene instemming in 1998 door het parlement. In 2002 had tweederde van de Schotse lokale overheden een hulpprogramma voor de toegang tot de private huursector opgezet. In sommige programma’s gaat het niet om een contante ondersteuning, maar om een borgstelling/garantie voor het betalen van de waarborgsom, mocht de huurder schade veroorzaken of de huur niet betalen. In sommige programma’s wordt er daarnaast voor gezorgd dat de formulieren voor de bijstand worden ingevuld en verzonden.

De geschiedenis van de huurbescherming wordt gekenmerkt door het proberen te herstellen van de onbalans in de machtsverdeling tussen verhuurders en huurders (Kemp, 2004). In situaties van woningtekorten kregen verhuurders vaak een slechte naam als uitbuiters. Maar zelfs als er geen woningtekort bestaat, is er een belangenverschil tussen verhuurder en huurder te onderkennen dat de verhuurder marktmacht geeft. De huurder is immers op zoek naar een eigen thuis, terwijl de verhuurder vaak niet emotioneel betrokken is bij de woning. Daarnaast is een verklaring volgens Kemp (2004) voor de onbalans in de wetgeving de grotere politieke huurderachterban dan verhuurderachterban.

Met ingang van 1989 veranderde het tot dan toe bestaande *assured shorthold* contract, dat meer dan 50% van alle contracten in de private huursector uitmaakte (tabel 7.10). De huurbescherming werd gereduceerd tot zes maanden, met een opzegtermijn voor de verhuurder van twee maanden (Cowan & Laurie, 2006-versie). De verhuurder kan het contract opzeggen zonder reden. Hiervoor is een rechterlijk vonnis nodig. Als de verhuurder een *valid notice* voorlegt aan de rechter, kan deze de opzegging niet teniet doen.

De bescherming van de huurder is met ingang van 1989 ook bij een *assured* contract verminderd. Voor een *assured* contract gelden er vast omschreven redenen om een huisuitzetting te kunnen bewerkstelligen (Cowan & Laurie, 2006-versie). Zo zijn er acht verplichte en tien discretionaire redenen. Als het om een discretionaire reden gaat, stemt de rechter huisuitzetting toe, als de reden ook als redelijk ervaren wordt.

Sinds 1996 geldt dat verhuurders een kennisgeving moeten bezorgen bij de huurder van het type contract: *assured* of *assured shorthold* (Cowan & Laurie, 2006-versie). Echter, aangezien de wet- en regelgeving ingewikkeld is, kennen huurders en verhuurders hun rechten en plichten vaak niet. Zo rapporteert Kemp (2004; zie ook Cowan & Laurie, 2006-versie) over onderzoek waarin verhuurders niet weten welk type contract ze hebben uitstaan, dan wel typen contracten beschrijven die wettelijk niet bestaan. Ook huurders schijnen hun contract niet te kennen en schatten vaak de huurbescherming zwakker in dan deze feitelijk is.

Beleidsmatig blijft er zo behoefte bestaan om de 'slechte' verhuurders –de huisjesmelkers– aan banden te leggen (Cowan & Laurie, 2006-versie). Zo is er een accrediteringssysteem gekomen voor grotere HMOs. Dit systeem wordt in paragraaf 8.8 uitgelegd.

Leegstand blijkt beleidsmatig geen problemen op te leveren. Er zijn geen juridische instrumenten om leegstand tegen te gaan.

8 RENDEMENT OP HUURWONINGEN

Een veelgebruikte maat voor rendement is volgens Kemp (2004) het bruto directe rendement, gedefinieerd als de jaarlijkse huurinkomsten gedeeld door de waarde van het vastgoed waartegen het verkocht zou kunnen worden op de markt in onbewoonde staat. Het netto directe rendement ontstaat na aftrek van de exploitatie-uitgaven voor management, onderhoud en reparatie. In de hier gepresenteerde rendementen wordt daarnaast geen rekening gehouden met oninbare huren of gemiste huren als gevolg van leegstand. De genoemde rendementen worden daarnaast berekend vóór de afdracht van inkomstenbelasting.

Begin jaren tachtig stelde de British Property Federation dat een netto direct rendement van zes procent (ongeveer negen procent bruto) nodig zou zijn om de voorraad private huurwoningen constant te houden. Uit een enquête van het midden van de jaren tachtig bleek dat het gemiddelde netto directe rendement in Londen twee à drie procent bedroeg en vier à vijf procent daarbuiten.³² Er waren echter ook aanwijzingen dat voor bepaalde huurwoningen in Londen met gedereguleerde huren negen procent of meer haalbaar was.

Na de deregulering van de huren in 1989, stegen de bruto directe rendementen volgens een representatieve enquête in Groot-Brittannië naar gemiddeld 7,6%. Dat kwam neer op 5,6% netto. Er ontstond een duidelijk verschil tussen nieuwe contracten na 1989 met een gemiddeld bruto directe rendement van 9,2% en oude contracten waarvan het gemiddelde bruto directe rendement 4,4% bedroeg. Dit verschil vormt zonder twijfel een deel van de verklaring van de opleving van de private huursector.

32 In het midden blijft of dit verschil tot stand komt door een verschil in waarden van de woning of door andere oorzaken.

Midden jaren negentig werd het reële (voor inflatie gecorrigeerde) indirecte rendement in Engeland gemeten op 1,6% per jaar vanaf het jaar van verwerving. Bij recenter aangeschafte panden lagen deze rendementen gemiddeld lager dan voor panden die langer in bezit waren. Een verklaring hiervoor is te vinden in de depressie die eind jaren tachtig en begin jaren negentig de Britse woningmarkt beheerste, waardoor waardedalingen van woningen tot de orde van de dag behoorden.

Tot in deze eeuw zijn de woningprijzen flink gestegen, vaak met dubbele cijfers. De stijging van de huurinkomsten hielden niet gelijke tred, waardoor procentueel de directe rendementen daalden, terwijl de indirecte rendementen stegen (vermogenswinsten). Uit een vergelijking met andere type investeringen in 2000 die tabel 7.11 toont, blijkt dit effect. Het directe rendement op woningen in Groot-Brittannië lag met 5,7% onder het indirecte rendement van 8,1%.

In vergelijking met het winkelvastgoed en de overige beleggingen was het totale rendement duidelijk beter in 2000. Als beleggers op zoek waren naar directe rendementen waren de meeste type beleggingen, behalve de aandelen waarvan de markt in een recessie verkeerde, en de staatsobligaties te prefereren boven de residentiële belegging.

Tabel 7.11: Rendementen (%) in de sinds 1989 gedereguleerde private huursector en van andere investeringen, Groot-Brittannië, 2000

	Netto directe rendement	Indirecte rendement	Totale rendement
Residentieel verhuur ¹	5,7	8,1	13,8
Commercieel vastgoed ²			
* Winkels	6,2	0,4	6,6
* Kantoor	7,4	8,1	15,5
* Industrie	8,4	5,4	13,8
* Totaal	6,9	3,5	10,4
Andere investeringen			
* Aandelen (index van alle aandelen)	2,1	-8,0	-5,9
* Staatsobligaties	5,2	4,0	9,2
* Contant geld (<i>Treasury Bills</i>)	6,2	--	6,2

Bron: Kemp (2004).

1) University of York index (GB-waarderingen)

2) IPD UK jaarlijkse index

9 RECENT BELEID VOOR DE PRIVATE HUURSECTOR

Om de standaard van de verhuurders te verbeteren werden in het green paper van 2000 onder andere de volgende voorstellen gedaan (uit Kemp, 2004):

- het bevorderen van lokale erkenningsystemen (*accreditation*) van verhuurders. Een *good practice guide* is naderhand gepubliceerd;
- het accrediteren van professionele vastgoedintermediairs en –beheerders
- het introduceren in Engeland van een waarborgsysteem voor het sleutelgeld op vrijwillige basis;
- het niet veranderen van het beleid ten aanzien van de huurcontracten en het juridische kader: “a strategy of masterly inactivity” (p. 65);
- het toezeggen van het invoeren van een verplicht erkenningsstelsel voor woongebouwen in *multiple occupation* (HMOs; *houses in multiple occupation*);
- het speculeren of het uitkeren van de huursubsidie verbonden zou kunnen worden aan kenmerken van de huurder, bijvoorbeeld geen antisociaal gedrag vertonen, en/of de verhuurder, zoals een woning van goede kwaliteit aanbieden. Een dergelijke inzet van de huursubsidie is voorlopig in praktische en juridische problemen verzand.

In de *Housing Bill* (wetsontwerp) dat in 2003 aan het parlement werd voorgelegd, werden sommige van de voorstellen uit het *green paper* van 2000 opgenomen (Kemp, 2004). Zo werd een lokaal accrediteringssysteem (*licensing system*) voor grotere HMOs voorgesteld en een selectief erkenningsstelsel voor private verhuurders in probleemwijken of wijken met een geringe vraag. Ook was een waarborgsysteem voor het sleutelgeld opgenomen voor *assured shorthold tenancies*, mede om de oplossing van geschillen te faciliteren. Met de *Housing Act* van 2004 werden deze drie maatregelen voor Engeland en Wales besloten (ODPM, 2004b). In april 2006 trad het accrediteringssysteem voor HMOs in werking (Hawkey, 2006). Niet alleen gaat het daarbij om de veiligheid en de kwaliteit van de huisvesting, maar ook om de kwaliteit van het management.

Ook kreeg de Housing Corporation, een semi-overheidsinstelling die de regelgeving en de subsidiëring van woningcorporaties regelt in Engeland en Wales (Haffner & Hoekstra, 2004), met de *Housing Act* van 2004 meer mogelijkheden om subsidies voor sociale woningbouw ook aan niet-woningcorporaties te verstrekken. Kennelijk heeft de Housing Corporation tot *The National Affordable Housing Programme 2006-08* van deze eerder gecreëerde mogelijkheid (8.2.3) nog niet eerder gebruik gemaakt (Housing Corporation, 2005):

“This will ... be the first time that we have opened up our investment programme to unregistered bodies as well as housing associations. The object is better value for the public investment and to this end, we will seek to run a fair, open and challenging competition.”

De Housing Corporation heeft voor de jaren 2006-2008 het grootste investeringsbudget beschikbaar ooit (zie Housing Corporation, 2006). Er moeten 84.000 sociale woningen gebouwd worden.

De hiervoor beschreven maatregelen hebben tot het begin van deze eeuw te weinig stimulansen geboden voor financiële instellingen om toe te treden tot de private huurmarkt, meende New Labour (Kemp, 2004). Zo zijn er voorstellen gelanceerd om dergelijke investeringen van de grond te krijgen, nadat het initiatief van de HITs mislukt was (paragraaf 8.2.3). De HIT-ervaring leerde dat er niet al te veel voorwaarden gesteld konden worden aan bijzondere vastgoedorganisaties, wilden investeerders worden aangetrokken. Een van de voorstellen in 2003 had betrekking een vehikel langs de lijnen van een *Real Estate Investment Trust* (REIT), zoals deze in de Verenigde Staten populair is. Een REIT is een vehikel dat dividenden uitkeert aan aandeelhouders (de beoogde financiële instellingen) uit de winst vóór belasting. Als 90% van de winst in de vorm van dividenden wordt uitgekeerd, is geen vennootschapsbelasting verschuldigd in de Verenigde Staten. Op deze wijze wordt dubbele belastingheffing van winsten voorkomen.

In 2004 lanceerde New Labour het voorstel van de *Property Investment Fund* (PIF). Dit zou een nieuw op de beurs genoteerd vehikel kunnen worden om commercieel en residentieel vastgoed te realiseren via fiscale faciliteiten. In 2005 publiceerde The Council of Mortgage Lenders (CML) een studie naar het mogelijke effect van PIFs op de private huurmarkt in het Verenigd Koninkrijk (Ball & Glascock, 2005). Volgens deze studie zouden PIFs de vastgoedmarkt meer flexibel en meer gediversifieerd maken. Geschat wordt dat het voorgestelde PIF, gebaseerd op het Amerikaanse REIT, een marktaandeel van twee tot vier procent van de private huurmarkt zou kunnen veroveren. Het zullen niet zo zeer de *buy-to-let* verhuurders zijn, maar juist de meer passieve investeerders met een gediversifieerde professioneel-beheerde beleggingsportefeuille die belangstelling zullen hebben voor de PIFs. De verwachting is dat de helft van de bestaande grotere vastgoedorganisaties en een kwart van de kleinere zich in een PIF zullen omzetten, mits de transactiekosten niet te hoog zijn en mits er in de eerste drie tot vijf jaar een omzet van 10 tot 20 miljard Britse Pond behaald kan worden. Op de woningmarkt zullen PIFs geschikt zijn voor niches: welvarende *professionals*, sleutelwerkers, studenten, woningen in de stedelijke vernieuwing, nieuwbouwwoningen en betaalbare woningen.

Een laatste initiatief dat perspectief biedt op groei van de private huursector zijn de zogenaamde *market renting* programma's (Kemp, 2004). Financiële instellingen kunnen langs deze weg geld lenen aan private dochters van woningcorporaties. Winsten die gegenereerd worden, kunnen gebruikt worden voor de nietwinstbeogende activiteiten van de woningcorporaties. Over het algemeen worden dergelijke initiatieven gericht op jonge *professionals* en sleutelwerkers (*key workers*) met een niet al te laag inkomen. Tot en met 2003 zijn door de Joseph Rowntree Foundation in een dergelijk programma 5.000 woningen gerealiseerd. Het ging om appartementen tegen betaalbare huren voor alleenstaanden in de centra van Birmingham en Leeds.

10 SAMENVATTING

Onderstaand worden de belangrijkste bevindingen uit dit hoofdstuk samengevat.

Typering woonbeleid

	Hoofdlijn van het beleid
Beleid private huur	Stimulerend: <i>Housing Investment Trusts</i> (HITs; geen gebruik van gemaakt tot op heden), geliberaliseerde huren, verminderde huurbescherming
Beleid sociale huur	Nadruk op woningcorporaties
Beleid koopsector	Duurzaam eigenwoningbezit
Centraal versus lokaal	Landen bepalen in toenemende wet- en regelgeving. Huursubsidie en fiscaliteit zijn nationaal geregeld

Private huurmarkt

Omvang private sector	Totaal: 9,8% Verenigd Koninkrijk; 10,3% Engeland
	Personen: 57% Groot-Brittannië, 65% Engeland
	Ondernemingen: 21% Groot-Brittannië; 13% Engeland
	Partnerschappen: 6% in Groot-Brittannië; 5% in Engeland
	Ander organisaties: 12% Groot-Brittannië; 17% Engeland
Rendement op private huurwoningen	Rendementen zijn gestegen, sector is lichtelijk gegroeid
Kenmerken van de private huurwoningen	Sector kent oudste woningen en slechtste kwaliteit
Kenmerken van de huurders van private huurwoningen	Relatief veel jonge huishoudens, eenpersoonshuishoudens en huishoudens met meerdere volwassenen

Instrumenten ten aanzien van de private huursector

	Soort instrument	Bereik van het instrument
Aanbodsubsidies en fiscaliteit	Eenmalig	-
	Exploitatiesubsidie	-
	Laagrentende lening	-
	Voordeel BTW	0%-BTW-tarief bij nieuwbouw van niet-commercieel vastgoed
	Voordeel vennootschapsbelasting	Verlaagd tarief voor <i>Housing Investment Trust</i> (HIT), mogelijk 0%-tarief voor nieuw vehikel, <i>Property Investment Fund</i> (PIF) genoemd
	Voordeel vermogenswinstbelasting	-
	Fiscale behandeling huurinkomsten	De inkomsten uit private verhuur worden belast in de belastingen op inkomen
	Fiscale voordelen voor private verhuurders	Geen fiscale afschrijvingsaftrek voor investeringen, wel onderhoudskostenaftrek
	Fiscale voordelen voor huurders	-
Vraagsubsidies	Huursubsidie	Ja, feitelijke huur wordt gesubsidieerd in de sociale huursector, terwijl <i>Local Reference Rent</i> in de private huursector wordt gesubsidieerd
Ontmoediging leegstand	Extra belasting leegstaande woningen	Geen beleid
Regulering	Huurprijvaststelling nieuwe contracten	Bij aanvang van een huurcontract mag een verhuurder de aanvangshuurprijs vaststellen; onderhandeling met huurder (gedereguleerde huren; markthuren)
	Duur van de huurcontracten	Beperkt (<i>assured shorthold</i>) en onbeperkt (<i>assured</i>)
	Huurverhogingen gedurende looptijd contract	Onderhandelingen tussen verhuurder en huurder
	Huurbescherming	Huurbescherming afgenomen om verhuur aantrekkelijk te maken
Recent beleid	New Labour aan de macht sinds 1997	Mogelijk nieuwe faciliteit in de vorm van <i>Property Investment Fund</i> (PIF), voorstel gelanceerd in 2004

HOOFDSTUK 8 SAMENVATTEND OVERZICHT

1 OVERZICHT PER THEMA

1.1 Positie van de private huursector

Hieronder geven we een schematische vergelijking van de zes landen. Achtereenvolgens komen de verdeling naar eigendomsvorm, de samenstelling van de private huursector, het subsidiebeleid voor de private huursector, de huurregulering en huurbescherming en ten slotte het rendement op.

De private huursector in Vlaanderen is qua omvang vergelijkbaar met die in Frankrijk het investeren in een private huurwoning aan de orde.. In Nederland, Spanje en het Verenigd Koninkrijk omvat de private huursector rond de 10% van de woningmarkt. Duitsland valt op door zijn enorm omvangrijke private huursector: 55% van de woningmarkt (zie tabel 8.1). Wat betreft de andere eigendomssectoren valt Vlaanderen samen, met Spanje, op door een relatief groot aandeel eigen woningbezit en een bescheiden omvang van de sociale huursector.

De private huurmarkt bestaat in Vlaanderen, maar ook in Frankrijk en Spanje, voornamelijk uit particuliere personen die woningen verhuren (zie tabel 8.2). In de andere landen vindt veel meer bedrijfsmatige verhuur plaats. In Duitsland gaat het om diverse soorten bedrijfsmatige verhuur variërend van coöperatieven, gemeentelijke woningbedrijven en private woningbedrijven. Opvallend voor de Nederlandse situatie is het aandeel van de institutionele beleggers.

Tabel 8.1: Eigendomssectoren

	Vlaanderen	Duitsland	Frankrijk	Nederland	Spanje	VK
Private huur	20	55	22	11	11	10
Eigen woningbezit	73	39	55	54	81	69
Sociale huur	5	5	17	35	-	21
Overig	5	1	6		8	

Tabel 8.2: Samenstelling private huursector

	Vlaanderen	Duitsland	Frankrijk	Nederland	Spanje	VK
Private huur als % totaal	20	54	22	11	11	10
% particuliere personen	95	59	94	42	91	57
% overig	5	41	6	58	9	43

1.2 Aanbodbeleid ten aanzien van de private huursector

In het rapport “Naar een aanbodbeleid op de Vlaamse private huurmarkt” is ingegaan op de verschillende motieven voor de overheid om in te grijpen in de woningmarkt. Hieruit bleek dat er verschillende groepen van instrumenten zijn aan te geven om imperfecties op de woningmarkt tegen te gaan dan wel sociale gelijkheid te bevorderen. Regulering van prijs en kwaliteit kunnen bijdragen aan het beperken van de effecten van informatieasymmetrie. Zo kan het verplicht registeren van prijs en kwaliteit de transparantie op de huurwoningmarkt vergroten. Het reguleren van de huurprijs kan bijdragen aan het beperken van de negatieve effecten van de inflexibiliteit van huurprijzen en het beperken van monopoliekracht van verhuurders.

Subsidies en fiscale begunstiging zijn instrumenten om de negatieve externe effecten teniet te doen dan wel te beperken. Bijvoorbeeld het subsidiëren van woningverbetering om de externe effecten zoals slechte gezondheid, van een slechte woning tegen te gaan. Daarnaast worden met name subsidies ook ingezet om de sociale gelijkheid te bevorderen. Zo zijn er aanbodsubsidies voor de bouw van betaalbare woningen door private verhuurders, maar er zijn ook vraagsubsidies om de woonlasten van de huurders van de private huursector direct te beperken.

Deze studie richt zich op drie soorten van beleid ten aanzien van de private huursector: het subsidiebeleid, de fiscale behandeling van de private huursector en de regulering van huurprijs en huurcontract.

Tabel 8.3 laat zien dat behalve Vlaanderen alle andere landen de private huursector met subsidie of fiscale faciliteiten ondersteunen. In Duitsland, Spanje en Frankrijk is er sprake van een aanbodsubsidie voor private verhuurders bedoeld om betaalbare woningen te bouwen. In ruil voor de subsidie houden de private verhuurders zich bij deze woningen aan regels omtrent huurverhoging en woningtoewijzing. Er ontstaat op deze wijze een soort sociale sector in de private huursector. In het hoofdstuk over Duitsland worden deze gesubsidieerde woningen aangeduid als sociale huursector. In Frankrijk en Spanje daarentegen worden deze gesubsidieerde woningen gerekend tot de private huursector. Vandaar dat in tabel 8.3 een + staat bij Frankrijk en Spanje.

Verder kennen de landen verschillende soorten van fiscale faciliteit. Zo speelt in Duitsland de afschrijvingsaftrek voor private verhuurders een rol. Deze aftrek is echter niet alleen beschikbaar voor private huurders maar ook voor andere investeerders. In Frankrijk zijn er voordelen voor de BTW en de vennootschapsbelasting. In Nederland bestaat er voor beleggers die zich niet bezig houden met woningontwikkeling, een vrijstelling van de vennootschapsbelasting. In Spanje is er onder bepaalde voorwaarden sprake van een vergelijkbaar voordeel en verder tellen inkomsten uit verhuur voor 50% niet mee bij de inkomstenbelasting.

De ruimte om de huren vast te stellen verschillen aanzienlijk per land. Het gaat hierbij om drie zaken: de ruimte bij het vaststellen van de huur bij een nieuw contract, de ruimte voor periodieke huurverhoging en de mate van bescherming die het contract biedt.

Niet alleen in Vlaanderen, maar ook in Duitsland, Spanje en het Verenigd Koninkrijk is de verhuurder bij een nieuw huurcontract vrij om de huurhoogte vast te stellen. Dit geldt niet voor bestaande woningen in Frankrijk en voor de gereguleerde huurwoningen in Nederland, hier is bij een nieuw contract sprake van een maximum.

Tabel 8.3: Subsidiebeleid private huursector

	Vlaanderen	Duitsland	Frankrijk	Nederland	Spanje	VK
Aanbodsubsidie	-	-	+	-	+	-
Fiscale faciliteit	-	+	+	+	+	+
Vraagsubsidie	-	+	+	+	+	+

Tabel 8.4: Huurregulering en huurbescherming

	Vlaanderen	Duitsland	Frankrijk	Nederland	Spanje	VK
Prijsregulering nieuwe verhuur	vrij	vrij	referentie* huur	maximale huur (punten)	vrij	vrij
Regulering huurverhoging	index	Mietspiegel	index	max. %	index	vrij
Huurbescherming	kortlopend of 9 jaar	onbeperkt	3 of 6 jaar	onbeperkt	5 jaar	6 maanden tot onbeperkt

* Bij nieuwbouw vrij.

In vijf van de zes landen wordt er een maximum gesteld aan de jaarlijkse huurverhoging. In Vlaanderen, Frankrijk en Spanje is de jaarlijkse huurverhoging gerelateerd aan een index, het gaat respectievelijk om de gezondheidsindex, de bouwkostenindex en de inflatie. In Duitsland is er een Mietspiegel waarmee een verhuurder iedere 15 maanden een marktconform huurniveau vaststelt en die een referentie vormt voor de huurverhoging. In Nederland wordt de huurverhoging jaarlijks door de regering bepaald.

Tenslotte zijn de bepalingen ten aanzien van de huurbescherming van belang. Hoe lang kan de huurder in zijn woning blijven wonen. In Duitsland en Nederland genieten huurders onbeperkt huurbescherming en kan de verhuurders alleen om dwingende redenen het huurcontract beëindigen. Het Verenigd Koninkrijk kent een grote variatie aan contracten variërend van een shorthold lease voor zes maanden tot een onbeperkt contract. Vlaanderen, Frankrijk en Spanje nemen een tussenpositie in met contracten voor een beperkt aantal jaren.

1.3 Rendement in de private huursector

Tot slot is in deze studie een poging gedaan om zicht te verschaffen op de behaalde rendementen in de private huursector. Er zijn diverse cijfers gevonden, in sommige landen ging het alleen om directe rendementen, de opbrengst uit de verhuur van woningen. In andere landen waren alleen totaalrendementen beschikbaar: rendementen uit de verhuur van woningen plus de opbrengsten uit verkoop van de woningen.

Tabel 8.5 geeft een overzicht van de gevonden rendementscijfers. Voor Frankrijk werden alleen cijfers van het directe rendement gevonden. Het cijfer van 2,8% voor de periode 1960-1990 is enigszins vergelijkbaar met de 2% voor Vlaanderen. De tabel laat voorts zien dat met name in het Verenigd Koninkrijk en door institutionele beleggers in Nederland aanzienlijke totaalrendementen zijn behaald. Het totaalrendement voor particuliere personen is in Vlaanderen, Nederland en Spanje enigszins vergelijkbaar en varieert rond de 5%. Duitsland sluit de rij met een totaalrendement van 2,2%.

Tabel 8.5: Rendementen: direct en totaal rendementen

	Vlaanderen	Duitsland	Frankrijk	Nederland	Spanje	GB
Direct rendement	2	n.b.	2,8	n.b.	n.b.	n.b.
Totaal rendement	4-5	2,2	n.b.	part. pers. 5-6 inst. bel. 16	5	13,8

n.b. gegevens niet beschikbaar

2 SAMENVATTING PER LAND

2.1 Vlaanderen

Volgens de meest recente gegevens omvat de private huurmarkt nog 18,4 procent van de totale woningmarkt. De decennialange dalende trend van het aandeel private huurwoningen in Vlaanderen zet zich tot vandaag voort.

Er bestaat weinig professionele verhuur in Vlaanderen. De twee residentiële vastgoed-BEVAKs die op de private woningmarkt aanwezig zijn, verhuren voornamelijk in het Brusselse. Vlaanderen kent – in tegenstelling tot Nederland – geen traditie van grote pensioenfondsen die als diversificatie van hun portefeuille ook in residentieel vastgoed investeren. Een verschillende organisatie van het pensioensysteem – nadruk op kapitalisatie in Nederland versus repartitie in België – draagt daartoe bij. Verder wordt Vlaanderen gekenmerkt door veel verschillende woningtypes, wat de beheerstechnische kosten opdrijft. Grootschalige investeerders zijn eerder geïnteresseerd in gestandaardiseerde panden, waar gemakkelijker schaalvoordelen kunnen gerealiseerd worden.

Kleinere vennootschappen gericht op de verhuur van residentieel vastgoed lijken vooralsnog niet echt van de grond te komen. Zo ontmoedigt de wetgever de oprichting van patrimoniumvennootschappen, bijvoorbeeld door het verhoogde inbrengrecht en de meerwaardebelasting.

Enkele kleinere initiatieven niet te na gelaten, heeft de private huurmarkt ten opzichte van de eigendomsmarkt en de sociale huursector een lage prioriteit bij de overheid. Dat de markt inkrimpt, is mede hiervan het gevolg. Meer concreet kunnen verhuurders in de inkomstenbelasting genieten van de gewone interestaftrek bij hypothecaire leningen die zij aangegaan om onroerende goederen te verwerven of te behouden. Op de aftrek van kapitaalaflossingen bijvoorbeeld kunnen verhuurders geen beroep doen.

De huurprijzen zijn in zekere mate inflexibel in Vlaanderen. De federale huurwet legt op dat de huurprijzen tijdens de looptijd van een contract niet met meer mogen toenemen dan de gezondheidsindex zoals jaarlijks wordt vastgelegd. Wanneer een nieuw contract wordt vastgelegd, is de huurprijs vrij te bepalen voor de verhuurder. Dit gegeven zorgt ervoor dat de huurprijzen minder gevoelig zijn voor bruske wijzigingen in vraag of aanbod.

2.2 Duitsland

In tegenstelling tot de andere hier onderzochte landen, speelt in Duitsland de standaardindeling van de woningvoorraad naar sociale versus particuliere huur geen rol. Het gehanteerde onderscheid is het onderscheid van objectgesubsidieerde versus niet-objectgesubsidieerde woning. Het onderscheid tussen woningen met een markthuur en woningen met een huur eventueel lager dan de markthuur is daarmee niet gebaseerd op het eigendom van de woning, maar op het objectsubsidieregime. Om een dergelijke subsidie te verkrijgen, moet een verhuurder akkoord gaan met de verhuur van de woning volgens een bepaald toewijzingsregime en met een afspraak over de aanvangshuurprijs en huurprijsontwikkeling. De huursubsidie voor de huurder werkt hierbij niet als versturende of keuzebepalende factor, want deze subsidie die de toepasselijke naam draagt van woonsubsidie, is in alle sectoren verkrijgbaar.

Wat de huursector betreft neemt Duitsland een uitzonderingspositie in in de groep van de bestudeerde landen. De omvang van de huursector is met 60% van de woningvoorraad niet alleen groot, maar is per saldo ook niet afgenomen de laatste decennia.

Verschillende oorzaken worden voor de grote omvang en de groei van de Duitse private huursector aangewezen. Zo zijn de subsidieregimes van objectgesubsidieerde huurwoningen massaal ten einde gekomen, terwijl daar niet in gelijke mate nieuwe subsidiëring tegenover staat. Geschat is dat de objectgesubsidieerde huursector thans een omvang heeft van een kleine vijf procent van de woningvoorraad, terwijl deze eerder een omvang van bijna een vijfde van de woningvoorraad had.³³ De subsidiemethode die eerder als concessiemodel is aangeduid, past uitstekend binnen de door de (West-)Duitse bondsregering nagestreefde sociale-markteconomie, waarin de markt domineert en overheidsingrijpen tijdelijk bedoeld is en marktconform moet zijn.³⁴

Als tweede oorzaak voor de grote private huursector wordt vaak het fiscaal gunstige afschrijvingsregime genoemd. In vergelijking met de koopwoning zal de kostprijs van een private huurwoning daardoor gemiddeld lager hebben kunnen zijn dan bij een eigen woning, zeker als de verhuurder zijn fiscale faciliteit doorberekent aan de huurder. Volgens onderzoek zouden de huren tot 20% lager dan de markthuren hebben kunnen komen te liggen begin deze eeuw, als de verhuurder de afgetrokken fiscale bedragen niet bij zijn rendement heeft opgeteld.

In vergelijking met andere investeringen lijkt het erop dat een investeerder in een huurwoningen fiscaal gelijk behandeld wordt met andere investeerders, waardoor men zou verwachten dat er andere oorzaken al dan niet in samenhang, zijn voor de omvang en de groei van de sector dan de fiscale behandeling alleen.

33 Als non-profit de invalshoek is, dan horen daar thans alleen formeel de coöperatieve woningbedrijven bij. Men kan echter vermoeden dat de gemeentelijke en overige overheidswoningbedrijven, evenals de kerken, ook op non-profit basis zullen verhuren. Op deze wijze kan een percentage van ruim 14% als non-profit verhuur bestempeld worden (zie ook Kirchner, 2006).

34 Een belangrijke stimulans voor de private huursector mag verondersteld worden uit te gaan van de wijze waarop de eigenwoningsector gestimuleerd werd (en wordt). Dit onderwerp, en met name de geschiedenis van de koopsector, is in deze studie uitgebreid niet aan de orde geweest. Echter, uit de omvang van de eigenwoningsector (40%), mag worden afgeleid dat als er al beleid is geweest met de intentie om deze sector te stimuleren, de sector thans tot een van de kleinste behoort in West-Europa (Norris & Shiels, 2004).

Een derde oorzaak voor de omvang van de private huursector kan worden gevonden in het gebrek aan gesubsidieerde huurwoningen in voormalig Oost-Duitsland volgens de definitie die West-Duitsland hanteerde (concessiemodel). De ten tijde van de eenwording bestaande huurwoningenvoorraad, bijna driekwart van de woningvoorraad, werden in eerste instantie geteld tot de private huurwoningenvoorraad.

Bij de vierde oorzaak voor de grote private huursector zou gespeculeerd kunnen worden over het financiële gat tussen een bestaand huurcontract en een nieuw huurcontract (*Mietverzerrung*) als gevolg van de toegepaste huurprijsregulering. Per saldo leidde de huurprijsregulering ertoe dat 'blijven wonen' werd beloond, omdat het naar verhouding steeds goedkoper werd, terwijl verhuizen relatief duur uitpakte, zeker in tijden van huurprijsstijgingen. Deze situatie schijnt zich in het verleden sterker te hebben voorgedaan dan in de laatste jaren. Immers, in grote delen van Duitsland is de woningmarkt meer ontspannen geworden, terwijl ook de huurprijsregulering meer marktconform lijkt te zijn geworden. De kostprijsshuren zijn afgeschaft voor objectgesubsidieerde huursector en de wetenschappelijke *Mietspiegel* is ingevoerd.

De private huursector lijkt een sterke positie te hebben verworven, ondanks de sterke huurbescherming voor de huurders. Deze schijnt recentelijk iets te zijn afgezwakt doordat het nieuwe huurrecht met ingang van 2001 als doel had de rechten en plichten tussen huurders en verhuurders meer gelijkelijk te verdelen. Per saldo is de huurbescherming flexibeler geworden. Zo zijn de opzegtermijnen verkort en is de contractvrijheid verhoogd door bij de huurcontracten meer rekening te kunnen houden met individuele situaties. Het lijkt erop dat per saldo zowel de huurder als de verhuurder met het nieuwe huurbeleid te maken krijgen met iets minder stringente huurbescherming.

Voor de toekomst zou de wijze waarop het coöperatief huren al dan niet gestimuleerd wordt effect kunnen hebben op de omvang van de private huurwoningmarkt.

2.3 Frankrijk

In Frankrijk is het moeilijk om de private huursector precies af te bakenen van de sociale huursector. Dit komt omdat de voor de lage inkomensgroepen bestemde woningen zowel verhuurd kunnen worden door non-profit sociale verhuurders (HLM's) als ook door private verhuurders met een winstdoelstelling. Private verhuurders kunnen namelijk financiële ondersteuning van de Franse overheid ontvangen wanneer ze zich houden aan bepaalde richtlijnen met betrekking tot de huurprijs van de woning en/of het inkomen van de huurder. Wat dit betreft vertoont het Franse systeem dus nogal wat overeenkomsten met het Duitse model.

In het begin van de 20^e eeuw had Frankrijk nog een zeer omvangrijke private huursector. Een strikte huurregulering in het interbellum leidde echter tot een stagnatie van de investeringen in private huurwoningen. Na de tweede Wereldoorlog richtte de Franse overheid zich vooral op de sociale huursector en de koopsector en nam het belang van de private huursector steeds verder af. Pas vanaf de jaren tachtig krijgt men weer meer oog voor de private huursector en worden er verschillende belastingvoordelen voor private verhuurders geïntroduceerd. Vanaf dat moment begint het aandeel private huurwoningen zich te stabiliseren.

De grote meerderheid van de Franse private huurwoningen is in het bezit van particuliere personen; het belang van de bedrijfsmatige private verhuurders (zoals bijvoorbeeld institutionele beleggers) is betrekkelijk beperkt. Dit heeft waarschijnlijk te maken met het feit dat het rendement op private huurwoningen minder hoog is dan het rendement op andere investeringen.

De belangrijkste door de overheid gesubsidieerde leningen waar Franse private (en sociale) verhuurders aanspraak op kunnen maken zijn de *Prêt Locatif Social* (PLS) en de *Prêt Locatif Intermédiaire* (PLI). Beide leningen richten zich op het middensegment van de huurmarkt (het segment dat net boven de 'traditionele' sociale huurmarkt ligt). Jaarlijks voorzien deze leningen in de bouw van in totaal ongeveer 25.000 woningen. Behalve een lage rente bieden de PLS en de PLI ook bepaalde fiscale voordelen. In ruil voor deze voordelen zijn de verhuurders dan echter wel verplicht om een contract met de Franse staat sluiten (voor een periode van 9 tot 30 jaar). Gedurende de looptijd van dit contract dienen ze zich dan te houden aan bepaalde richtlijnen met betrekking tot de huurprijs van de woning en het inkomen van de huurder. Een andere vorm van overheidsondersteuning voor de private huursector loopt via de ANAH (*Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat*). Deze organisatie verstrekt subsidies voor de renovatie van private huurwoningen en betaalt premies aan woningeigenaren die hun leegstaande woning voor verhuur beschikbaar stellen.

Tot slot kunnen individuele private verhuurders ook aanspraak maken op bepaalde belastingvoordelen. Hiertoe zijn verschillende 'dispositieven' ontworpen, die voorzien in aftrekposten in de inkomstenbelasting. Hierbij geldt: hoe groter het fiscale voordeel, hoe strenger de eisen met betrekking tot de huurstelling waaraan de verhuurder dient te voldoen.

De huurregulering en huurbescherming zijn in de periode na de Tweede Wereldoorlog vele malen gewijzigd, soms per decreet en soms ook per wetswijziging. Hierbij was er steeds sprake van een vrij sterke wisselwerking tussen de huurregulering en huurbescherming enerzijds, en de ontwikkelingen in de private huursector anderzijds. Wanneer de regulering strikter werd stagneerden de investeringen in de private huursector, terwijl de sector weer opbloede in tijden van liberalisatie. Sinds de jaren negentig lijkt men echter een redelijk stabiel compromis te hebben gevonden tussen de belangen van de huurders enerzijds en de belangen van de verhuurders anderzijds. De afgelopen vijftien jaar zijn de hoofdlijnen van het Franse huurbeleid dan ook niet meer gewijzigd.

Alles overziend kan worden vastgesteld dat de Franse overheid in de afgelopen twintig jaar verschillende initiatieven heeft ontplooid die tot doel hebben gehad de private huursector te stimuleren. Dit beleid wordt tot op de dag van vandaag voortgezet. De beleidsinspanningen lijken succes te hebben, want het aandeel Franse private huurwoningen heeft zich gestabiliseerd. Bovendien wordt er jaarlijks een fors aantal nieuwe private huurwoningen gerealiseerd. Hiermee wijkt Frankrijk af van veel andere Europese landen. In de meeste Europese landen neemt het aandeel private huurwoningen namelijk nog steeds af, en is de nieuwbouw in de private huursector beperkt.

2.4 Nederland

De private huursector was in Nederland lange tijd de dominante sector op de Nederlandse woningmarkt. Hierin kwam verandering na de Tweede Wereldoorlog. Het beleid dat sinds die periode werd gevoerd heeft ervoor gezorgd dat de koopsector en de sociale huursector de dominante factoren werden op de woningmarkt. Deze twee sector werden gestimuleerd en gesubsidieerd. Daarbij is echter de private huursector niet uit het oog verloren. Wat betreft beschikbare subsidie en geldende regulering van de huurprijs huldigde de overheid het standpunt: gelijke monniken gelijke kappen. Aanbodsubsidies waren voor beide soorten verhuurders beschikbaar, de huursubsidie was beschikbaar voor huurders in zowel de private als de sociale huursector en ook de huurprijsregulering gold zowel voor de sociale als de commerciële sector.

De private huursector in Nederland bestaat uit twee geheel verschillende segmenten: de particuliere personen en de particuliere instellingen. Particuliere personen beheren over het algemeen oudere woningen met een lagere huur aan lagere inkomensgroepen. Het gaat een marktsegment dat daalde van 54% in 1947 tot 6% in 2004. Dit valt ongetwijfeld te verklaren uit het beleid om de sociale huursector te laten groeien. In de bouwprogrammering werd gekozen voor sociale verhuur en er werden subsidies beschikbaar gesteld. Bovendien werd er een stadsvernieuwingbeleid ontwikkeld

waarin het de bedoeling was de kwaliteit van oude wijken te verbeteren. Onderdeel van dit beleid was aankoop van slechte koop en private huurwoningen. Deze woningen werden verbeterd of vervangen door nieuwbouw en vervolgens beheerd door sociale verhuurders.

De tweede groep omvat institutionele beleggers en andere bedrijfsmatige verhuur van woningen. Een categorie die zich kenmerkt door gemiddeld hogere huren, hogere woningkwaliteit en hogere inkomensgroepen. Een marktsegment dat door de jaren heen redelijk stabiel is gebleven.

Ook vandaag de dag nog kiest de overheid voor gelijke behandeling van sociale en commerciële verhuurder wat betreft subsidiering en huurprijsregulering. De subsidies zijn afgeschaft en de huurprijsregulering is onderwerp van verandering. De minister wil het segment commerciële huurwoningen versterken door een deel van de huurmarkt te liberaliseren. Dit geldt zowel voor sociale als voor commerciële verhuurders. De belangrijkste concurrent voor commerciële huurwoningen is de koopwoning. Voor eigenaarsbewoners is in Nederland een fiscale faciliteit beschikbaar en de minister is niet van plan deze te veranderen.

2.5 Spanje

Spanje is een land van koopwoningen; de Spaanse huursector bestrijkt nauwelijks meer dan 10% van de totale woningvoorraad. De meeste Spaanse private huurwoningen zijn in handen van particuliere woningeigenaren. Bedrijfsmatige private verhuurders en non-profitverhuurders hebben slechts een beperkt aandeel op de huurmarkt.

De Spaanse huursector is echter niet altijd klein geweest. In 1950 bestond meer dan de helft van de woningvoorraad in Spanje nog uit huurwoningen. Door huurbeproevingen en een zeer sterke huurbescherming werd er in de periode na de Tweede Wereldoorlog echter nauwelijks nog geïnvesteerd in de private huursector. Veel particuliere woningeigenaren verkochten de private huurwoningen die ze in bezit hadden omdat deze woningen onvoldoende rendement opleverden. Na 1985 is de Spaanse huurregulering weliswaar flink geliberaliseerd, maar dit leidde niet tot veel nieuwe investeringen in private huurwoningen. Dat kwam mede omdat de huurbescherming sterk bleef; ook na 1985 was het zeer lastig om wanbetalende huurders uit hun woning te zetten.

In Spanje kunnen (toekomstige) private verhuurders gebruik maken van financiële ondersteuning door de overheid indien ze zogenaamde beschermde woningen (*viviendas protegidas*) bouwen. Concreet betekent dit dat men een laagrentende lening met daaraan gekoppeld een subsidie ontvangt, wanneer men bereid is om de te bouwen woning gedurende 10 of 25 jaar tegen een door de overheid gereguleerde prijs te verhuren aan huurders met een laag of middeninkomen. In absolute aantallen gezien is de impact van dit subsidie-instrument wel relatief beperkt; jaarlijks worden er niet meer dan enkele duizenden nieuwe gesubsidieerde huurwoningen gebouwd.

Recent heeft Spaanse overheid een aantal nieuwe initiatieven ontplooid die tot doel hebben de private huursector te stimuleren. Zo kunnen woningeigenaren die hun woning willen verhuren een overheidssubsidie krijgen om de woning geschikt te maken voor verhuur. Daarnaast is een organisatie opgericht die bemiddelt tussen verhuurders en huurders: de *Sociedad Publica de Alquiler* (SPA). In 'ruil' voor een deel van de huuropbrengsten biedt deze organisatie de verhuurder een aantal zekerheden en waarborgen. Ook worden de administratieve werkzaamheden die met het verhuren van een woning gepaard gaan door SPA uit handen genomen.

Tot nog toe is de impact van deze nieuwe initiatieven relatief beperkt. De oprichting van de *Sociedad Publica de Alquiler* (SPA) is weliswaar met veel publiciteit gepaard gegaan, maar het aantal woningen dat door SPA wordt verhuurd is nog erg klein. Sinds het actief worden van SPA in oktober 2005 zijn er 175 huurcontracten via deze organisatie afgesloten, en de verwachting is dat er in het eerste jaar van SPA in totaal zo'n 1.000 huurcontracten worden getekend (Consumer.es Eroski, 2006). Eind november 2005 hadden in totaal 8.000 belangstellenden voor een huurwoning zich bij SPA ingeschreven (anoniem, 2005b). De Spaanse regering hoopt dat er eind 2008 ongeveer 25.000

woningen via SPA verhuurd worden, maar het is zeer de vraag of dit wel een realistische doelstelling is (Heras, 2006). De belangstelling voor de premie voor het in verhuur brengen van leegstaande woningen is tot nog toe evenmin overweldigend.

Deze cijfers geven al aan dat de impact van het nieuwe beleid enigszins gerelativeerd dient te worden. Spanje is en blijft een land van huizenkopers waarin de huursector slechts een zeer bescheiden plaats inneemt. Dit komt mede omdat er in Spanje een mentaliteit is ontstaan waarin de verhuur van woningen praktisch gelijk wordt gesteld aan het oproepen van problemen. Het is uitermate moeilijk om dit van de ene op de andere dag te veranderen. Bovendien bestaat er in Spanje een groot wantrouwen tegen publieke initiatieven, met name vanuit de rechterzijde van het politieke spectrum. Spanje is politiek gezien zeer gepolariseerd. De conservatieven (PP) hebben weinig vertrouwen in de sociaal-democraten (PSOE) en vice versa. Het is dan ook goed mogelijk dat een deel van de PP-stemmers weinig vertrouwen heeft in de initiatieven van de sociaal-democratische regering en daarom besluit om geen gebruik te maken van de nieuwe regelingen.

Bovendien is een belangrijk probleem, dat van de wanbetalende huurders, nog steeds niet opgelost. In de afgelopen jaren duurde het gemiddeld tweeënhalf jaar voordat de rechter bij wanbetaling van een huurder tot een uitspraak kwam. De nieuwe wetgeving zal deze termijn weliswaar verkorten (hoewel het Spaanse rechtssysteem overbelast is en het dus nog maar de vraag is hoe groot de tijdswinst werkelijk zal zijn), maar dit betekent nog niet dat de verhuurder ook gecompenseerd wordt voor het financiële verlies. Meer dan zeventig procent van de rechtszaken eindigt met een uitzetting van de huurder. De kans dat de verhuurder het volledige verschuldigde huurbedrag dan nog terugkrijgt is in dat geval uitermate klein (Consumer.es Eroski, 2005). In Spanje lijkt er bovendien veel vaker sprake te zijn van wanbetalende huurders dan in Nederland en België. In verschillende Spaanse krantenartikelen wordt gesproken over een groep huurders die bewust de mazen van de wet opzoekt en per definitie nooit huur betaalt (El Mundo, 2004, Las Provincias, 2005).

Tot slot dient gerealiseerd te worden dat huurmarkt niet alleen bestaat uit een aanbodzijde maar ook uit een vraagzijde. Op de huidige gespannen Spaanse woningmarkt is er zeker vraag naar huurwoningen, maar het is onzeker of deze vraag ook blijft bestaan wanneer de woningmarkt in de toekomst wellicht meer ontspannen wordt. Huren wordt in Spanje immers nog steeds gezien als het weggooien van geld, terwijl het kopen van een woning juist wordt beschouwd als een vorm van sparen en een investering in de toekomst (Las Provincias digital, 2005).

2.6 Verenigd Koninkrijk

De ontwikkeling van de private huursector in het Verenigd Koninkrijk in de afgelopen eeuw is vergelijkbaar met de ontwikkeling van deze sector in de meeste Noordwest-Europese landen, op Duitsland na. Rond de Tweede Wereldoorlog was de private huursector de grootste sector op de woningmarkt. Als gevolg van huurregulering die voor het eerst in 1915 werd geïntroduceerd, begon de sector in de problemen te raken. Als gevolg van schaarste op de woningmarkt werden woningen al vaak niet meer onderhouden door huisjesmelkers. Als gevolg van de huurregulering in het bijzonder van vóór 1965 werd het daarnaast ook nog eens financieel onaantrekkelijk om te verhuren. Woningen werden steeds minder onderhouden en werden zo mogelijk verkocht als koopwoningen, regelmatig nadat de zittende huurders waren weggepest. Mede door de lage rendementen verlieten verhuurders de sector en door het slechte imago werd de sector ook steeds minder aantrekkelijk voor huurders. Door de flinke subsidiëring van de sociale huursector in de vorm van gemeentelijke woningbedrijven na de Tweede Wereldoorlog was er ook een alternatief voor de uit de private huursector wegvlochtende huurders beschikbaar. Ook de voor eigenaar-bewoners gunstigere fiscale behandeling dan voor eigenaar-verhuurders werd als reden aangedragen voor de ondergang van de private huursector, die tussen 1938 en 1975 kromp van 58% van de woningvoorraad naar 16% (Engeland en Wales). In 1990 was de private huursector in het Verenigd Koninkrijk in omvang teruggelopen naar 9,1% van de woningvoorraad.

Met de *Housing Act* van 1988 werd de terugtocht van de overheid in het woonbeleid door de Conservatieve regering onder Thatcher ingeluid. Een beleidsmatige nadruk op meer marktwerking in combinatie met bezuinigingen leidde tot stimulerende maatregelen voor private initiatieven, waaronder de koopsector, de private huursector en de *housing associations* (de Engelse woningcorporaties die thans *Registered Social Landlords (RSLs)* heten). De maatregelen voor de huursector betekenden dat het huurniveau geleidelijk werd opgetrokken en de huren van de nieuwe huurcontracten werden gedereguleerd. De huurbescherming werd ook verminderd door de introductie van *shorthold* huurcontracten, met een minimaal contractduur van zes maanden. In de jaren negentig werd het *shorthold* contract de standaardcontractvorm, omdat dit contract automatisch van toepassing verklaard werd, tenzij een andersoortig contract expliciet wordt afgesloten. Inmiddels is bijna 70% van de Engelse huurcontracten geliberaliseerd, waarvan vijfzevende op *shorthold* basis.

De geliberaliseerde huren en de kortlopende huurcontracten worden mede als oorzaken gezien van de terugkeer van private personen als verhuurders in de huursector. Deze ontwikkeling die in 1996 als bedrijfstakinginitiatief is gestart, heeft de naam *buy to let* meegekregen. Van oorsprong betekende dit dat potentiële verhuurders een lening konden krijgen onder vergelijkbare voorwaarden als eigenaar-bewoners, mits zij akkoord gingen met het professionele beheer van het bezit door een *letting agent*. Andere verklaringen voor het succes van dit initiatief liggen in het oppakken van andere hypotheekbanken door dit type leningen te verstrekken zonder dat de verhuurder noodzakelijkerwijs voldeed aan de voorwaarde van professioneel beheer. Ook de gedaalde rentevoet, die lenen goedkoper maakte en sparen minder aantrekkelijk, trok personen naar de private verhuur, evenals de afgenomen rendementen op de beurs. Per saldo begon men investeringen in private huurwoningen als relatief veilig en aantrekkelijk te percipiëren, terwijl de vraag naar huurwoningen, met name van alleenstaanden, steeg.

Als gevolg van de genomen maatregelen en initiatieven is de afname van de private huursector in het Verenigd Koninkrijk mede omgebogen in een lichte stijging van 9,1% in 1990 naar 9,8% in 2000. In Engeland had de sector een omvang van 10,3% in 2000, komend van 9,7% in 1990. In 2003 is de sector verder gegroeid tot 11%. Dat rendementen uit verhuur ook beter concurrerend zijn geworden, zal een verklaring vormen voor deze ombuiging.

Welke ontwikkeling de sector verder zal doormaken, zal sterk afhangen van een aantal factoren, bijvoorbeeld of *buy to let* aantrekkelijk blijft voor particulieren. Een andere onzekere factor zou de huurder kunnen zijn, als de huursubsidie op termijn in de private huursector de betaalbaarheid minder waarborgt dan in de sociale huursector. Er lopen inmiddels experimenten met een *voucherachtige* subsidie. De plannen zijn om dit type subsidie per 2008 in de private huursector te introduceren, en pas op termijn in de sociale huursector.

Een andere ontwikkeling die kansen biedt voor de professionele private verhuurorganisaties is de mogelijkheid die de nationale overheid in de jaren negentig creëerde, dat niet alleen sociale verhuurders objectsubsidie zouden kunnen verkrijgen om sociale huurwoningen te realiseren, maar ook private verhuurders. In deze eeuw heeft de Housing Corporation, het toezichtorgaan voor de sociale verhuurders, deze mogelijkheid voor het eerst aangeboden.

Een tweede kans voor professionele verhuurderorganisaties ligt in de introductie van de door New Labour voorgestelde *Property Investment Fund (PIF)*, een nieuw fiscaal-gefaciliteerd vehikel om in residentieel vastgoed te investeren, naar voorbeeld van de Amerikaanse *Real Estate Investment Trust (REIT)*.

TABELLEN EN FIGUREN

- Tabel 2.1: Evolutie bewonderstitel in het Vlaamse gewest, 1981-2001
- Tabel 2.2: Woningverdeling naar eigendomsstatuut volgens Woonsurvey 2005/2006
- Tabel 2.3: Leeftijd van alle respondenten en de verhuurders in de Woonsurvey 2005/2008
- Tabel 2.4: Huurprijs in 2005/2006
- Tabel 2.5: Heffingspercentages erfenisrechten in het Vlaamse Geweest
- Tabel 3.1: Verdeling van de Duitse woningvoorraad naar aanbieder/eigenaar van woning, 2003
- Tabel 3.2: Gemiddelde maandhuur (euro) inclusief 'koude' bijkomende kosten per vierkante meter naar type verhuurder in Duitsland, 1994, 1998, 2002
- Tabel 3.3: Woningen in bezit van GdW-leden, Duitsland exclusief Berlijn en Brandenburg, 31-12-2002
- Tabel 3.4: Afschrijvingsaftrek voor nieuw gebouwde sociale huurwoningen, voor en na 2004
- Tabel 3.5: Ontwikkeling van het gemiddeld rendement (%) op totaal balansvermogen, 1997-2002
- Tabel 3.6: Ontwikkeling van het gemiddeld rendement (%) op eigen vermogen, 1997-2002
- Tabel 4.1: Franse private huursector uitgesplitst naar aard van de verhuurder, 1984 tot en met 2002, aantallen woningen en percentages
- Tabel 4.2: Franse sociale en private huurwoningen, uitgesplitst naar woningtype
- Tabel 4.3: Gemiddelde maandelijkse huurprijs per vierkante meter in de sociale en private huursector, uitgesplitst naar gemeentegrootte
- Tabel 4.4: Rendement van verschillende typen investeringen, % rendement per jaar
- Tabel 4.5: Een samenvatting van het Franse beleid ten aanzien van de private huursector
- Tabel 5.1: Samenstelling private huursector
- Tabel 5.2: Gemiddelde huren en inkomens in de totale huursector, 1990-2002
- Tabel 5.3: De maximale huurverhogingspercentages, 2006
- Tabel 5.4: Rendementen particuliere verhuurders
- Tabel 5.5: Jaarlijkse rendement institutionele beleggers in vastgoed, 1995-2002 (ROZ/IPD-index)
- Tabel 6.1: Gemiddelde grootte van Spaanse koop- en huurwoningen
- Tabel 6.2: Bouwjaar van Spaanse koop- en huurwoningen
- Tabel 6.4: Woningtype van Spaanse koop- en huurwoningen

- Tabel 6.5: Huishoudentype van de bewoners van Spaanse koop- en huurwoningen
- Tabel 6.6: Spaanse koop- en huurwoningen, uitgesplitst naar geografisch gebied
- Tabel 6.7: Gemiddelde huurprijs van gesubsidieerde en niet-gesubsidieerde woningen in de autonome regio Baskenland, in €, 1998-2004
- Tabel 6.8: Subsidies voor de bouw van gesubsidieerde huurwoningen
- Tabel 6.9: Het totaal aan overheidssubsidies voor verschillende typen gesubsidieerde huurwoningen
- Tabel 6.10: Samenvatting van het Spaanse beleid ten aanzien van de private huursector
- Tabel 7.1: Verdeling van de woningvoorraad (% , miljoen) in Engeland en Wales, naar eigendomsverhouding en reden van afname van private huursector, 1938 en 1975
- Tabel 7.2: Verdeling van de woningvoorraad (%) in het Verenigd Koninkrijk, naar land en eigendomsverhouding, diverse jaren
- Tabel 7.3: Eigenaren van private huurwoningen in % van huurwoningen
- Tabel 7.4: Grootte van woningportefeuille in de private huursector, in % van huurwoningen
- Tabel 7.5: Leeftijd referentiepersoon huishouden naar klasse (%), Engeland, eind jaren negentig
- Tabel 7.6: Huishoudentype (%), Engeland, 2002-2003
- Tabel 7.7: Economische status referentiepersoon (%), Engeland, 2002-2003
- Tabel 7.8: Bouwjaar private huursector, Engeland, 2001
- Tabel 7.9: Woningtype, Engeland, 2001
- Tabel 7.10: Aandeel en gemiddelde kale huur, voor en na huursubsidie, per week per type huurcontract in de Engelse private huursector
- Tabel 7.11: Rendementen (%) in de sinds 1989 gedereguleerde private huursector en van andere investeringen, Groot-Brittannië, 2002
- Tabel 8.1: Eigendomssectoren
- Tabel 8.2: Samenstelling private huursector
- Tabel 8.3: Subsidiebeleid private huursector
- Tabel 8.4: Huurregulering en huurbescherming
- Tabel 8.5: Rendementen: direct en totaal rendementen

- Figuur 4.1: Aandeel van de Franse eigendomssectoren in de periode 1963-2002
- Figuur 5.1: Ontwikkeling eigendomssectoren op de woningmarkt
- Figuur 5.2: De woningproductie naar eigendomssector, 1971-2004
- Figuur 5.3: De woningproductie in de private huursector onderscheiden naar institutionele beleggers en overige verhuurders, 1971-2004
- Figuur 5.4: Huursectoren naar woningtype, 2002
- Figuur 5.5: Huursectoren naar woningoppervlakte in m², 2002
- Figuur 5.6: Huursectoren naar kale huur, 2002
- Figuur 5.7: Huursectoren naar huishoudentype, 2002
- Figuur 5.8: Huursectoren naar leeftijd van het hoofd van het huishouden, 2002
- Figuur 5.9: Huursectoren naar netto huishoudensinkomen per jaar (in € per jaar), 2002
- Figuur 5.10: Uitwerking huursubsidiesystematiek 2006-2007, % van de huur dat binnen de desbetreffende grenzen door huursubsidie wordt gedekt
- Figuur 6.1: Historische ontwikkeling van de verschillende eigendomssectoren
- Figuur 6.2: Ontwikkeling van de Spaanse huizenprijzen in de periode 1995 t/m 2004 (in Euro's per vierkante meter woonoppervlak)
- Figuur 6.3: Rendement (in %) op investeringen in private huurwoningen door individuele huishoudens

BIBLIOGRAFIE

Allen, J., J. Barlow, J. Leal, T. Maloutas, and L. Padovani, 2004, *Housing & Welfare in Southern Europe*, Oxford: Blackwell Publishing.

Anoniem, 2005a, *El Ministerio de Vivienda ha financiado menos del 25% de las ayudas previstas al alquiler*, 1 augustus 2005.

Anoniem, 2005b, *La SPA cuenta ya con 8.000 personas inscritas para acceder a una vivienda en alquiler*, 22 november 2005.

Autónoma del País Vasco: un estudio comparativo, Working Paper 01/05,

Ball, Michael, and John L. Glascock, 2005, *Property Investment Funds for the UK: potential impact on the private rental market*, London: The Council of Mortgage Lenders.

Boccardo, N. and A. Chamboredon, 2004, *France*, in: *Tenancy Law and Procedure in the European Union*, European University Institute.

Boelhouwer, P.J. and H.M.H. van der Heijden, 1990, *Vergelijkende studie naar volkshuisvestingssystemen in Europa: algemeen beleidskader*, Zoetermeer: Ministerie van Volkshuisvesting, ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Boelhouwer, P.J. and H. van der Heijden, 1992, *Vergelijkende studie naar volkshuisvestingsmogelijkheden in Europa. Algemeen beleidskader*, Den Haag: Ministerie van VROM.

Boelhouwer, Peter J., & Marietta E.A. Haffner, 2002, *Subjectsubsiëdiëring in de huursector onder de loep*, DGVH-NETHUR partnership programma, Den Haag: Ministerie van VROM.

Bramley, Glen, Madhu Satsangi & Gwilym Pryce, 1999, *The supply responsiveness of the private rented sector: an international comparison*, London: The Department of Environment, Transport and the Regions.

Braun, Reiner, & Ulrich Pfeiffer, 2004, *Mieter oder Eigentümer – wer wird stärker gefördert? Eine analyse der Folgen des Subventionsabbaus zum Jahresbeginn 2004*, Berlin: Empirica.

Brech, Joachim, 2004, *Germany*, in: Gruis, Vincent, & Nico Nieboer (eds.) *Asset Management in the Social Rented Sector. Policy and Practice in Europe and Australia*, Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.

Briene Michel & Walter Hulsker, 2002, *Rendementen op woningen in de particuliere huursector*, Rotterdam: NEI NV.

Bundesgeschäftsstelle Landesbausparkassen, 2004, *Jahresbericht 2003*, Berlin: Bundesgeschäftsstelle Landesbausparkassen im Deutschen Sparkassen- und Giroverband e.V.

Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, 1995, *Unterrichtung durch die Bundesregierung: Stellungnahme der Bundesregierung zum Bericht der Expertenkommission Wohnungspolitik - Drucksache 13/159*, 5, Mai.

Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, 2001 of 2002, *Hinweise zur Erstellung von Mietspiegeln*, Brochure.

Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, 2004a, Wohnungsgenossenschaften. Potenziale und Perspektiven. Bericht der Expertenkommission Wohnungs-genossenschaften. Kurzfassung, www.bmwbw.de.

Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, 2004b, Wohngeld 2004. Ratschläge und Hinweise, Berlin, Februar.

Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, 2004c, Wohngeld 2005. Ratschläge und Hinweise, Berlin, Dezember.

Busch-Geertsema, Volker, 2004, The changing role of the state in German housing and social policy, *European Journal of Housing Policy*, 4, no. 3, pp. 303-321.

Buyst E., 1992, *An Economic History of Residential Building in Belgium Between 1890 and 1961*, Leuven: University Press.

CFV, 2004, *Jaarverslag 2004*, Naarden: CFV.

Consumer.es Eroski, 2005, Inquilinos que no pagan. Siete de cada diez demandas por impago de alquiler acaban en desahucios.

Consumer.es Eroski, 2006, La Sociedad Publica de Alquiler gestiona 175 contratos de arrendamiento en 2005, 12 januari 2006.

Cowan, D., & E. Laurie, 2006-versie, England, in: C. Schmid (ed.), *Tenancy Law*, <http://www.iue.it/LAW/ResearchTeaching/EuropeanPrivateLaw/tenancyLaw.shtml>.

Crook, A.D.H., J. Hughes & P.A. Kemp, 1995, *The Supply of Privately rented Homes: Today and Tomorrow*, York: Joseph Rowntree Foundation.

De Decker P., L. Goossens en I, Pannecoucke (eds.), 2005, *Wonen aan de onderkant*, Antwerpen-Apeldoorn: Garant.

Dejongh G. en Van Windekens, 2002, *Van Kleine Landeigendom tot Vlaamse Landmaatschappij. Vijfenzestig jaar werking op het Vlaamse platteland, 1935-2001*, Brussel: Vlaamse Landmaatschappij.

Department of the Environment, 1995a, *Annual Report 1994*, London: HMSO.

Department of the Environment, 1995b, *Our Future Homes. Opportunity, Choice, Responsibility. The Government's Housing Policies for England and Wales*, extracts from the 1995 White paper, London.

Department of the Environment, 1996, *The Housing Act 1996*, information extracts, London.

Department of the Environment, Transport and the Regions (DETR), 1998, *Annual Report 1997*, London: HMSO.

Deschamps, L., 1997, Het sociale-huisvestingsbeleid vanaf WOII tot heden. Van missie tot resultaten: de basisgegevens, in: *Bouwstenen van sociaal woonbeleid. De VHM bekijkt 50 jaar volkshuisvesting in Vlaanderen, deel I*, Nazareth, pp. 21-77.

DETR/DSS, 2000, *Quality and choice: a decent home for all*, Housing Green Paper, London.

Deutscher Bundestag, 2003, Unterrichtung durch die Bundesregierung. Wohngeld und Mietenbericht 2002, Drucksache 15/2200, 11.12.2003, 15, Wahlperiode.

Dionne Jr., E.J., 1998, De 'derde weg' maakt weer opgang, NRC Handelsblad, 15 augustus, p. 7.

DIW Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, 1989, Lage und Perspektiven am Wohnungsmarkt, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, 56, nr. 24, pp. 267-274.

Doms K., B. van Damme., S. Winters, V. Bilsen en Buyst E., 2001, Op zoek naar eigendom. Een onderzoek naar de overheidssteun voor eigenaars van woningen, Leuven: HIVA.

Donner, Christian, 2000, Housing Policies in the European Union. Theory and Practice, Wien: Christian Donner.

Driant, J.C., 1998, A quoi servent les logements locatifs privés?, working paper.

E.U.E. Empresariales, The University of the Basque Country, Donostia-San.

El Pais, 2005, La reforma del IRPF recuperara las deducciones por alquiler, 24 oktober 2005.

Elsinga M.G., J.B.S. Conijn en A.A.A Marien, 2001, Woonuitgaven en woonkosten van huishoudens, Delft (DUP Science).

Elsinga, M. en C. Dol, 2003, De geschiedenis van de Nationale Hypotheekgarantie, Zoetermeer (WEW).

Elsinga, Marja, Peter Neuteboom, Femma den Breejen en Johan Conijn, 2004, Government Guarantees in the Rental and Owner-Occupied Sector: an International Comparison 2004, Zoetermeer: WEW.

Esteve, J.R., 1999, Ciclo Inmobiliario y politica de vivienda en Espana, working paper.

Expertenkommission Wohnungspolitik, 1995, Wohnungspolitik auf dem Prüfstand, Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck).

Favre-Bulle, E., 2003, Impact des Aides a l'investissement locatif: dispositifs Périssol et Besson, Notes du synthèse du SES No. 150.

GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen, 2004a, Mietwohnungen in Deutschland – ein attraktives und wertbeständiges Marktsegment. Entwicklung, Besonderheiten und aktuelle Trends im internationalen Vergleich, Berlin, August.

GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen, 2004b, Wohnungswirtschaftliche Daten und Trends 2004/2005. Zahlen und Analysen aus der Jahresstatistik des GdW, Berlin, Oktober.

Gobierno Vasco, 2005, El régimen de alquiler en la comunidad autónoma de Euskadi 2004.

Goodlad, Robina, & Rowland Atkinson, 2004, Sacred Cows, Rational Debates and the Politics of the Right to buy after Devolution, Housing Studies, 19, no. 3, pp. 447-463.

Goossens L., 1983, Het sociaal huisvestingsbeleid in België: een historisch-sociologische analyse van de woonproblematiek sinds 1830, in: Tijdschrift voor Sociale Wetenschappen, jg. 28, pp. 83-110.

Groetelaers, Danielle A., 2004, Instrumentarium locatieontwikkeling: Sturingsmogelijkheden voor gemeenten in een veranderde marktsituatie, Stedelijke en regionale verkenningen 32, Delft: DUP.

Haffner, M.E.A., 1990, Fiscus en eigen-woningbezit in de EG, deel 1: Inventarisatie van de regelgeving, literatuurverkenning, Delft: OTB Onderzoeksinstituut voor Technische Bestuurskunde, interne publikatie.

Haffner, M.E.A., with assistance of F.H.J. Heinen, V.H. Gruis, M.S.C. Buijs, 1998, Housing Statistics in the European Union 1998, Brussels: European Commission, Directorate General V, ook in het Frans en Duits.

Haffner, Marietta E.A., & Joris S.C.M. Hoekstra, 2004, Woonruimteverdeling in Europese context, Delft: TU Delft, rapport aan derden.

Haffner, Marietta, 2005, De objectgesubsidieerde huursector in Duitsland: van dynamisch model naar concessiemodel, Rotterdam: SEV, http://www.sev.nl/nieuws/nieuwsitem.asp?id_bericht_open=1184&zoek=true&zoek_string=duitsland.

Haffner, Marietta, 2006, Fabels over hypotheekrenteaftrek. Een kijkje over de grens, Real Estate Magazine, no. 48, pp 14-17.

Hawkey, Emma, 2006, Act Now! Global Tenant, April, pp. 8-9.

Heijden, H.M.H., van der, M.E.A. Haffner & A.A. Reitsma, 2002, Ontwikkeling van de woonuitgaven in zes Westeuropese landen, Delft: Delft University Press.

Heras, I., 2006, La política de vivienda en España y en la Comunidad.

Hoekstra, J.S.C.M., 2006, Een Spaanse gesubsidieerde koopwoning: een lot uit de loterij, Rapportage geschreven in het kader van het SEV Trendwatch project.

Housing Corporation, 2005, The National Affordable Housing Programme 2006-08. Pre-prospectus, London.

Housing Corporation, 2006, Affordable homes output up by a third as Housing Corporation approach helps deliver better value, London, News 23 March, <http://www.housingcorp.gov.uk/server/show/ConWebDoc.7405>.

Hubert, Franz, 1998, Private rented housing in Germany, Netherlands Journal of Housing and the Built Environment, 13, no. 3, pp. 205-232.

IBFD (International Bureau of Fiscal Documentation), 2000, Supplementary Service to European Taxation, Amsterdam.

IVBN, 2006, Jaarverslag 2005, Voorburg: IVBN.

Janssens Ph. en De Wael P., 2005, 50 jaar Belgische vastgoedmarkt, 1953-2003. Waar geschiedenis tot toekomst vergroeit, Roeselare: Roelarta.

Kemp, Peter A., 1998, Private renting in England, Netherlands Journal of Housing and the Built Environment, 13, no. 3, pp. 233-253.

Kemp, Peter, 2004, Private Renting in Transition, Coventry: Chartered Institute of Housing, Housing Policy and Practice Series.

Kersloot, J.M., 2005, (Des)investeringsbeleid en huurprijsbeleid van verhuurders van woningen, Delft: DUP.

Kirchner, Joachim, 2006, Wohnungsverorgung für unterstützungsbedürftige Haushalte. Deutsche Wohnungspolitik im europäischen Vergleich, Wiesbaden: Deutscher Universitätsverlag.

Kleinman, Mark, 1996, Housing, Welfare and the State in Europe, Cheltenham, UK: Edward Elgar.

Langsether, A. en P. Medby, 2002, Rent regulation and tenancy protection in six European countries.

Las Provincias Digital, 2005a, El arrendamiento busca su hueco en el mercado, 3 maart 2005.

Las Provincias Digital, 2005b, Promover vivienda en alquiler, una realidad para el fondon inmobiliario, 6 maart 2005.

Leutner, Bernd, 1990, Wohnungspolitik nach dem 2. Weltkrieg, Bonn-Bad Godesberg: Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, samengesteld door GEWOS Institut für Stadt-, Regional- und Wohnforschung GmbH, Hamburg.

Meijer, Frits & Andre Thomsen, 2006, Kwaliteit van de particuliere woningvoorraad, Gouda: Habiforum

Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, 2006, 2005, une année d'actions pour la cohésion sociale. Principales actions du Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement. (www.logement.gouv.fr).

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Afdeling Woonbeleid, 1997, De Vlaamse Wooncode : decreet en toelichting, Brussel.

Ministerie van VROM, 2005, Cijfers over wonen 2004; feiten over mensen, wensen, wonen, Den Haag: Ministerie van VROM.

Ministerie van VROM, 2006, Ruimte geven, bescherming bieden: een visie op de woningmarkt, Den Haag: Ministerie van VROM.

Ministerio de Vivienda, 2005a, 12049 Real Decreto 801/2005, Plan de Vivienda 2005-2008, Madrid: Ministerio de vivienda.

Ministerio de Vivienda, 2005b, Presentacion del plan 2005-2008 para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda.

Minodier, C., 2004, Le parc locatif récent: davantage de maisons et de petits immeubles, Insee premiere, No. 957, april 2004.

Minodier, C., 2005, Portrait de locataires, Insee premiere, No. 1010, maart 2005.

Moron Becquer, P., 2005, Housing in Spain: Its Evolution and New Policy, Paper voor ENHR-congres in IJsland.

Norris, Michelle, & Patrick Shiels, 2004, Regular National Report on Housing Developments in European Countries, Dublin: Department of the Environment, Heritage and Local Government (Ireland).

Norris, Michelle, & Patrick Shiels, 2004, Regular National Report on Housing Developments in European Countries, Dublin: Department of the Environment, Heritage and Local Government (Ireland).

ODPM (Office of the Deputy Prime Minister) 2004a, Housing in England 2002/03. A report principally from the 2002/2003 Survey of English Housing, London.

ODPM (Office of the Deputy Prime Minister) 2004b, Explanatory Notes to Housing Act 2004, London, <http://www.opsi.gov.uk/acts/en2004/2004en34.htm>.

ODPM (Office of the Deputy Prime Minister) 2005, Housing in England 2003/04. Part 3: Social and Private Renters, London.

Oxley, Michael, & Jacqueline Smith, 1996, Housing Policy and Rented Housing in Europe, London: E & FN Spon.

Pannecoucke I., P de Decker. en L. Goossens, 2003, "Onderzoek naar de mogelijkheden voor de integratie van de particuliere huurmarkt in het Vlaams Woonbeleid", Een onderzoeksproject in opdracht van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, afdeling Woonbeleid, Bestek WB/SE/98.05.

Papa, O.A., 1990, De commerciële huursector in de jaren 90, Delft: DUP.

Parkinson, C., 2004, Taxation in France 2004. A Foreign Perspective, Guernsey: PKF Limited.

Periodico El Mundo, 2004, Suplemento su vivienda, 30 juli 2004, No. 358.

Satsangi, M., 1998, Private rented Housing in France, Journal of Housing and the Built Environment, Vol. 13, No. 3, pp. 301-327.

Scanlon, Kathleen, & Christine Whitehead, 2004, International trends in housing tenure and mortgage finance, London School of Economics.

Scanlon, Kathleen, & Christine Whitehead, 2005, The profile and intentions of buy-to-let investors, London: The Council of Mortgage Lenders.

Schaar, J., 1987, Groei en bloei van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid, Delft: DUP.

Sebastián, Spain.

Simons, Harald, Reiner Braun, Ulrich Pfeiffer, Markus Schmidt, Heiko Metzger, 2005, Wirtschaft und Wohnen in Deutschland. Regionale Prognosen bis 2015. Wohnungsmarktentwicklung bis 2030, Berlin: empirica, Forschung und Beratung.

Statistisches Bundesamt, 2002, Datenreport 2002. Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland, Bonn: Statistisches Bundesamt in Zusammenarbeit mit dem Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) und dem Zentrum für Umfragen, Methoden und Analysen (ZUMA), Mannheim, Schriftenreihe, Band 376.

Statistisches Bundesamt, 2004, Datenreport 2004. Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland, Bonn: Statistisches Bundesamt in Zusammenarbeit mit dem Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) und dem Zentrum für Umfragen, Methoden und Analysen (ZUMA), Mannheim, Schriftenreihe, Band 440.

Stephens, Mark, 2005, An Assessment of the British Housing Benefit System, European Journal of Housing Policy, 5, no. 2, pp. 111-129.

Tomann, Horst, 1990, The Housing Market, Housing Finance and Housing Policy in West Germany: Prospects for the 1990s, Urban Studies, 27, no. 6, pp. 919-930.

Valiente, D., 2003, La dificultad de acceso en la vivienda en alquiler, Jornadas de formación en vivienda joven, Consejo Juventud de España (powerpointpresentatie).

Van der Heijden, H., M.E.A Haffne and A.A. Reitsma, 2002, Ontwikkeling van de woonuitgaven in zes West-Europese landen. Volkshuisvestingsbeleid en woningmarkt 34. Delft: DUP Science.

Vandenbroucke P., E. Buyst, S. Winters, M. Elsinga, M. Haffner M. en J. Hoekstra, 2007, Naar een aanbodbeleid op de Vlaamse private huurmarkt? Leuven: Kenniscentrum voor Duurzaam Woonbeleid.

Ven, B.L.M., van de, 1995, Vergelijkende studie naar volkshuisvestingssystemen in Europa. Woningbeheer in de huursector, Delft: Delftse Universitaire Pers.

Winters, Sien, Katrien Tratsaert, Benediekt Van Damme, Marja Elsinga, Marietta Haffner, Filip Heremans & Gelske Van Daalen (te verschijnen), Op weg naar een nieuw Vlaams sociaal huurstelsel? (werktitel).

Verantwoordelijke uitgever:
Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerende Erfgoed
Woonbeleid
Koning Albert II-laan 19 bus 21
B-1210 Brussel
Vormgeving: Van Cromphaut L.
D/2007/3241/194