



Kwaliteitsbeleid voor de sociale huursector

Beleidsinstrumenten, voorraadkarakteristieken en kwaliteit van het woningbezit in Engeland en Nederland

Frits Meijer
Geert Vijverberg



> Inhoud

Deze rapportage doet verslag van een vergelijkende studie naar het kwaliteitsbeleid voor de sociale huurwoningenvoorraad in Nederland en Engeland. De rapportage is gestoeld op de regelgeving en het instrumentarium op nationaal niveau en schetst de overeenkomsten en verschillen tussen beide landen.

De volgende onderwerpen komen in deze publicatie aan bod. Allereerst worden de belangrijkste karakteristieken van de sociale huursector gepresenteerd (zowel op beheerders – als woningniveau). Verder wordt ingegaan op de (beleids)instrumenten die beide landen inzetten om de kwaliteit van de sociale huurwoningenvoorraad te bewaken en te verbeteren. De wijze waarop de kwaliteit van de woningen gemeten wordt en de feitelijke kwaliteit komt vervolgens aan bod. In het afsluitende hoofdstuk gaan we onder meer in op de vraag wat de beleidsmakers in beide landen van elkaar kunnen leren op het terrein van het kwaliteitsbeleid voor de woningvoorraad.

> Colofon

Dit onderzoek kwam tot stand in het kader van het onderzoeksprogramma Corpovenista, waarin wordt samengewerkt door een tiental grote woningcorporaties (De Alliantie, Haag Wonen, de Key, Het Oosten, Stadswonen, Staedion, Vestia, Woonbron, De Woonplaats en Ymere), Aedes (de vereniging van woningcorporaties), Onderzoeksinstituut OTB Technische Universiteit Delft en onderzoeksgroepen van de Universiteiten van Utrecht en Amsterdam (zie: www.corpovenista.nl). Corpovenista maakt deel uit van het wetenschappelijk programma binnen het Habiforum-kennisontwikkelingsprogramma 'Vernieuwend Ruimtegebruik'. Deze publicatie vindt tevens plaats in het kader van het onderzoeksspeerpunt Sustainable Urban Areas van de Technische Universiteit Delft. Dit rapport is digitaal verkrijgbaar via www.corpovenista.nl

> Habiforum

Dit is een publicatie van Habiforum in het kader van het programma Vernieuwend Ruimtegebruik. Habiforum is een kennisnetwerk dat ruim 2.000 experts verbindt, die samen nieuwe vormen van duurzaam ruimtegebruik ontwikkelen én in de praktijk brengen. Het programma omvat praktijkprojecten (proeftuinen) en wetenschappelijk onderzoek. Het wordt uitgevoerd in nauwe samenwerking met het InnovatieNetwerk Groene Ruimte en Agrocluster en de universiteiten van Delft, Rotterdam, Amsterdam (VU en UvA), Utrecht en Wageningen. Door deze samenwerking ontstaat er synergie tussen wetenschap, praktijk en beleid. Habiforum wordt gefinancierd vanuit Bsik, het kenniseconomieprogramma van de Rijksoverheid, en uit bijdragen van publieke en private partijen. Zie ook: www.habiforum.nl.



Kwaliteitsbeleid voor de sociale huursector

Beleidsinstrumenten, voorraadkarakteristieken en kwaliteit van het woningbezit in Engeland en Nederland

Frits Meijer
Geert Vijverberg

Gouda, november 2006

Dit is een uitgave van Habiforum in het kader van het programma Vernieuwend Ruimtegebruik.

Habiforum
Büchnerweg 1, 2803 GR Gouda
Postbus 420, 2800 AK Gouda
Telefoon (0182) 540 655
Fax (0182) 540 656
Email: info@habiforum.nl

Auteursinformatie

Frits Meijer & Geert Vijverberg zijn werkzaam bij:

Onderzoeksinstituut OTB
Technische Universiteit Delft
Jaffalaan 9, 2628 BX Delft
Postbus 5030, 2600 GA Delft
Telefoon (015) 278 30 05
Fax (015) 278 44 22
Email: Naam auteur @otb.tudelft.nl

©Copyright 2006 by Onderzoeksinstituut OTB

No part of this report may be reproduced in any form by print, photoprint, microfilm or any other means, without written permission from the copyright holder.

Inhoud

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | ACHTERGROND | 9 |
| 1.1 | Inleiding | 9 |
| 1.2 | Probleemstelling, onderzoeksvragen en aanpak | 10 |
| 1.3 | Opbouw van het rapport | 10 |
| 2 | KARAKTERISTIEK VAN DE SECTOR | 13 |
| 2.1 | Inleiding | 13 |
| 2.2 | Het institutionele kader | 13 |
| 2.2.1 | Engeland | 13 |
| 2.2.2 | Nederland | 17 |
| 2.3 | Omvang en samenstelling van de sector | 19 |
| 2.3.1 | Engeland | 20 |
| 2.3.2 | Nederland | 21 |
| 2.4 | Samenvatting | 22 |
| 3 | KWALITEITSREGELGEVING NEDERLAND | 25 |
| 3.1 | Inleiding | 25 |
| 3.2 | Bouwregelgeving bestaande woningvoorraad | 25 |
| 3.3 | Minimaal kwaliteitsniveau: aanschrijvingsbevoegdheid | 25 |
| 3.4 | Onderhoudsplicht huurder/verhuurder | 26 |
| 3.5 | Samenvatting | 28 |
| 4 | KWALITEITSREGELGEVING ENGELAND | 31 |
| 4.1 | Inleiding | 31 |
| 4.2 | Bouwregelgeving bestaande woningvoorraad | 31 |
| 4.3 | Minimaal kwaliteitsniveau: aanschrijvingsbevoegdheid | 32 |
| 4.4 | Onderhoudsplicht huurder/verhuurder | 35 |
| 4.5 | Decent Home Standard | 37 |
| 4.5.1 | Achtergrond | 37 |
| 4.5.2 | Het eiseniveau: de vier criteria | 39 |
| 4.6 | Kwaliteitsregelgeving Engeland en Nederland vergeleken | 43 |
| 5 | KWALITEITSMETING | 47 |
| 5.1 | Inleiding | 47 |
| 5.2 | Engeland | 47 |
| 5.2.1 | Survey of English Housing (SEH) | 47 |
| 5.2.2 | English House Condition Survey | 47 |
| 5.3 | Nederland | 49 |
| 5.3.1 | WoningbehoefteOnderzoek | 49 |
| 5.3.2 | Kwalitatieve Woning Registratie | 50 |
| 5.3.3 | WoON | 51 |
| 5.4 | Conclusie | 52 |
| 6 | KWALITEIT SOCIALE HUURSECTOR | 55 |
| 6.1 | Inleiding | 55 |
| 6.2 | Engeland | 55 |
| 6.2.1 | Kwaliteitsontwikkeling | 55 |
| 6.2.2 | Herstelkosten | 57 |
| 6.2.3 | Onderhoudsuitgaven door verhuurders | 58 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 6.3 | Nederland | 59 |
| 6.3.1 | Kwaliteitsontwikkeling | 59 |
| 6.3.2 | Herstelkosten | 61 |
| 6.3.3 | Onderhoudsuitgaven door verhuurders | 62 |
| 6.4 | Conclusie | 63 |
| 7 | SAMENVATTING EN CONCLUSIES | 65 |
| 7.1 | Inleiding | 65 |
| 7.2 | Karakteristiek van de sociale huursector | 65 |
| 7.3 | Kwaliteitsbeleid | 67 |
| 7.4 | Kwaliteitsmeting | 68 |
| 7.5 | Feitelijke kwaliteit en investeringen in kwaliteit | 69 |
| | LITERATUUR | 71 |
| | Bijlage A Gebrekenregeling | 75 |
| | Bijlage B Herstelkosten EHCS | 77 |

1 ACHTERGROND

1.1 Inleiding

In deze rapportage wordt verslag gedaan van een vergelijkende studie naar specifieke kwaliteitsinstrumenten voor de sociale huurwoningenvoorraad in Nederland en Engeland.

Er zijn verschillende redenen geweest om deze problematiek nader te bekijken. In de eerste plaats hebben beide landen een redelijk omvangrijke sociale huursector. In Nederland is deze sector met zo'n 35% van de totale woningvoorraad overigens wel een stuk groter dan in Engeland waar bijna 20% van de woningen beheerd worden door non-profit verhuurders.

Wat de verdere karakteristieken van de sector en het kwaliteitsbeleid betreft, lijken er zich wel allerlei verschillen voor te doen tussen beide landen. Nederlandse sociale huurwoningen worden door huishoudens met uiteenlopende inkomens bewoond en worden beheerd door woningcorporaties. Deze woningcorporaties zijn de afgelopen jaren steeds professioneler en bedrijfsmatiger gaan werken en opereren in een redelijk grote vrijheid. Wel worden zij geacht om over enkele essentiële taken (onder meer de kwaliteit van hun woningvoorraad) die zij moeten uitvoeren (prestatie) afspraken te maken met de lokale overheid. Vanaf 2007 gebeurt dit verplicht in de vorm van contractuele afspraken.

De Engelse sociale huursector kent (qua bevolkings- en inkomensgroepen) een wat eenzijdige samenstelling in vergelijking met de Nederlandse. Verreweg het grootste deel van de Engelse sociale huurwoningen wordt bewoond door lagere inkomensgroepen. Wat de beheerstructuur betreft, kent Engeland (nog) de tweedeling die tot voor ruim een decennia geleden ook in Nederland gangbaar was. Het sociale woningbezit is verdeeld over gemeentelijke woningbedrijven en woningcorporaties (aangeduid met het begrip *registered social landlords* oftewel RSL's). Het bezit is overigens niet evenredig verdeeld over beide type beheerders. Het gemeentelijk woningbezit is relatief het omvangrijkst, maar loopt fors terug. Het aantal woningen in bezit van de RSL's is sterk groeiende. Een opvallend element in het Engelse kwaliteitsbeleid is dat er op landelijk niveau is vastgesteld dat de sociale huursector in 2010 op een bepaald minimum kwaliteitsniveau moet zijn gebracht (de *Decent Home Standard* of DHS). Dit vereiste kwaliteitsniveau bevat deels onderdelen uit de reguliere Engelse bouwen kwaliteitsregelgeving, maar deels ook separate eisen en criteria. Alle woningen van de gemeentelijk woningbedrijven en woningcorporaties (RSL's) moeten in 2010 aan dat niveau voldoen. Een principiële verschil met Nederland is dat veel regelingen van bovenaf door de Engelse nationale overheid zijn opgelegd. De woningen van Nederlandse corporaties moeten vanzelfsprekend ook voldoen aan de nationaal vastgelegde eisen. Maar daarnaast is er ook nog een relatief grote invloed van gemeenten (bouwverordening).

In deze rapportage schetsen we een beeld van de overeenkomsten en verschillen tussen (het kwaliteitsinstrumentarium voor) de sociale huursector in beide landen.

In dit eerste hoofdstuk gaan we nader in op de probleemstelling, onderzoeksvragen en aanpak (paragraaf 1.2) en de opbouw van de rapportage (paragraaf 1.3).

1.2 Probleemstelling, onderzoeksvragen en aanpak

De probleemstelling luidt als volgt:

Hoe gaan overheid en woningcorporaties in Nederland en Engeland om met de kwaliteit van hun sociale huurwoningvoorraad en kunnen genoemde actoren in beide landen van elkaar leren?

Deze probleemstelling valt uiteen in de volgende onderzoeksvragen:

- Wat zijn de karakteristieken van de sociale huursector (zowel van de verhuurders als de huurwoningvoorraad)?
- Welke (beleids)instrumenten kennen beide landen om de kwaliteit van de sociale huurwoningvoorraad te bewaken/verbeteren?
- Welk landelijke instrumentarium is er beschikbaar om de kwaliteit van de (sociale huur) woningvoorraad te meten?
- Wat is de feitelijke kwaliteit van de sociale huursector en hoeveel wordt er in kwaliteitsverbetering geïnvesteerd?

In het kader van deze studie is samengewerkt met dr. Keith Jones van de Universiteit van Greenwich.

De onderzoeksresultaten zijn verzameld aan de hand van deskresearch in Nederland en Engeland. In een mogelijk vervolgonderzoek is het de bedoeling dat er in Nederland en Engeland interviews en casestudies uitgevoerd worden. Doel daarvan is een verdere verdieping van het inzicht in de relaties tussen het overheidsbeleid, het kwaliteitsbeleid van corporaties en de feitelijke woningkwaliteit van de sector.

1.3 Opbouw van het rapport

De opbouw van het rapport volgt in grote lijnen de volgorde van de onderzoeksvragen.

In het tweede hoofdstuk wordt ingegaan op de sociale huurwoningsector in Engeland en Nederland. Het institutionele kader en de betekenis en positie van de overkoepelende organisaties worden geschetst. Ook wordt aandacht besteed aan de kenmerken van de sector en de karakteristieken van de voorraad.

De hoofdstukken 3 en 4 beschrijven het kwaliteitsbeleid in beide landen. We beginnen in hoofdstuk 3 met een korte schets van de Nederlandse situatie, waarna in hoofdstuk 4 Engeland volgt. Dat vierde hoofdstuk over Engeland heeft een vergelijkend karakter. In dat hoofdstuk worden de overeenkomsten en verschillen tussen beiden landen aangegeven.

De hoofdstukken volgen hetzelfde stramien. Achtereenvolgens wordt ingegaan op

- overheidsregelingen voor de kwaliteit van de bestaande voorraad,
- (aanschrijvings)bevoegdheden die overheden in beide landen hebben om in te grijpen als woningen onder een bepaald kwaliteitsniveau dreigen te komen en
- de wettelijke rechten en plichten van huurders en verhuurders op het gebied van het woningonderhoud.

De wijze waarop de kwaliteit van de woningvoorraad wordt gemeten, staat centraal in hoofdstuk 5. Dat hoofdstuk beschrijft de wijze waarop de Engelse en Nederlandse overheden de kwaliteit van hun woningvoorraad periodiek meten en in kaart brengen.

Hoofdstuk 6 behandelt de feitelijke kwaliteit van de sociale huurwoningvoorraad in beide landen. Naast trends en ontwikkelingen wordt een schets gegeven van de be-

nodigde herstelkosten van sociale huurwoningen. Ook wordt –met de nodige kanttekeningen – ingegaan op de bedragen die sociale woningbeheerders investeren in hun woningvoorraad.

Hoofdstuk 7 bevat een samenvatting van de belangrijkste conclusies.

2 KARAKTERISTIEK VAN DE SECTOR

2.1 Inleiding

Hoofdstuk 2 start met een schets van het institutionele kader in beide landen (paragraaf 2.2). We schenken daarbij aandacht aan het overheidsbeleid ten aanzien van de sector, de taken en verantwoordelijkheden, de toezichhoudende rol en de betekenis en positie van overkoepelende organisaties (Aedes in Nederland en de *Housing Corporation* in Engeland). De paragrafen 2.2 en 2.3 geven in hoofdlijnen een beeld van de omvang en samenstelling van de sector en de sociale huurwoningvoorraad (zoals bijv. de gemiddelde grootte van de instellingen, woninggrootte, woningtype en de ouderdom en kwaliteit van de woningen). Het hoofdstuk eindigt met een samenvatting van de belangrijkste conclusies (§ 2.4).

2.2 Het institutionele kader

We beginnen deze paragraaf met het institutionele kader in Engeland, waarna vervolgens de situatie in Nederland in kaart wordt gebracht.

2.2.1 Engeland

In Engeland operen de gemeentelijke woningbedrijven en woningcorporaties binnen verschillende wettelijke kaders. Dit heeft een historische achtergrond, omdat beide sectoren zich onafhankelijk van elkaar hebben ontwikkeld.

Gemeentelijke woningbedrijven

De eerste echte stap in de richting van het ontwikkelen van grootschalig gemeentelijk woningbezit werd in 1919 genomen met het van kracht worden van de Woon en Stadsplanning Wet (*Housing and Town Planning Act*). Op basis van deze wet konden gemeenten overheidssubsidies krijgen voor het bouwen van woning in gebieden waar er woningnood heerste. Na de Tweede Wereldoorlog werden er (tot aan de jaren zestig) grootschalige woningbouwprogramma's uitgevoerd met name in de Engelse binnensteden. Dat moest snel en goedkoop gebeuren. Veel gemeenten kozen voor het bouwen van geprefabriceerde blokken woningen en flats, die achteraf beschouwd van slechte kwaliteit waren en in te hoge dichtheden werden gebouwd. Na 1970 bouwden de gemeenten steeds minder woningen, de nadruk lag vanaf die tijd op het renoveren en opknappen van het gemeentelijk woningbezit. Na de introductie van de *Right to Buy* regeling (geregeld in de Woningwet van 1980) werden de kwalitatief betere gemeentewoningen verkocht aan de zittende huurders. Deze ontwikkeling en het feit dat er in die jaren nauwelijks nog geïnvesteerd werd in het gemeentelijk woningbezit, leidde tot een tekort aan kwalitatief goede gemeentewoningen. Met de komst van de Woning en Planning Wet 1986 (*Housing and Planning Act*) kregen gemeentelijke woningbedrijven de mogelijkheid om (delen van) hun woningvoorraad over te dragen aan een andere beheerder zoals een woningcorporatie (*large scale voluntary transfer*). Hiervan werd veelvuldig gebruik gemaakt. Gedurende de jaren negentig van de vorige eeuw is het aantal woningen van woningcorporaties fors gegroeid, terwijl het aantal woningen in bezit van gemeentelijke woningbedrijven flink is gedaald. Overigens richten steeds meer gemeenten zogenaamde *Local Housing Companies* waarin de overgedragen gemeentelijke woningen worden ondergebracht. Met de komst van de *Decent Home Standard* (2003, zie ook hoofdstuk 3) zijn de gemeenten verplicht om de kwaliteit van hun voorraad te beoordelen en tevens aan te geven op welke wijze men de voorraad gaat verbeteren (*Stock Options Appraisal*). Mochten de gemeenten geen financiële middelen hebben om zelf het bezit op te knappen, is een overdracht naar de corporatiesector een veelvuldig gekozen alterna-

tief (zie hoofdstuk 3). De huurders hebben in dit proces overigens een belangrijke en beslissende stem.

Vanaf 2001/2002 is het financiële raamwerk waarbinnen de gemeentelijke overheden in Engeland functioneren, gewijzigd. Tegelijkertijd werd het fenomeen bedrijfsplan geïntroduceerd om de gemeentelijke woningbedrijven te stimuleren om een beter en gericht woningbeheer te voeren (DETR, 2000a). Onderdeel van het bedrijfsplan is een investeringsplan.

Woningcorporaties

Engelse woningcorporaties worden vaak gedefinieerd als zijnde 'a-politieke non-profit organisaties die goedkope huurwoningen aanbieden aan lagere inkomensgroepen die niet in staat zijn een woning te kopen of die speciale huisvesting nodig hebben (ouderen, gehandicapten, etc.)'. Woningcorporaties worden gereguleerd door de *Housing Corporation*, een publiek orgaan dat de corporaties financieel ondersteunt en allerlei richtlijnen geeft voor bijv. de wijze waarop het management gevoerd moet worden. De prestaties van woningcorporaties (en van de gemeentelijke woningbedrijven) worden periodiek gemeten door de *Audit Commission*. Verderop in deze paragraaf gaan we hierop uitgebreider in.

De meeste corporaties hebben de status van een rechtspersoon (NV) of zijn liefdadigheidsinstellingen (veelal stichtingen). Om publieke gelden te kunnen krijgen, moeten ze geregistreerd zijn bij de *Housing Corporation*. Is de corporatie eenmaal geregistreerd dan wordt deze aangeduid met de term *RSL: registered social landlord*. Hoewel er corporaties zijn met een lange geschiedenis, zijn de meeste de afgelopen dertig jaar opgericht. Veelal als direct gevolg van de overdracht van het gemeentelijk woningbezit. Naast het verhuren van woningen kunnen corporaties tal van andere activiteiten ondernemen. Zo bieden zij soms tussenvormen tussen kopen en huren aan en werken zij samen met gemeenten aan het herstructureren en opknappen van wijken. De corporaties worden bestuurd door onbezoldigde vrijwilligers, die een betaalde staf inhuren die zich met het dagelijkse management bezighoudt. Woningcorporaties halen het grootste deel van hun inkomsten uit de huur. Via de *Housing Corporation* kunnen zij financiële middelen krijgen om nieuwbouw te plegen of de bestaande voorraad te renoveren. In tegenstelling tot gemeentelijke woningbedrijven kunnen corporaties ook geld uit de private markt halen (bijv. bij banken en *building societies*). Daardoor kunnen corporaties het zich veroorloven om grootschalige bouw- of renovatieprojecten te starten of woningen van andere beheerders over te nemen (bijv. van gemeenten).

Naast verschillen zijn er ook veel overeenkomsten tussen beide sectoren. De sociale woningvoorraad is gebouwd met publieke financiering en subsidies en valt onder dezelfde regelgeving, zoals bijv. de Woningwet (*Housing Act*), de Woningcorporatiewet (*Housing Association Act*) en de Verhuur en huurder wet (*Landlord and Tenant Act*). De huren in de sociale sector worden van bovenaf vastgesteld en liggen onder het marktniveau. Evenals in Nederland staan de Engelse gemeentelijke woningbedrijven en woningcorporaties onder druk om een meer marktgericht beheer te voeren (Thomas en Gruis, 2004).

Het overheidsbeleid ten aanzien van de sociale woningvoorraad is recentelijk vastgelegd in de *Housing Green Paper* (DETR, 2000b). Daarin wordt het beleid ten aanzien van de sector breed ingestoken. In de toekomst zal er meer nadruk liggen op de strategische rol van gemeentelijke overheden en de noodzaak om beleidsplannen te ontwikkelen die onderling zijn afgestemd op het beleid en de politieke agenda van de regionale en nationale overheden.

Gemeentelijke woningbedrijven en woningcorporaties zijn zelf verantwoordelijk voor het onderhoud en de investeringen in hun woningvoorraad.

Housing Corporation & Audit Commission als toezichthouders

In Engeland heeft men gekozen voor een oplossing waarin zelfstandige bestuursorganen toezicht houden op woningcorporaties en gemeentelijke woningbedrijven.

Zoals aangegeven zijn de Engelse woningcorporaties (RSL's) aangesloten bij de *Housing Corporation (HC)*. Deze overkoepelende organisatie (die vergelijkbaar is met een Nederlands Zelfstandig BestuursOrgaan) is in 1964 opgezet en wordt financieel ondersteund door de overheid. De *Housing Corporation* heeft een professioneel bestuur van (maximaal) vijftien leden en een staf van zo'n vier- tot vijfhonderd mensen die verdeeld zijn over negen kantoren in Engeland.

In 2002 heeft de *Housing Corporation* de wettelijke taak gekregen om het functioneren van corporaties te inspecteren (*Housing Corporation, 2002*). De *Housing Corporation* is verantwoording verschuldigd aan het Britse parlement dat erop moet toezien dat overheidsgelden goed (effectief en efficiënt) worden gebruikt. De HC wordt daarnaast onderworpen aan toezicht en onderzoek door de *National Audit Office* en kan worden opgeroepen door de commissie Verantwoording Publieke Gelden (*Public Accounts Committee*) van het Britse Lagerhuis.

De HC is verantwoordelijk voor de investeringen in de corporatiesector en moet er voor zorgdragen dat deze optimaal ten goede komen aan de sociale huurwoningen en de dienstverlening aan de huurders. Investeringen worden deels met publieke gelden gefinancierd en voor een ander deel uit de private financiële aangetrokken.

Teneinde de in de corporatiesector geïnvesteerde bedragen te bewaken, verzamelt en analyseert de HC financiële en management informatie van alle RSL's. Zij richt zich daarbij specifiek op de corporaties met het grootse woningbezit en die met de grootse risicofactoren. In het voorjaar van 2002 werd hun formele beleidsplan '*The way forward*' van kracht (*Housing Corporation, 2002*). Het beleidsplan stelt dat van corporaties mag worden verwacht dat zij continu aan verbetering van hun diensten werken. Het beleid van een corporatie moet consistent en transparant zijn en gebaseerd zijn op een objectieve beoordeling van investeringen in relatie met de op dat moment beschikbare kennis.

De *Housing Corporation* investeert samen met corporaties en andere partijen in de sociale huursector. In de eerste plaats via het *National Affordable Housing Programme* (2006/08), waarin met publieke gelden sociale huurwoningen gerenoveerd en gebouwd worden. Het is de bedoeling dat de in de periode 2006-2008 bijna 4 miljard Engelse ponden in de sector wordt geïnvesteerd, waarmee in totaal 84.000 nieuwe woningen kunnen worden gebouwd. In de tweede plaats coördineert de *Housing Corporation* de private investeringen in het RSL-gedeelte van de sociale huursector. Sinds het van kracht worden van de mogelijkheid van private investeringen in 1989, is er bijna 20 miljard pond privaat geld geïnvesteerd in de corporatiesector. Dit heeft er toe geleid dat er vele duizenden woningen meer gebouwd konden worden dan alleen met publieke financiering het geval zou zijn. In haar meest recente beleidsplan (*Housing Corporation, 2005*) formuleert de organisatie de volgende vier speerpunten voor de periode 2006-2008:

- Het realiseren van meer kwalitatief goede woningen.
- Het verbeteren van de prestatie van de verhuurders.
- Meer dan tot nu toe andere partijen voorzien van de eigen expertise.
- Het opbouwen van een pro-actieve en op onderlinge relaties gebaseerde (werk)cultuur.

Tot voor 2003 hielden twee afzonderlijke instantie toezicht op het functioneren van Engelse sociale woningbeheerders. De *Housing Corporation* nam de woningcorporaties (RSL's) voor haar rekening. Gemeentelijke woningbedrijven werden gescreend

door de *Audit Commission*. Deze *Audit Commission* is een onafhankelijk publiek orgaan dat er voor moet zorgdragen dat publiek geld in de beleidssectoren lokale overheid, wonen, gezondheid, justitie en brandweer en reddingsdiensten op een zuinige, effectieve en efficiënte wijze wordt uitgegeven (bron www.auditcommission.gov.uk). In april 2003 is de verantwoordelijkheid voor de inspecties van de taakuitoefening van corporaties formeel ook overgegaan naar de *Audit Commission*. Bij de verbetering van de prestaties van woningcorporaties werken ze nauw samen met de *Housing Corporation* (Housing Corporation, 2004a; Audit Commision, 2005). De *Housing Corporation* blijft verantwoordelijk voor de taken die hiervoor zijn opgesomd. De inspecties van de *Audit Commison* bestrijken een groot aantal diensten en taken. Per dienst of taak van de sociale woningbeheerder is een aantal gerichte vragen vastgesteld (*key lines of enquiry*) die bij de inspecties doorlopen wordt. Voor het onderwerp 'Voorraadinvesteringen en voorraadbeleid' worden er acht taakvelden van de corporatie/gemeentelijk woningbedrijf beoordeeld. Per taakveld wordt een aantal vragen gesteld. Tevens wordt aangegeven (achter de vragen) wat een corporatie moet presteren om ín aanmerking te komen voor het predikaat 'uitstekend' of 'redelijk' functionerend. De taken en bijhorende vragen voor het taakveld 'Voorraadinvestering en voorraadbeleid' behandelen we in het kort (vrij vertaald: Audit Commission, 2004).

Toegankelijkheid, klant- en gebruikersvriendelijkheid

- Hoe effectief communiceert en overlegt de verhuurder met haar huurders en andere belanghebbenden over voorraadinvesteringen en het voorraadbeleid?
- Hoe toegankelijk is de dienstverlening op dit terrein voor de huurders?
- Hoe duidelijk en omvangrijk zijn - vanuit het perspectief van de klant - de eisen die aan de dienstverlening worden gesteld?
- Hoe reageert de verhuurder op vragen/klachten van de huurder?
- Welke klanttevredenheid levert het investeren in de voorraad en het vastgoed beheer op?

Diversiteit van de (potentiële) klanten

- Hoe zorgt de verhuurder ervoor (gezien de diversiteit van de gemeenschap waarin zij actief is) dat alle (potentiële) huurders eerlijk en gelijkelijk toegang hebben tot onderhoud en verbetering van hun woning?

Gepland en cyclisch onderhoud en ingrijpende verbeteringen

- Voldoet de verhuurder aan de wettelijke eisen en de 'good practices' op het terrein van voorraadinvesteringen en -beleid?
- Voert de verhuurder het juiste onderhouds- en verbeterwerk uit aan de juiste woningen op het juiste moment?

Klachtenonderhoud

- Hoe effectief en responsief is de verhuurder bij het kwalitatief op peil houden van haar woning en gemeenschappelijke voorzieningen?

Mutatie onderhoud

- Hoe snel en met welk kwaliteitsniveau voert de verhuurder onderhouds- en verbeteringrepen uit aan leegstaande woningen?

Gaslevering

- Voldoet de verhuurder aan de wettelijke veiligheidseisen aan gasttoestellen?

Hulp en aanpassingen voor gehandicapten

- Stelt de verhuurder gehandicapte huurders in staat om te blijven wonen in hun woning als ze dat willen?

'Value for money' (krijgen de organisatie en klanten waar voor hun geld?).

- Hoe goed slaagt de verhuurder erin om het maximale te halen uit de investeringen die zij pleegt in de voorraad en het voorraadbeleid?
- Hoe effectief is de verhuurder in het creëren van samenwerkingsverbanden die gericht zijn op het krijgen van 'waar voor je geld' en het verbeteren van de dienstverlening aan de huurders?
- Gebruikt de verhuurder aanbesteding als middel om zodanig 'waar voor haar geld te krijgen' zodat de huurders en anderen daarvan voordelen hebben?

Elk inspectierapport wordt gepubliceerd op de website van de *Audit Commission* en (voor woningcorporaties) de *HC*.

Op basis van de inspectierapporten die in 2001 en 2002 zijn gepubliceerd heeft de Housing Corporation *briefing papers* opgesteld, met een samenvatting van de belangrijkste resultaten van de inspecties. De papers laten zien hoe de beoordeling door de inspecteurs plaatsvindt en belichten goede voorbeelden. Een van de taken/dienstverleningsgebieden was bijv. het onderhoud- en verbeterbeleid. De briefing paper '*Inspection uncovered*' (Edmonds, 2003) geeft een beeld wat er van woningcorporaties op het terrein van onderhoud en verbetering verwacht zou mogen worden. Er zijn overigens meer bronnen die informatie en voorlichting geven over onderhouds- en verbeterstrategieën voor (sociale) verhuurders¹.

National Housing Federation

Veel Engelse woningcorporaties zijn tevens aangesloten bij de *National Housing Federation (NHF)*, die 1.400 onafhankelijke non-profit corporaties vertegenwoordigt. De *NHF* wordt bekostigd door contributie van de leden en vult dit aan met de opbrengsten van commerciële activiteiten zoals het organiseren van conferenties, trainingen en het uitgeven van publicaties. De *NHF* ziet zichzelf als de vertegenwoordiger/belangenbehartiger van de sector, die opkomt voor de strategische belangen van de sociale huursector in Engeland. De organisatie is vergelijkbaar met het Nederlandse Aedes.

2.2.2 Nederland

Met de inwerkingtreding van de Nederlandse Woningwet in 1902, werd het mogelijk dat verenigingen of stichtingen worden toegelaten als instellingen, die uitsluitend werkzaam zijn op het gebied van de volkshuisvesting. Door middel van die toelating zijn ze verbonden met de overheid. In het spraakgebruik worden toegelaten instellingen in Nederland meestal aangeduid als woningcorporaties.

Woningcorporaties zijn non profit organisaties die uitsluitend actief mogen zijn op het gebied van de volkshuisvesting. Dat houdt onder meer in dat zij woningen (laten) bouwen of aankopen en vervolgens deze woningen beheren, verhuren of verkopen. Ook zorgen zij voor het onderhoud van de woningen en de directe woonomgeving. Daarnaast zijn zij actief voor de huisvesting van ouderen, gehandicapten en personen die zorg of begeleiding behoeven. Verder kunnen ze diensten verlenen die direct

¹ Om er enkele te noemen: de *Learning from inspection series* over onderhoud en verbetering van de *Audit Commission*. The DTLR gids over de wettelijke plicht van de verhuurder bij achterstalling onderhoud en een recente publicatie van CIH over goede praktijkvoorbeelden (*Repairs and Maintenance*) die actuele informatie en advies geeft over de opzet en uitvoering van onderhoud- en verbeterstrategieën, het monitoren en meten van de prestaties en andere voor sociale verhuurders relevante onderwerpen.

verband houden met het bewonen van een woning. De rechten en plichten van een woningcorporatie zijn vastgelegd in het Burgerlijk Wetboek en de Woningwet. Woningcorporaties kunnen momenteel voor het aantrekken van leningen borgstelling krijgen van het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW). Daarnaast kunnen ze projectsubsidie en saneringssubsidie krijgen van het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (CFV).

De woningcorporaties staan onder intern toezicht van een raad van commissarissen of een raad van toezicht. Het externe toezicht wordt uitgevoerd door de minister van VROM, het CFV en gemeenten. Het Centraal Fonds Volkshuisvesting heeft een vergelijkbare status als de organisaties die toezicht houden op de Engelse sociale woningbeheerders. Het CFV is een publiekrechtelijke rechtspersoon (een Zelfstandig Bestuursorgaan ingesteld door het ministerie van VROM) dat zijn taken zelfstandig uitvoert. Het CFV houdt vooral toezicht op financiële functioneren van woningcorporaties. Niet alleen beoordeelt het CFV de financiële positie van individuele corporaties er wordt ook gerapporteerd over de sector als geheel.

Om het externe toezicht goed te kunnen uitoefenen, moeten de woningcorporaties jaarlijks een lijst opstellen van voorgenomen activiteiten en een jaarrekening en een jaarverslag opstellen. Ook moeten zij een volkshuisvestingsverslag en een overzicht van cijfermatige kerngegevens opstellen. In het volkshuisvestingsverslag moeten de woningcorporaties ingaan op de werkzaamheden met betrekking tot:

- volkshuisvesting algemeen;
- leefbaarheid;
- wonen en zorg;
- toewijzing, verhuur en verkoop;
- onderhoud en verbetering;
- overleg met de bewoners;
- het gevoerde beleid en beheer op financieel gebied;
- het gevoerde overleg met de gemeente(n) waar zij werkzaam zijn.

Ook moet het verslag ingaan op verbindingen die de corporatie is aangegaan met andere rechtspersonen of vennootschappen en op de werkzaamheden die voortvloeien uit die verbindingen. In het overzicht van cijfermatige kerngegevens moet worden ingegaan op dezelfde onderwerpen en moet een vooruitblik worden gegeven van de werkzaamheden voor de komende vijf jaar.

Woningcorporaties konden tot het midden van de jaren negentig van de vorige eeuw subsidies ontvangen van de gemeenten waar zij werkzaam waren en van het ministerie van VROM. In het midden van de jaren negentig werd de Nederlandse sociale huursector geprivatiseerd. Voor die tijd was – zoals in Engeland nu nog het geval is – een deel van de sociale huurwoningvoorraad in gemeentelijke handen (gemeentelijke woningbedrijven). Tegenover het feit dat de overheidssteun in de jaren negentig grotendeels wegviel, kregen de corporaties een veel grotere beleidsvrijheid. In ongeveer dezelfde periode verminderde de vraag naar sociale huurwoningen. Dit werd gedeeltelijk veroorzaakt door de forse economische groei en de verschuivende consumentenvoorkeur naar het eigen woningbezit. Mede als gevolg daarvan werd het woningbeheer door de corporaties op een meer zakelijke leest geschoeid. Corporaties porberen op een markt- en klantgerichte manier te opereren. Veel woningcorporaties voeren ten aanzien van hun bezit dan ook een strategisch voorraadbeleid. In het voorraadbeleidsplan schetst de corporatie hoe haar portfolio eruit zou moeten zien en de markt- en complexstrategieën om de gewenste situatie te bereiken (Vijverberg, 2004/2005).

Toezichthoudende rol van gemeenten

Om belangenverstrengeling en potentiële conflicten te voorkomen (de gemeente als woningbeheerder en toezichthouder) is besloten om de rol van gemeente als woningbeheerder af te bouwen. Het gemeentelijk woningbezit is vervolgens geleidelijk overgedragen naar woningcorporaties. Als gevolg van deze privatiseringsoperatie van de sociale huursector kregen de gemeentelijke overheden een toezichthoudende rol. Richtinggevend daarbij is het Besluit beheer sociale huurwoningen (Bbsh), dat van kracht werd in 1993. Dit Bbsh vormt het fundament onder het functioneren van woningcorporaties en beschrijft de terreinen waarop de corporaties activiteiten mogen ontplooiën. Het Bbsh specificeert zes taakvelden waarop corporaties actief mogen zijn en waarop ze ook beoordeeld kunnen worden. Een van die taken (of prestatievelden) is het kwalitatief in stand houden van het woningbestand. Tot de andere taken behoren

- het passend huisvesten van de doelgroep,
- het betrekken van bewoners bij het beleid en het beheer,
- het waarborgen van de financiële continuïteit,
- het bevorderen van de leefbaarheid en
- het bijdragen aan de combinatie wonen en zorg.

Het Bbsh dringt er bij gemeenten en woningcorporaties op aan afspraken te maken over de prestaties die de corporaties op die taakvelden moeten halen. Maar omdat er geen wettelijke verplichting bestaat, worden er in de praktijk nauwelijks (concrete) afspraken gemaakt tussen de partijen. Deze situatie gaat echter veranderen. Op basis van het nieuwe Bbsh dat van kracht wordt in 2007 worden gemeentelijke overheden en woningcorporaties verplicht om de afspraken en verplichtingen met betrekking tot de taken van corporaties contractueel vast te leggen.

Sommige corporaties hebben op dit moment het recht om overal in Nederland woningen te bouwen en te beheren. Wanneer het nieuwe Bbsh van kracht wordt, krijgen alle Nederlandse corporaties dit recht. Een van de argumenten hiervoor is de wens om het sociale ondernemerschap van corporaties verder te vergroten. Op het gebied van de instandhouding van de kwaliteit van het woningbestand geeft ook het nieuwe Bbsh weinig richtlijnen. Op dit moment worden er vooral afspraken gemaakt over de kwaliteit van nieuwbouw en de kwaliteit van woningen die ingrijpend worden gerenoveerd. Over de kwaliteit van de bestaande voorraad worden weinig tot geen concrete afspraken gemaakt.

Vrijwel alle corporaties maken gebruik van managementinstrumenten waarmee ze hun prestaties kunnen meten. Ze kunnen daarbij kiezen uit een groot aantal hulpmiddelen en instrumenten. Tot de prestatievelden waarop de metingen plaatsvinden behoren veelal het financieel resultaat, de klanttevredenheid, de interne organisatie, de innovatiekracht en het maatschappelijk presteren.

Aedes

In Nederland is Aedes de overkoepelende brancheorganisatie voor woningcorporaties. De organisatie is in 1998 ontstaan uit een fusie tussen de Nationale Woningraad (NWR) en het NCIV (koepel voor woningcorporaties). Vrijwel alle corporaties zijn aangesloten. De belangrijkste functies van Aedes zijn belangenbehartiging, ledenbinding en dienstverlening aan de leden. In die zin vertoont Aedes grote overeenkomsten met de Engelse National Housing Federation.

2.3 Omvang en samenstelling van de sector

Hoewel de Engelse huurwoningvoorraad met 19% van het totale aantal woningen in vergelijking met andere Europese landen relatief groot van omvang is, is deze sector

procentueel fors kleiner dan in Nederland. Meer dan eenderde van de totale woningvoorraad in Nederland wordt beheerd door sociale verhuurders. Nederland heeft daarmee een unieke positie binnen Europa (zie tabel 2.1).

Tabel 2.1: Woningvoorraad naar eigendom in Nederland en Engeland (2003)

| Percentage woningvoorraad | Sociale huur | Particuliere huur | Eigenaar-bewoner |
|---------------------------|--------------|-------------------|------------------|
| Nederland | 35% | 12% | 53% |
| Engeland | 19% | 10% | 71% |

Bronnen: VROM, 2003; National Statistics 2004a/b.

2.3.1 Engeland

In Engeland bestaat de sociale huursector uit 4 miljoen woningen, wat neerkomt op zo'n 19% van de totale Engelse woningvoorraad van 21,5 miljoen woningen. Evenals in Nederland is de particuliere huursector klein (10%) en is het grootste deel van de woningvoorraad (meer dan 70%) in handen van eigenaar-bewoners (zie tabel 2.1).

Tabel 2.2 laat zien dat zestig procent van de sociale huurwoningen (peiljaar 2003) beheerd wordt door gemeenten (gemeentelijke woningbedrijven), de overige veertig procent is van woningcorporaties (National Statistics, 2004a/b). Hoewel de meeste van de bijna 2.000 woningcorporaties vrijwillige non-profit organisaties zijn, vallen ze zoals eerder aangegeven onder de strikte regulering van de *Housing Corporation*.

Tabel 2.2: Enkele kenmerken van de sociale huursector in Nederland en Engeland

| Kenmerk | Nederland | Engeland | |
|------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| | Woningcorporaties | Gemeenten | Woningcorporaties |
| Totale woningvoorraad | 6.7 miljoen | 21,5 miljoen | |
| Sociale woningvoorraad | 2.4 miljoen (35%) | 4,1 miljoen (19%) | |
| Aantal woningen | 2.4 miljoen | 2.5 miljoen | 1.6 miljoen |
| Aantal beheerders | 540 | 241 | 1,925 |
| Woningen per beheerder (gemiddeld) | 4,440 | 10,370 | 830 |

Bronnen: VROM, 2003; National Statistics, 2004a/b.

Het gemeentelijk woningbezit in Engeland is fors teruggelopen. In 1979 beheerden gemeenten nog 5.1 miljoen van de toen nog 5.5 miljoen sociale huurwoningen (Thomas en Gruis, 2004). Tussen 1980 en 1990 is het aantal sociale huurwoningen teruggelopen tot 4.4 miljoen, met name door de verkoop van woningen aan huurders. De sociale woningsector verminderde verder tot een aantal van 4,1 miljoen woningen in 2003 (zie tabel 2.3). In de periode 1999-2004 hebben gemeenten in totaal 765.000 woningen van de hand gedaan. Bijna tweederde daarvan (61%) is overgedragen aan woningcorporaties (470.000). De overige 295.000 woningen zijn in het kader van het *right-to-buy*-programma verkocht aan de zittende huurders (National Statistics 2004a/b).

De Engelse gemeentelijke woningbedrijven hebben zo'n 2,5 miljoen woningen in bezit en de woningcorporaties (RSL's) 1,6 miljoen (National Statistics, 2004b). Over het algemeen zijn de gemeentelijke woningbedrijven groot en beheren ze gemiddeld meer dan 10.000 woningen.

De woningcorporaties zijn een stuk kleiner, gemiddeld hebben zij een woningbezit van tussen de 600 en 700 woningen. Hoewel het merendeel van de Engelse woningcorporaties voor Nederlandse begrippen klein is; zijn er ook enkele zeer grote bij. Een kleine zeven procent van de corporaties beheert 78% van alle sociale huurwoningen in de sector. De grootste tien woningcorporaties beheren gemiddeld bijna 24.000 woningen. De corporaties worden zakelijk geleid maar werken op een non-profit basis. Eventuele winst wordt weer in de eigen organisatie geïnvesteerd in het

onderhoud van de bestaande woningvoorraad of in de nieuwbouw van sociale woningen. Hoewel vooral de grotere corporaties een betaalde en professionele staf hebben, is een belangrijk kenmerk van de Engelse corporaties dat zij een bestuur hebben van vrijwilligers die verantwoordelijk is voor het reilen en zeilen van de organisatie. In dat bestuur zitten vaak huurders, vertegenwoordigers van de gemeenten en lokale belangengroeperingen, het bedrijfsleven en de politiek. In totaal zijn er in Engeland meer dan 30.000 vrijwilligers betrokken bij het bestuur van een woningcorporatie.

De Engelse corporatiesector is erg divers. Er zijn vele verschillende organisaties, variërend van eeuwenoude stichtingen die armenhuizen in beheer hadden en liefdadigheidsfondsen uit de Victoriaanse periode tot en met zelfbouwcoöperaties en vroegere gemeentelijke woningbedrijven (Thomas en Gruis, 2004). Van sommigen gaat de geschiedenis dus eeuwen terug, maar zoals eerder aangegeven vinden de meeste hun oorsprong in de zeventig/tachtig van de vorige eeuw of zijn van nog recentere datum. Veel woningcorporaties zijn opgericht om woningen te beheren die zijn overgedragen door gemeentelijke overheden. Deze eigendomsoverdrachten hebben mede bijgedragen aan de groei van de gemiddelde Engelse woningcorporatie.

Als we naar de kenmerken van de woningen kijken (zie tabel 2.3) kunnen we constateren dat eenderde (gemeentewoningen) tot veertig procent (corporatiewoningen) van de Engelse huurwoningen voorraad uit flats bestaat. Ongeveer een vijfde (gemeentewoningen) tot een kwart (corporatiewoningen) is gebouwd voor 1945.

Tabel 2.3: Enkele kenmerken van de sociale woningvoorraad in Nederland en Engeland

| Kenmerken | Nederland | Engeland | |
|--|----------------------|--|----------------|
| | Woningcorporaties | Gemeenten | RSL's |
| Type: woningen-flats | 70-30 | 67-33 | 60-40 |
| Hoogbouw flat | - | 8% | 2% |
| Leeftijdsopbouw voorraad | | | |
| <1945 | 10% | 21% | 25% |
| >1945 | 90% | 79% | 75% |
| | 1945-1969: 36% | 1945-1965: 42% | 1945-1965: 21% |
| Aantal kamers | 2.3 | 2.5 | 2.4 |
| Bruikbaar Vloer Oppervlak woningen/flats | 90-68 m ² | 93-59 m ² (totale sociale voorraad) | |

Bronnen: VROM, 2003; National Statistics, 2005.

2.3.2 Nederland

De sociale huurwoningvoorraad in Nederland bestaat uit zo'n 2,4 miljoen woningen en is vrijwel volledig in het bezit van woningcorporaties. Het aandeel van de sociale woningsector op de totale voorraad is 35%. Er is daarnaast ook een kleine particuliere huursector van ongeveer 12%. Iets meer dan de helft van de woningvoorraad wordt bewoond door eigenaar bewoners (zie tabel 2.1).

Het aandeel van de sociale woningsector is redelijk stabiel, maar is wel licht aan het dalen. Dit wordt deels veroorzaakt doordat corporaties woningen verkopen aan hun huurders. Daarnaast is het leeuwendeel van de nieuwbouwproductie gericht op eigenaar bewoners.

Op dit moment (zie tabel 2.2) beheren de ca. 540 Nederlandse woningcorporaties gemiddeld ruim 4.300 woningen (Aedes 2003; Vijverberg 2005). Ongeveer 10% van de woningcorporaties heeft een woningbezit van meer dan 10.000 woningen.

Vergeleken met de Engelse sociale huurwoningen (zie tabel 2.3) vinden we in de Nederlandse sociale sector iets meer woningen dan flats (70% versus 30%). De Nederlandse corporatiesector is relatief gezien ook wat jonger. Wat het woonoppervlak betreft, is een gemiddelde Nederlandse sociale eengezinswoning wat kleiner (90 ver-

93 m²) en de Nederlandse huurflat groter (68 m² – 59 m²) dan de gemiddelde Engelse woning en flat.

Een laatste opmerkelijk verschil (dat niet is geïllustreerd in een tabel) is dat de Engelse sociale huursector vooral kwetsbare groepen huisvest: werklozen, gepensioneerden en overige economisch niet actieve huishoudens (DETR, 2000b). In Nederland is dat veel minder het geval. De bevolkingssamenstelling van corporatiewoningen is in Nederland veel meer gedifferentieerd.

2.4 Samenvatting

In beide landen is de omvang van de sociale huursector de laatste decennia minder geworden. De laatste jaren lijken de sectoren zich in beide landen wat meer te stabiliseren. Waarbij aangetekend dient te worden dat de verhoudingen binnen de Engelse sociale huursector zich wijzigen: het aandeel van woningcorporaties neemt toe en het aantal woningen dat beheerd wordt door gemeentelijke woningbedrijven zal verder afnemen.

In Nederland spelen de lokale overheden al geruime tijd geen rol meer bij het beheeren van sociale huurwoningen. In Engeland is een deel van het woningbezit nog wel in handen van gemeenten. In het recente verleden is de gemeentelijke rol in Engeland fors afgenomen en naar verwachting zal die nog wat verder afnemen. Het aantal woningen in bezit van woningcorporaties is in dezelfde periode toegenomen en zal waarschijnlijk ook in de toekomst blijven groeien. Het Engels overheidsbeleid, dat onder meer erop gericht is dat alle sociale huurwoningen in 2010 voldoen aan de *Decent Home Standard* is hier mede debet aan. In hoofdstuk 3 wordt hierop uitgebreid ingegaan. Vooralsnog is het Engelse huisvestingsbeleid er niet direct gefocust op het afschaffen van het gemeentelijk woningbezit. Een keuze die – uit oogpunt van een mogelijke belangenverstrengeling tussen een toezichthoudende en een woningbeherende rol – in Nederland wel gemaakt is.

De sociale huursector in Nederland is – in vergelijking met die in Engeland – veel meer geprivatiseerd en verzelfstandigd. Nederlandse corporaties zijn de laatste jaren groter geworden (door onder meer fusies) en zijn gemiddeld een stuk groter dan Engelse corporaties. Deze ontwikkelingen hebben er mede toe geleid dat de Nederlandse corporaties al enige tijd geleden de stap hebben gezet naar een klantvriendelijke en marktgerichte werkwijze. In Nederland houden de gemeenten toezicht op het presteren van corporaties. Vanaf 2007 zal deze toezichthoudende taak een wettelijk verplichtend karakter krijgen. Gemeenten en corporaties moeten dan de afspraken en verplichtingen over de taakvelden die in het Bbsh zijn genoemd, schriftelijk vastleggen. Het gaat daarbij om taken als: het huisvesten van de doelgroep, het instandhouden van de kwaliteit van de woningen, het betrekken van de huurders bij beleid en beheer, de financiële continuïteit van de corporatie, het bevorderen van de leefbaarheid en het bijdragen aan de combinatie wonen en zorg. Daarnaast hanteren vrijwel alle corporaties managementinstrumenten om hun prestaties te meten. De Engelse sociale woningbeheerders hebben in vergelijking met hun Nederlandse collega-beheerders meer te maken met regulering en toezicht. Voor het wettelijk toezicht op de Engelse woningcorporaties is de *Housing Corporation* ingesteld. Engelse sociale verhuurders (gemeenten en corporaties) zijn onderworpen aan toezicht door de *Audit Commission*. Dit is een door de overheid ingestelde onafhankelijke instelling die ervoor moet zorgdragen dat overheidsgeld op een economische, efficiënte en effectieve manier gespendeerd wordt en dat de daarmee bekostigde dienstverlening aan de burgers van een hoge kwaliteit is. Voor een groot aantal taakvelden gaat deze *Audit Commission* via een landelijke uniforme vragenlijst periodiek na wat

de prestaties zijn van de sociale verhuurders. Mede onder invloed van de activiteiten van de *Audit Commission* en de *Housing Corporation* gaan Engelse sociale woningverhuurders meer en meer markt- en klantgericht opereren. Wat dit betreft zijn de Engelse sociale verhuurders overigens nog wat minder ver gevorderd dan de Nederlandse corporaties.

De kenmerken van de sociale woningvoorraad in Engeland en Nederland komen gedeeltelijk overeen, met name waar het de grootte van de woning betreft. De Engelse sociale huursector (met name de woningcorporaties/*RSL's*) telt verhoudingsgewijs wat meer meergezinswoningen. Groot is het verschil in ouderdom van de woningvoorraad. Meer dan een vijfde tot een kwart van de Engelse sociale huursector dateert van voor de Tweede Wereldoorlog. Ook worden de Engelse sociale huurwoningen in vergelijking met Nederland veel meer bewoond door lagere en kwetsbare inkomensgroepen.

3 KWALITEITSREGELGEVING NEDERLAND

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de kwaliteitsregelgeving van de Nederlandse overheid centraal. In de paragrafen 3.2 tot en met 3.5 geven we een beknopt overzicht van de vigerende regelgeving.

Paragraaf 3.2 gaat in op de bouwregelgeving voor de bestaande woningvoorraad in meer algemene zin. In paragraaf 3.3 komt de (aanschrijvings)bevoegdheid aan bod van lokale overheden om in te grijpen wanneer woningen onder een bepaald kwaliteitsniveau terecht dreigen te komen. De onderhoudsplichten (en rechten) van verhuurders en huurders komen in paragraaf 3.4 aan de orde.

Het hoofdstuk wordt afgesloten met paragraaf 3.5 waarin de belangrijkste kenmerken van de Nederlandse kwaliteitsregelgeving worden samengevat.

3.2 Bouwregelgeving bestaande woningvoorraad

Nederlandse woningcorporaties hebben te maken met de algemeen geldende bouwregelgeving (in dit geval het Bouwbesluit) wanneer zij werkzaamheden aan hun woningen verrichten. Het Bouwbesluit bevat de minimale eisen waaraan nieuwbouwwoningen en bestaande woningen moeten voldoen. Het gaat om prestatie-eisen voor de volgende thema's: veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid en energiezuinigheid. Het vijfde thema: Milieu, is nog niet ingevuld. Het is de bedoeling dat dit op korte termijn gaat gebeuren. De gemeenten zijn er voor verantwoordelijk dat aan de eisen van het Bouwbesluit wordt voldaan. In de Woningwet zijn de taken en de te volgen (vergunning)procedures vastgelegd. De eisen aan de bestaande voorraad zijn laag. Corporaties komen in aanraking met het Bouwbesluit bij (ingrijpende) renovatie- en verbeteringsactiviteiten. Wanneer een woning wordt gerenoveerd moet de woning in principe voldoen aan de nieuwbouweisen, maar de gemeente kan in sommige gevallen vrijstelling geven van bepaalde voorschriften. Burgemeester en wethouders kunnen deze ontheffing verlenen wanneer men van mening is dat in redelijkheid niet aan de nieuwbouwvoorschriften kan worden voldaan en het reeds verkregen niveau niet wordt onderschreden (VROM, 2001). Van een aantal voorschriften is het niet mogelijk om ontheffing te krijgen of is het slechts mogelijk om in beperkte mate een ontheffing te krijgen; dit staat aangegeven bij het betreffende artikel in het Bouwbesluit. Al met al ontstaan er zeer uiteenlopende minimum kwaliteitsniveaus voor de hele woningvoorraad.

3.3 Minimaal kwaliteitsniveau: aanschrijvingsbevoegdheid

Gemeenten hebben op grond van de Woningwet de bevoegdheid eigenaren aan te schrijven wanneer een woning onder een bepaald kwaliteitsniveau terecht komt. Het eisniveau van het Bouwbesluit is hierbij het uitgangspunt. Als de woning, niet (meer) voldoet aan de eisen die in het Bouwbesluit of de Bouwverordening zijn gesteld, dan kan de gemeente de eigenaar verplichten de gewenste verbeteringen aan te brengen. De gemeente stelt dan een termijn vast waarbinnen dit moet zijn uitgevoerd. Het gaat daarbij om onderwerpen over technische voorschriften van veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu. Maar ook om verbeteringen van het woongerief. De woningwet stelt expliciet dat eigenaren aangeschreven kunnen worden tot het maken van een binnen de woning gelegen toiletruimte; badruimte; keuken en het isoleren van muren en vloeren en het plaatsen van een adequate verwarmingsinstallatie.

Een afschrift van de aanschrijving gaat ook naar het Kadaster waar de woning is ingeschreven. Als de eigenaar de woning gaat verkopen, maakt het Kadaster melding van het feit dat er nog gebreken aan de woning aanwezig zijn die verholpen moeten worden. De verplichtingen die voortvloeien uit de aanschrijving, gaan over op een nieuwe eigenaar voor zover het achterstallig onderhoud niet is verholpen voordat het perceel wordt verkocht.

Vanaf 1 juli 2005 hoeft er niet meer te worden aangeschreven. De regels uit het Bouwbesluit en de bouwverordening krijgen een rechtstreeks verbindende werking. Wanneer er sprake is van achterstallig onderhoud, is er sprake van een overtreding. De eigenaar kan gelijk verplicht worden het achterstallig onderhoud weg te werken. Om de eigenaar tot actie te dwingen kan een last onder dwangsom worden opgelegd (de eigenaar moet de gemeente een bedrag betalen tot de dag dat de gebreken zijn verholpen) of kan er bestuursdwang worden uitgeoefend (de gemeente herstelt zelf de gebreken waarbij de kosten door de eigenaar betaald worden).

Nederlandse gemeenten kunnen optreden tegen overlast. Dit gebeurt met name bij overtreding van de bouwverordening. De Woningwet stelt dat gemeenten verplicht zijn een bouwverordening op te stellen. In de gemeentelijke bouwverordening worden onder meer voorschriften gegeven voor de beschikbaarheid van drinkwater en energie en het (brand)veilig en hygiënisch gebruik van woningen en gebouwen. In de Modelbouwverordening van de VNG, die de meeste gemeenten hebben overgenomen, worden zowel overbewoning (het verbod om een woning te bewonen door meer dan één persoon per 12 m²) als allerlei andere vormen van overlast verboden gesteld. Bij dat laatste gaat het onder meer overlast door stank, rook, roet, walm, stof of vocht, geluid en trilling, ongedierte en dergelijke.

3.4 Onderhoudsplicht huurder/verhuurder

De verantwoordelijkheid voor het onderhoud door huurder en verhuurder is vastgelegd in het Burgerlijk wetboek (boek 7: bijzondere overeenkomsten; titel 4: huur). Nederlandse huurders zijn sinds 1947 verantwoordelijk voor het klein en dagelijks onderhoud van de woning. Deze huurdersplicht viel onder het regeland recht, waardoor het mogelijk was om er vanaf te wijken. Verhuurders legden dan ook vaak uiteenlopende onderhoudstaken (en de kosten daarvoor) bij de huurder neer, al of niet beschreven in het huurcontract. Met ingang van 1 augustus 2003 is dat veranderd. Het huurdersonderhoud is vanaf die datum vastgelegd in een lijst met kleine herstellingen, die valt onder het dwingend recht. Er mag niet ten nadele van de huurder van worden afgeweken. Het gaat om een uitgebreide lijst van kleine herstellingen. Huurders zijn zelf verantwoordelijk voor onder meer het:

- binnenschilderwerk en het behangen,
- vastzetten/-schroeven van onderdelen zoals leuningen en schakelaars en het oliën van beweegbare onderdelen zoals scharnieren,
- vervangen van kraanleertjes, kapotte ruiten, etc.,
- ontluchten en bijvullen van het water van de verwarmingsinstallatie,
- schoonhouden en ontstoppen van schoorstenen, afvoer- en ventilatiekanalen, het binnenriool, de vuilstortkoker, etc.,
- schoonhouden van de woning, wassen van de ramen, het verwijderen van vuil.

Veel corporaties bieden een 'huurdersonderhoud servicecontract' aan. Voor een beperkt maandelijks bedrag (€ 2,5 tot € 5) neemt de verhuurder het huurdersonderhoud over.

De verhuurder is – op basis van het Burgerlijk Wetboek - verantwoordelijk voor het regulier en groot onderhoud aan de woning. Het gaat dan bijvoorbeeld om het:

- buitenschilderwerk en het schilderwerk van gemeenschappelijke trappenhuisen
- onderhoud van technische installaties (gas, water, licht, cv, lift, centrale antenne, etc.),
- onderhoud van dakbedekking en goten en verstoppingen in de hoofdriolering.

Wanneer er sprake is van achterstallig onderhoud heeft de huurder recht op een lagere huurprijs. De huurprijsregulering is vastgelegd in het Besluit huurprijzen woonruimte. Het Besluit huurprijzen woonruimte geeft voorschriften voor de maximaal redelijke huurprijs die voor de woning mag gelden in relatie tot de kwaliteit van een woning. Hierin worden door middel van het Woningwaarderingstelsel (WWS) punten toegekend aan verschillende kwaliteitsaspecten van de woning op basis waarvan een maximaal redelijke huurprijs wordt bepaald. De woning wordt gewaardeerd aan de hand van de oppervlakte van vertrekken, verwarming van de woning, warmte-isolatie, keuken, sanitair, gehandicaptenvoorziening, privé-buitenruimten, woonvorm, woonomgeving, hinderlijke situaties (geluidhinder en verontreiniging) en bijzondere voorzieningen.

In het Woningwaarderingstelsel wordt geen rekening gehouden met achterstallig onderhoud en gebreken. In het Besluit huurprijzen woonruimte is daarom sinds 1999 de gebrekenregeling opgenomen; een lijst met gebreken opgenomen die leiden tot nulpunten en de huurder recht geven op een forse huurverlaging tot maximaal 20% (afhankelijk van de ernst van het gebrek) van de maximaal redelijke huurprijs volgens het WWS. De omvang van de huurverlaging hangt af van de ernst van de gebreken. De wetgever onderscheid A, B en C gebreken, waarbij de A-gebreken de meest ernstige zijn (zie bijlage A). De gebreken kunnen resulteren in een verlaging van de huur tot maximaal 20% (categorie A), 30% (categorie B) en 40% (categorie C) van de maximaal toegestane huur van de woning (artikel 257 BW). De gebrekenregeling geeft huurders een middel in handen om verhuurders te stimuleren achterstallig onderhoud te plegen. Het is echter niet mogelijk om met de gebrekenregeling onderhoud af te dwingen. De huurverlagingsprocedure op grond van een ernstig onderhoudsgebrek bij de huurcommissie moet worden gestart binnen zes maanden nadat een huurder zijn verhuurder heeft verzocht een gebrek te verhelpen. De huurcommissie kan de huurprijs verlagen totdat de gebreken zijn verholpen door de verhuurder.

Sinds augustus 2003 is het mogelijk om een gebrek te laten verhelpen en vervolgens de rekening voor de daarvoor gemaakte kosten neer te leggen bij de verhuurder. Het spreekt vanzelf dat de verhuurder wel eerst in de gelegenheid moet zijn gesteld om het gebrek zelf binnen een redelijke termijn te verhelpen. De kosten kunnen eventueel ook in mindering worden gebracht op de te betalen huur.

Ook bij overlast kan de verhuurder overigens worden aangesproken. De verhuurder is namelijk verplicht (zonder dat daartoe enig beding in de huurovereenkomst hoeft te zijn opgenomen) de huurder rustig woongenot te verschaffen. De verhuurder moet eventuele vormen van overlast tegengaan. Van de huurder wordt wel verwacht dat hij in eerste instantie zelf stappen onderneemt (bijv het probleem aankaarten bij degene die de overlast veroorzaakt). Als dit niets uithaalt en de klachten reëel zijn, moet de verhuurder stappen ondernemen. Dit kan eventueel via de kantonrechter worden afgedwongen.

3.5 Samenvatting

Tabel 3.1 geeft een samenvattend overzicht van de overheidsregelingen die gelden voor de Nederlandse (sociale) woningvoorraad. Het begrip 'sociale' staat hier tussen haakjes om dat een deel van de genoemde regelingen ook integraal geldt voor de andere eigendomssectoren.

Tabel 3.1: Regelingen die van toepassing zijn op de Nederlandse (sociale huur) woningvoorraad.

| | |
|--|--|
| <p>Kwaliteitseisen bestaande voorraad</p> <p>Toezicht:</p> <p>Wettelijke basis:</p> | <p>Bij ingrijpende verbetering/renovatie moet de woning (of de verbeterde onderdelen) in beginsel voldoen aan nieuwbouweisen</p> <p>Gemeenten via bouwvergunningprocedure</p> <p>Bouwbesluit/Woningwet</p> <p>Gemeenten kunnen vrijstelling verlenen van de nieuwbouweisen, waardoor kwaliteitseisen niet landelijk uniform zijn</p> |
| <p>Minimaal kwaliteitsniveau</p> <p>Toezicht:</p> <p>Wettelijke basis:</p> | <p>Voorkomen van ongewenste woonsituaties en overlast</p> <p>Gemeenten via aanschrijvingsbevoegdheid</p> <p><i>Bouwbesluit</i>: Verplicht dat woningen moeten voldoen aan de technische voorschriften van veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu. <i>Bouwbesluit</i> biedt tevens de mogelijkheid aan te schrijven voor geriefsverbeteringen (een binnen de woning gelegen toiletruimte; badruimte; keuken en het isoleren van muren en vloeren en het plaatsen van een adequate verwarmingsinstallatie)</p> <p><i>Bouwverordening</i> (Gebruiksbesluit) biedt de mogelijkheid om op te treden wanneer de hygiëne en (brand)veiligheid in gevaar komt of bij overbewoning en overige overlastvormen</p> <p>In de praktijk reageren de gemeenten meestal alleen op klachten van omwonenden)</p> |
| <p>Onderhoudsplicht</p> <p>Toezicht:</p> <p>Wettelijke basis:</p> | <p>Huurders en verhuurders hebben de plicht de woning goed te onderhouden. Bij in gebreke blijven kan de huur fors worden verlaagd</p> <p>Huurcommissies/nationale ombudsman</p> <p><i>Burgerlijk wetboek</i>: huurders zijn verantwoordelijk voor kleine herstellingen (schilderwerk, vervangen van kleine onderdelen. Verhuurders zijn verantwoordelijk voor het regulier en groot onderhoud van de woningen (buitenschilderwerk, technische installaties, dak, etc.)</p> <p><i>Besluit Huurprijzen Woonruimte</i>: bevat gebrekenregeling; een lijst met gebreken (verdeeld over drie categorieën) die de huurder recht geven op een forse huurverlaging (afhankelijk van de aard van het gebrek kan dat oplopen tot een huur die 20% bedraagt van de maximaal redelijke huur</p> |

Bij ingrijpende verbeteringen van bestaande woningen moet in principe voldaan worden aan de (landelijk uniforme) technische eisen die ook voor nieuwbouw gelden (het *Bouwbesluit*). Gemeenten hebben echter de bevoegdheid om van dat nieuwbouwniveau af te wijken door het verlenen van vrijstelling. Dit heeft tot gevolg dat er in de praktijk (lokaal) uiteenlopende kwaliteitsniveaus worden gehanteerd.

Wanneer de kwaliteit van een woning zodanig slecht is dat er gevaar dreigt voor bewoners en/of omwonenden kunnen Nederlandse gemeenten via de aanschrijvingsbevoegdheid de eigenaar dwingen tot het nemen van maatregelen. De mate waarin gemeenten (al dan niet actief) van deze bevoegdheid gebruik maken, verschilt tussen gemeenten. De meeste gemeenten ondernemen actie als er klachten binnenkomen (passief aanschrijvingsbeleid).

Tot slot is er (landelijk) wettelijk geregeld wat de plichten van huurders en verhuurders zijn bij het onderhoud van de woning. De huurder is verantwoordelijk voor de kleinere onderhouds- en herstelwerkzaamheden. Bij veel corporaties is het mogelijk een serviceabonnement af te sluiten voor dit huurdersonderhoud. De verhuurder is verantwoordelijk voor het reguliere en groot onderhoud van de woning. Wanneer er

desondanks toch sprake is van achterstallig onderhoud, kan de huurder zich op (nationaal geldende) gebrekenregeling beroepen. Daarmee kunnen niet direct onderhoudswerkzaamheden worden afgedwongen. Wel kan de huurder op basis van de regeling aanspraak maken op een forse huurverlagingen zolang de gebreken niet zijn verholpen.

4 KWALITEITSREGELGEVING ENGE- LAND

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de kwaliteitsregelgeving in Engeland centraal. In grote lijnen volgen we hierbij dezelfde structuur als die uit het vorige hoofdstuk. Evenals in het vorige hoofdstuk gaan we achtereenvolgens in op de regelgeving voor de bestaande woningvoorraad (paragraaf 4.2), de aanschrijvingsbevoegdheid van lokale overheden wanneer woningen onder een bepaald kwaliteitsniveau terecht dreigen te komen (paragraaf 4.3) en de onderhoudspllichten (en rechten) van verhuurders en huurders (§ 4.4).

In paragraaf 4.5 bekijken we de *Decent Home Standard (DHS)*. De *DHS* is een mix van bestaande Engelse regelgeving en (tijdelijke) nieuwe instrumenten. De *DHS* geeft – op basis van vier criteria - een minimaal kwaliteitsniveau waaraan in 2010 alle sociale (en particuliere) huurwoningen moeten voldoen.

Het hoofdstuk wordt afgesloten met paragraaf 4.6 waarin de belangrijkste kenmerken van de Engelse en Nederlandse kwaliteitsregelgeving naast elkaar worden gezet.

4.2 Bouwregelgeving bestaande woningvoorraad

De *Building Act 1984* geeft de Engelse overheid de bevoegdheid om regelgeving op te stellen voor het ontwerp en de bouw van en de voorzieningen en de inrichting van die gebouwen². Deze *Building Act* geeft in algemene termen de doelen aan om verdere regels op te stellen. De regelgeving moet:

- De gezondheid, de veiligheid, het welzijn en het comfort van personen verzekeren die in de gebouwen of de nabijheid daarvan verkeren.
- De besparing van energie en brandstof bevorderen.
- Voorkomen dat het water wordt vervuild, onnodig wordt gebruikt of besmet.

Deze algemene eisen zijn vertaald in de *Building Regulations* die voor een groot aantal onderwerpen concrete (technische) eisen geeft. Deze systematiek is vergelijkbaar met de relatie Woningwet – Bouwbesluit in Nederland. De onderwerpen in de Engelse *Building Regulations* zijn opgenomen in veertien afzonderlijke boeken die met hoofdletters worden aangeduid: van A (constructie) tot en met N (beglazing). Hoewel de voorschriften in beide landen in grote lijnen betrekking hebben op dezelfde onderwerpen lopen de vormgeving en presentatie van de voorschriften fors uiteen. Nederland heeft één *Bouwbesluit* waarin alle voorschriften zijn opgenomen, terwijl de Engelse voorschriften in veertien aparte documenten zijn opgenomen. Daarnaast zijn er nog eens veertien *Approved Documents*, die algemene richtlijnen bevatten en praktische voorbeelden en oplossingen geven voor het desbetreffende onderdeel van de kwaliteitsvoorschriften. Overeenkomst tussen beide landen is dat de voorschriften landelijk uniform en eenduidig zijn en dat ze in de vorm van prestatie-eisen zijn geformuleerd. Het Onderzoeksinstituut OTB heeft enkele jaren geleden de bouwvergunningsprocedures en technische bouw-

² De naam van het verantwoordelijk ministerie is – mede als gevolg van verkiezingen - nogal aan veranderingen onderhevig. Van het Department for Environment, Transport and the Regions (DETR; tot 2001) via het Department for Transport, Local Government and the Regions (DTLR) en het Office of the Deputy Prime Minister (ODPM, in 2004) tot het Department for Communities and Local Government (DCLG, vanaf mei 2006).

voorschriften van acht Europese landen inhoudelijk met elkaar vergeleken (Meijer, Visscher & Sheridan, 2002 en Sheridan, Visscher & Meijer, 2003).

Bestaande gebouwen vallen in Engeland onder de *Building Regulations* wanneer er sprake is van ingrijpende veranderingen of verandering van de gebruiksfunctie (bijv. de verbouw van een kantoor naar een woning). Veranderingen aan zolders ('*loft conversions*') moeten voldoen aan de brandveiligheidseisen (zie Meijer e.a., 2002). Wanneer er sprake is van een ingrijpende verandering/verbouwing moet veelal voldaan worden aan de nieuwbouweisen met betrekking tot de constructieve – en brandveiligheid, ventilatie, sanitaire voorzieningen, opvang van afval, energiebesparing en toegankelijkheid (uit *Building Regulations* 2000 No. 2531). Bij verandering van de gebruiksfunctie worden zeven klassen onderscheiden. Voorbeelden hiervan zijn een kantoorgebouw dat een woonfunctie krijgt, of dat omgebouwd wordt tot een hotel/pension, etc. Bijna alle onderdelen van de bouwregelgeving kunnen van toepassing zijn bij een functieverandering. Naast deze ingrijpende veranderingen, gelden er ook (nieuwbouw) eisen wanneer de verwarming en de ramen worden vervangen.

Zoals aangegeven moet in principe bij ingrijpende wijzigingen of functieverandering voldaan worden aan het nieuwbouwniveau. Evenals in Nederland hebben Engelse gemeenten echter de mogelijkheid om – binnen zekere grenzen - vrijstellingen te verlenen of de eisen minder stringent toe te passen.

Naast ingrijpende veranderingen/verbouwingen gelden er in Engeland ook nieuwbouweisen wanneer (elektrische en gas) boilers en raam- en deurkozijnen worden vervangen. Ook bij ingrepen aan elektra moet in de meeste gevallen een vergunning worden aangevraagd. Wanneer het werk door een gecertificeerd installateur wordt uitgevoerd, hoeven er geen leges betaald te worden. Als de eigenaar het zelf wil uitvoeren wel. Op deze deelterreinen zijn de Engelse eisen zwaarder dan in Nederland. Het is daarbij wel de vraag in hoeverre deze eisen in de praktijk te handhaven zijn. Dit wordt enigszins ondervangen door van de eigenaar die zijn het huis wil verkopen of een hypotheek wil afsluiten te eisen dat hij aantoont dat de desbetreffende ingreep op de juiste manier is uitgevoerd.

4.3 Minimaal kwaliteitsniveau: aanschrijvingsbevoegdheid

Engelse gemeenten hebben in tegenstelling tot hun Nederlandse collega's geen aanvullend instrument als een lokale bouwverordening waarin ze extra eisen kunnen stellen. Wel is er sprake van nationaal vastgelegde regelgeving zoals onder meer de *Housing Fitness Standard (HFS)*; die in april 2006 is vervangen door het *Housing Health and Safety Rating System: HHSRS*) en de *Environmental Protection Act*, die inhoudelijk vergelijkbare eisen bevat als de Nederlandse bouwverordeningen. De *Environmental Protection Act* beschermt bewoners van gebouwen vooral van (geluids en andere) overlastvormen die van buiten de woning komen (zie verderop in deze paragraaf). De *HHSRS* richt zich vooral op risico's binnen in de woning.

De *Housing Act* bevatte tot het voorjaar van 2006 de *housing fitness standard*. Deze geeft negen eisen waaraan een woning minimaal moet voldoen.

Tabel 4.1: De eisen die in de *Housing Fitness Standard* zijn opgenomen

Een woning moet:

1. Vrij zijn van ernstige gebreken.
2. Constructief veilig zijn.
3. Vrij zijn van vocht dat de gezondheid van de bewoners kan bedreigen.
4. Adequate voorzieningen hebben voor verwarming, verlichting en ventilatie.
5. Een adequaat leidingstelsel hebben voor gezond (drink) water.
6. Een effectief stelsel hebben voor de afvoer van vervuild, afval en oppervlakte water.
7. Een geschikt gelegen WC hebben die exclusief gebruikt kan worden door de bewoners.
8. Beschikken over een bad of douche en wastafel met warm en koud stromend water.
9. Een toereikende voorziening hebben voor de bereiding van voedsel, inclusief een gootsteen.

Wat opvalt bij de formulering van de eisen is het gebruik van termen als 'adequaat', 'effectief', 'geschikt gelokaliseerd' of 'toereikend'. Dit werpt de vraag op hoe deze begrippen gedefinieerd zijn en wie dat dan bepaalt.

De *fitness standard* is ook als een van de (vier) criteria in de *Decent Home Standard* opgenomen. Later in dit hoofdstuk wordt daarop in paragraaf 4.5 uitgebreider ingegaan. Als een woning niet voldoet aan één of meer van de negen eisen moet de gemeente ingrijpen. Dit kan op verschillende manieren gebeuren. Van een aanschrijving de gebreken op te heffen tot een onbewoonbaar- of sloopverklaring.

In april 2006 is de *HFS* vervangen door de *Housing Health and Safety Ratings System (HHSRS)*; die is opgenomen in de gewijzigde *Housing Act*). De *HHSRS* schat de potentiële gezondheids- en veiligheidsbedreigingen van de woning in voor de feitelijke of mogelijke bewoners. Het gaat daarbij dus niet alleen om de kenmerken van de woningen maar ook om de kenmerken van de bewoners die er wonen of waarschijnlijk komen te wonen.

HHSRS schat de risico's in van 29 categorieën of woninggebonden bedreigingen. Per bedreiging wordt er een score gegeven (dus niet voor de woning of gebouw als geheel).

Tabel 4.2: De 29 categorieën of woninggebonden bedreigingen die in de *HHSRS* zijn opgenomen

| Fysiologische eisen | Bescherming tegen infecties |
|------------------------------------|---|
| 1. Vocht en schimmelgroei | 15. Huishoudelijke hygiëne, ongedierte, vervuiling |
| 2. Bovenmatige kou | 16. Voedselveiligheid |
| 3. Bovenmatige hitte | 17. Persoonlijke hygiëne, gezondheid en rioolafvoer |
| 4. Asbest | 18. Watervoorziening |
| 5. Pesticiden | Bescherming tegen ongelukken |
| 6. Koolmonoxide/verbrandingsgassen | 19. Valrisico's in de badkamer |
| 7. Lood | 20. Valrisico's op gelijk niveau |
| 8. Straling | 21. Valrisico's op trappen en treden |
| 9. Onverbrande brandstoffen | 22. Valrisico's tussen verschillende niveaus |
| 10. Vluchtige organische stoffen | 23. Elektrische gevaren |
| Psychische eisen | 24. Brandgevaar |
| 11. Overbewoning en ruimte | 25. Hete oppervlakken |
| 12. Inbraakgevoeligheid | 26. Botsingen en het vast komen te zitten |
| 13. Verlichting | 27. Explosies |
| 14. Geluid | 28. Ergonomie |
| | 29. Instorting en fouten in de constructie |

De *HHSRS* beoordeling is gebaseerd op het risico dat de (potentiële) bewoner loopt die het meest kwetsbaar is voor dat risico. Bijvoorbeeld bij trappen, lopen ouderen het meeste risico. Zij worden hier dan ook als de meest kwetsbare groep beschouwd. Bij het bepalen van het risico voor kou worden kinderen en ouderen als de kwetsbare groepen beschouwd. Als de woning veilig is voor de groep die

het meeste risico voor het desbetreffende gevaar loopt, is de woning veilig voor iedere bewoner.

De bedreigingscore wordt in een getal uitgedrukt en in een klasse ondergebracht. Er zijn 10 klassen (A tot en met J). De klassen A tot en met C zijn 'categorie 1 bedreigingen'. Scores in de klassen D tot en met J zijn 'categorie 2 bedreigingen'. Afhankelijk van de ernst van de risico's wordt de woning ingedeeld in categorie 1 of 2. Wanneer een categorie 1 risico optreedt, leidt dit automatisch tot een handhavingactie van de autoriteiten.

In het nieuwe wetsvoorstel wordt uitgebreid aandacht besteed aan de handhavingsopties die de gemeenten hebben. Er zijn tal van mogelijkheden. Van het sturen van een aanschrijving tot verbetering, via het beperken van het maximaal toegelaten aantal bewoners tot en met het ontruimen en/of slopen van de woning.

Aan de introductie van de HHSRS is jarenlange voorbereiding voorafgegaan. Hoewel er een uitgebreide handleiding is verschenen, is het nog niet geheel duidelijk hoe de risico inschatting exact plaats zal vinden. Afgewacht zal moeten worden hoe gemeenten en eigenaren in de praktijk met het nieuwe instrument zullen omgaan. Voor gemeenten komen er steeds meer 'handheld' systemen op de markt waarmee de woningopnames snel en eenvoudig zouden moeten kunnen worden uitgevoerd. De Engelse vereniging van particuliere verhuurders ziet weliswaar voordelen in de nieuwe systematiek, maar beschouwt het toch vooral als veel te vergaand: "the government is using a hammer to crack a nut". Volgens de vereniging is 10 procent van de verhuurders goed op de hoogte van het nieuwe instrument, heeft 45% er wel eens van gehoord, terwijl bijna veertig procent niet van op de hoogte is (Property-go, 2005).

Toch kunnen we – zeker vergeleken met de HFS de voorgestelde systematiek vooralsnog positief beoordelen. Het grote voordeel van het systeem is dat de bestrijding van een grote hoeveelheid woninggebonden risico's (ook die op het gebied van het milieu) nu wordt samengebundeld in één wettelijk instrument. Het maakt daarbij niet uit wat de precieze oorzaak is van het gevaar (van achterstalig onderhoud tot aan ontwerpfouten). Een dergelijk - nationaal uniform systeem – dat onacceptabel geachte risico's van het wonen in de bestaande voorraad bestrijdt, zou in Nederland ook een goede functie kunnen vervullen. Het is echter de grote vraag of en hoe gemeentelijke woningbedrijven en woningcorporaties in de praktijk met het systeem gaan werken. Daarover hebben we op dit moment nog geen informatie.

De HHSRS heeft de *fitness standard* vervangen als één van de criteria uit de *Decent Home Standard*. De eis is nu dat een woning géén 'categorie 1 bedreigingen' mag bevatten.

Verder kunnen gemeenten op basis van deel 3 van de **Fout! De hyperlinkverwijzing is ongeldig.** optreden tegen overlast die het woongenot aantast. Dit kan naar aanleiding van klachten maar ook op basis van eigen onderzoek. De overlast kan alleen tegengegaan worden als het gaat om wettelijke overlast (*statutory nuisance*). Er is geen kant en klare definitie voor het begrip. Het komt erop neer dat het moet gaan om een voortdurende overlast die schadelijk is voor de gezondheid van mensen en die het woon- en gebruiksgenot van omwonenden negatief beïnvloedt. Bovendien moet het type overlast voorkomen op de 'overlastlijst' die in de *Environmental Protection Act* is opgenomen. Het kan dan onder meer gaan om geluidsoverlast of overlast door de uitstoot van rook dampen, gassen, stof, stoom and geuren. De klacht kan worden ingediend bij de gemeenten. Als de gemeente van mening is dat het inderdaad om een *statutory nuisance* gaat wordt de overlastveroorzaker schriftelijk gemaand de overlast te beëindigen. Gebeurt

dat niet dan volgt er een gerechtelijke procedure waarin de overlastgever tot een (forse) boete kan worden veroordeeld.

4.4 Onderhoudsplicht huurder/verhuurder

Engelse huurders hebben (net zoals in Nederland) op basis van het reguliere huurrecht en andere wettelijke bepalingen de mogelijkheid onderhoud- en verbeteracties van de corporaties/woningeigenaren af te dwingen (DTLR, 2002). Zelf zijn huurders overigens ook verantwoordelijk voor kleine onderhoudswerken in de woning. In tegenstelling tot in Nederland (waar de regels nationaal uniform zijn; zie hoofdstuk 3), hangen de plichten van de huurder vooral af van hetgeen in de huurovereenkomst is opgenomen. Over het algemeen zijn de Engelse huurders verantwoordelijk voor kleine onderhoudswerkzaamheden aan de binnenkant van de woning. Te denken valt dan onder meer aan:

- wand- en vloerafwerking (behangen en schilderwerk),
- onderhoud en vervanging van hang en sluitwerk,
- vervangen van de toiletbrillen, douchegarnituur, etc.,
- schoonhouden en ontstoppen van afvoeren (douche wastafels, etc.).

In de *Landlord en Tenant Act 1985* is de onderhoudsplicht van de verhuurder wettelijk vastgelegd. Op basis van sectie 11 van die *Act* is de verhuurder verplicht (ook al staat het niet in de huurovereenkomst) de woning in goede staat te houden. Het daarbij om:

- De constructie en buitenkant van de woning: muren, ramen, kozijnen, dak, toegangstrap, HWA-afvoer, goten en afvoerpijpen.
- De voorzieningen in de woningen: warm en koud water-, gas-, elektra- en rioleringsleidingen (inclusief kranen), wastafels, afwasbakken, baden, toiletten en verwarmingsinstallatie.

In Engeland kan de huurder actie ondernemen via de interne klachtenprocedure van de verhuurder (mits aanwezig) en de *Right to repair* regeling (die geldt voor gemeentelijke huurders, DETR, 1994). Gemeenten en woningcorporaties hebben klachten- en arbitrageprocedures, die gericht zijn op het zo soepel mogelijk oplossen van eventuele problemen. In het kader van de *Right to repair* regeling hebben huurders van een gemeentewoning recht op een vergoeding wanneer de verhuurder – binnen een vastgestelde termijn - twee keer in gebreke is gebleven om het gebrek te herstellen. Er is een lijst opgesteld van 20 gebreken (*qualifying repairs*) waarvoor de regeling geldt (zie tabel 4.3). Voor elke dag dat het gebrek niet is opgelost heeft de huurder recht op een bedrag van £10 plus £2 per dag extra tot een maximum van £50 voor elke gebrek (€ 76,-; prijspeil begin 2006). Voorwaarde is verder dat het om een gebrek moet gaan waarvan het herstel niet meer kost dan £250 bedraagt (circa € 383,-).

Tabel 4.3 geeft de lijst van de gebreken die voor deze regeling in aanmerking komen en de tijd waarbinnen het gebrek moet zijn opgeheven.

Twee zaken vallen op in tabel 4.3. Allereerst gaat het om veel gebreken die in Nederland tot het huurdersonderhoud worden gerekend. In de tweede plaats valt de ruime omschrijving van het laatste gebrek op.

Tabel 4.3: Gebreken die in anmerking komen voor de *right to repair* regeling

| | | |
|-----------------------|---|--------------------------|
| Elektronisch: | Volledig wegvallen van elektriciteit | 24 uur |
| | Gedeeltelijk wegvallen van elektriciteit | 3 werkdagen |
| | Onveilige schakelaar, stopcontact of fitting | 24 uur |
| Loodgieters- werk: | Volledig wegvallen watertoevoer | 24 uur |
| | Gedeeltelijke wegvallen watertoevoer | 3 werkdagen |
| | Verstopt of lekkende riool(pijp) of toilet (terwijl er geen 2 ^e toilet is) | 24 uur |
| | Toilet trekt niet door (terwijl er geen 2e toilet is) | 24 uur |
| | Verstopte wastafel of bad | 3 werkdagen |
| | Kraan die niet open of dicht kan | 3 werkdagen |
| | Lekkage van water- of verwarmingssysteem | 24 uur |
| Verwarming: | Totaal of gedeeltelijk wegvallen van gastoevoer | 24 uur |
| | Verstopt rookkanaal naar open vuur of geiser | 24 uur |
| | Totaal of gedeeltelijk wegvallen van ruimte- en waterverwarming (afhankelijk van seizoen) | 24 uur of 3 werkdagen |
| | | |
| Overig: | Onveilig buitenraam, deur of slot | 24 uur |
| | Loshangende balustrade of leuning | 3 werkdagen |
| | Verrotte houtenvloer of traprede | 3 werkdagen |
| | Lekkend dak | 7 werkdagen |
| | Niet werkende deur meldinstallatie | 7 werkdagen |
| | Kapotte ventilator (in inpanidige keuken of badkamer zonder andere ventilatie) | 7 werkdagen |
| | Andere gebreken die direct de gezondheid van of veiligheid van de bewoner bedreigen, of herstel van gebreken om verdere schade te voorkomen (alleen het veilig maken) | 24 uur |
| | | |

Naast bovengenoemde mogelijkheden kan de huurder de onafhankelijke ombudsman inschakelen en (in het uiterste geval) gerechtelijke stappen ondernemen. De rechtbank kan de huurder een algemene schadevergoeding toewijzen bijvoorbeeld in de vorm van een huurvermindering en/of een financiële tegemoetkoming voor geleden ongemak. Ook specifieke schade (schoonmaakkosten, extra verwarmingskosten, schade aan de inboedel) kan worden vergoed. De verhuurder kan overigens alleen aansprakelijk worden gesteld voor de schade als hij op de hoogte is gesteld van het probleem en een redelijke tijd heeft gehad om het te verhelpen. Om een (tijdrovende, dure en complexe) rechtsgang zoveel mogelijk te voorkomen heeft het Engelse *Department for Constitutional Affairs* het *Housing Disrepair Protocol* opgesteld dat stapsgewijs aangeeft hoe problemen rond achterstallig onderhoud en gebreken op een effectief, efficiënte en rechtmatige wijze dienen te worden afgehandeld. We hebben overigens geen informatie kunnen vinden over de omvang van en het karakter van het achterstallige onderhoud in Engeland en de omvang van eventuele schadevergoedingen (en de wijze waarop die worden uitgekeerd) aan de huurders.

Op basis van de *Defective Premises Act 1972* heeft de verhuurder een wettelijke zorgplicht om huurders, hun gezinnen en eventuele bezoekers te vrijwaren voor letsel en andere schade die ontstaat door een gebrek aan de woning. Op basis van de wet is de verhuurder verplicht te verzekeren dat alle (onderhouds)werkzaamheden aan de woning op een professionele en vakkundige wijze worden uitgevoerd met gebruik van deugdelijk materiaal. Een huurder kan actie ondernemen als aan alle drie onderstaande voorwaarden is voldaan:

- Het werk is uitgevoerd in de afgelopen zes jaar.
- De gebreken hebben geleid tot (persoonlijke of financiële) schade.
- De gebreken zijn zo ernstig dat zij de woning ongeschikt tot bewoning maken

Het gaat daarbij om gebreken waarvan de verhuurder op de hoogte had moeten en kunnen zijn. De verhuurder kan dus ook aansprakelijk worden gesteld voor de

gevolgen van gebreken waarvan hij zich niet bewust was. Dit betekent dat de huurder ook voor schadevergoeding in aanmerking kan komen, zonder dat hij vooraf de verhuurder van het gebrek op de hoogte heeft gesteld. Dit in tegenstelling tot de *Landlord and Tenant Act 1985* waar de huurder een klacht moet indienen.

4.5 Decent Home Standard

In 2000 verscheen de *Housing Green Paper 'Quality and choice: a decent home for all'*. Dit 'overlegdocument (*consultationpaper*) van de Engelse regering is later in het beleidsdocument *'The way forward for housing'* overgenomen. De nadruk in het beleid wordt op de sociale huursector gelegd en meer in het bijzonder op de bestaande voorraad. Die zou binnen tien jaar op een minimum kwaliteitsniveau (de *Decent Home Standard*) dienen te worden gebracht (ODPM, 2004b).

4.5.1 Achtergrond

In Engeland is het gebruikelijk geworden dat overheidsdiensten en departementen *Public Service Agreements (PSA)* afsluiten. In die *PSA's* wordt onder meer aangegeven welk concreet doel de overheid binnen welke termijn op een bepaald terrein wil bereiken en hoe dat doel bereikt moet worden. Een *PSA* moet dus vooral gezien worden als een vorm van prestatiemeting van overheidsacties. In 2000 werd er een *PSA* opgesteld voor de (sociale huur-)woningsector. Het aantal huishoudens dat in een sociale huurwoning woont die niet voldoet aan een bepaald basiskwaliteitsniveau zou met een derde verminderd moeten worden tussen 2001 en 2004. In 2002 wordt het doel verder aangescherpt: alle sociale huurwoningen zouden in 2010 tenminste dat basiskwaliteitsniveau moeten hebben behaald. Daarnaast is in 2002 het doel toegevoegd dat 70% van de woningen in de particuliere huursector die bewoond worden door kwetsbare huishoudens aan de eis moeten voldoen. De eerste versie van de *Decent Home Standard* verschijnt in 2001, de meeste recente versie dateert van begin 2006 (Department for Communities and Local Government 2006). Het oordeel of een woning onder of boven de norm valt, wordt bepaald door vier hoofdcriteria. De woning moet voldoen aan het:

- Conditie criterium (*fitness criterion*).
- Verval criterium (*disrepair criterion*).
- Moderne voorzieningen criterium (*modern facilities and services criterion*).
- Thermisch comfort criterium (*thermal comfort criterion*).

Inhoudelijk gezien is de *DHS* een allegaartje. Bij het meten of wordt voldaan aan het 1^e criterium werd tot april 2006 de *fitness standard* gehanteerd. Vanaf april 2006 geldt de *Housing Health and Safety Rating System (HHSRS)* als het criterium. Zoals eerder aangegeven in dit hoofdstuk zijn dit zijn bestaande kwaliteitseisen die vastgelegd zijn in de vigerende bouwregelgeving (*Housing Act*). Bij het meten van de andere criteria gaat het niet om de uitvoering van vaststaand beleid. De definities die daarbij gehanteerd worden, zijn echter niet helemaal nieuw. De gedetailleerde technische beschrijvingen rond onder meer het *disrepair criterion* worden al jaren gebruikt in de *English House Condition Survey (EHCS)*. Het *disrepair criterion* bouwt voort op de levensduren die worden toegepast bij de planning van renovatiewerkzaamheden. De levensduren van de gebouwonderdelen zijn ontwikkeld voor de berekening en toewijzing van de *Major Repair Allowance*. Die middelen worden aan gemeenten ter beschikking gesteld om renovatiewerken te kunnen financieren.

Gemeentelijke woningbedrijven en corporaties zijn in principe zelf verantwoordelijk voor het op peil brengen van hun woningen. Wel stelt de overheid allerlei hulp-, voorlichtings- en andere middelen ter beschikking om dat doel te bereiken. Woningcorporaties moeten hun strategie voor de non-decent woningen vastleggen in een *asset management strategy*. Zij zijn verplicht jaarlijks informatie te verstrekken over planning, aanpak en resultaten aan de *Housing Corporation* (zie ook hoofdstuk 2)

Uiterlijk 2005 zouden alle gemeentelijke woningbedrijven die woningen in bezit hebben een *Options Appraisal* hebben moeten uitgevoerd (Housing Corporation, 2004b). In die beoordeling wordt vastgesteld welke route de gemeente kiest om het doel (alle woningen voldoen aan de *DHS*) te bereiken. Er zijn vier mogelijkheden voor de gemeenten:

- A. Alles blijft bij het oude. Het gemeentelijk woningbedrijf bekostigt de aanpak uit bestaande financieringsbronnen en houdt zowel het eigendom als het beheer van de woningen in eigen hand. Veel gemeenten hebben problemen om aan te tonen dat zij de aanpak uit de bestaande financiële bronnen kunnen bekostigen. Dit wordt in de hand gewerkt door het feit dat het aanboren van extra middelen voor de verbetering van het woningbezit nauwelijks mogelijk is en zeer stringent door de Engelse overheid wordt gecontroleerd.
- B. Opzetten van een *Arms Length Management Organization* (ALMO). Dit is een door het gemeentelijk woningbedrijf opgezet privaat bedrijf dat de woningen beheert en opknapt. Het gemeentelijk woningbedrijf houdt weliswaar de woningen zelf in eigendom, maar stoot de beheer en onderhoudstaken af. De *Audit Commission* licht de ALMO's van tijd tot tijd door. Als het functioneren het predikaat 'goed' of 'uitstekend' krijgt, komen er extra overheidsmiddelen vrij waarmee de woningen kunnen worden opgeknapt. De huurders hebben recht op eenderde van de zetels van het ALMO bestuur en blijven hun status behouden als huurder van een gemeentewoning: met dezelfde rechten, plichten en huur. Zonder steun van de huurders kan er overigens geen ALMO worden opgericht. In mei 2006 waren er 52 ALMO's opgericht die meer dan 800.000 woningen beheerden (DCLG, 2006b)
- C. Gebruik maken van het *Private Finance Initiative* (PFI). Via door de overheid financieel ondersteunde PPP-constructies worden (30-jarige) contracten afgesloten tussen gemeenten en de private sector. Het gemeentelijk woningbedrijf houdt de woningen in bezit en de private sector zorgt voor het beheer/management. De huurders blijven 'gemeentehuurlers' met dezelfde rechten en dezelfde huur en krijgen de zekerheid dat hun woningen worden verbeterd en onderhouden op een acceptabel niveau. De huurders hebben de mogelijkheid om te participeren in het selectieproces van de private sectorpartner en kunnen lid worden van het PFI-bestuur. In 2005 waren er 37 PFI's met in totaal zo'n 30.000 woningen (ODPM, 2005b)
- D. Overdragen van het bezit aan een woningcorporatie (*housing stock transfer*). Die laatste kunnen via zachte voorwaarden geld lenen van banken en *building societies* om het overgedragen bezit op te knappen. De huurders bezetten tenminste een derde van de zetels in het bestuur en hebben daardoor een stem in de toekomst van hun woningen. Zij worden betrokken bij de keuze van de nieuwe verhuurder en worden door het gemeentelijk woningbedrijf geraadpleegd of het eigendom van de woning overgedragen moet worden aan de woningcorporatie. De huurders blijven dezelfde rechten en zekerheden behouden die ze daarvoor hadden. Tot november 2004 hadden ruim 150 gemeenten, bijna 200 overdrachten verzorgd. In totaal ging het daarbij om bijna 900.000 woningen (TPAS, 2005).

Gemeentelijke woningbedrijven moeten in overleg met de huurders bepalen wat het beste alternatief is en dit in een document vastleggen. Combinaties van oplossingen zijn overigens ook mogelijk. Over het algemeen is er veel geld gemoeid met het op peil brengen van de gemeentelijke woningvoorraad. Zoals uit het voorgaande is gebleken, zijn de meeste gemeenten op zoek gegaan naar opties om extra financiële middelen te kunnen aantrekken.

Uiterlijk eind 2010 zouden alle sociale huurwoningen aan de *Decent Home Standard* moeten voldoen. Over eventuele sancties bij het niet voldoen aan de eis, is ons niets bekend. De overheid verwacht dat het leeuwendeel van de sociale verhuurders hun woningen zal opknappen. Geschat wordt dat in 2010 95% van alle sociale huurwoningen op peil zal zijn en dat het resterende deel korte daarna aan de *DHS* zal voldoen termijn (DCLG, 2006a). Er is een aantal algemene principes geformuleerd dat geldt bij de toepassing van de regeling:

- Beslissingen over wat in welke woning wordt geïnvesteerd, moeten gemaakt worden met het oog op de lange termijn voorraadvraag.
- De *DHS* is een minimum niveau dat over alle woningen gemeten kan worden. De *DHS* geeft de minimale drempel die gehaald moet worden, verwacht wordt dat verhuurders verbeteringen boven dat niveau aanbrengen.
- Verhuurders hoeven geen woningen aan te pakken tegen de wens van de huurder of wanneer het werk ook kan worden verricht als de woning weer vrijkomt. Deze woningen worden meegeteld als 'non-decent'. De verhuurders moeten rapporteren voor welk deel van hun voorraad deze reden geldt.
- Van verhuurders hoeven niet alleen werk verrichten dat bijdraagt aan het op decent niveau brengen. Ook andere overwegingen kunnen meespelen. Bouwdelen kunnen het vroegtijdig begeven, deze zouden moeten worden aangepakt via het reguliere klachtenonderhoud. Werkzaamheden gericht op duurzaamheid, veiligheid en toegankelijkheid (en die niet in de *DHS* vallen) kunnen soms een hogere prioriteit krijgen.

4.5.2 Het eisenniveau: de vier criteria

In deze paragraaf gaan we achtereenvolgens in op de vier criteria die bepalend zijn voor het antwoord op de vraag of een woning voldoet aan de *DHS*, respectievelijk het conditie-, verval-, moderne voorzieningen- en het thermisch comfortcriterium.

1. Conditie criterium (*Fitness standard & HHSRS*)

Tot april 2006 was de *fitness standard* het eerste criterium uit de *DHS*. In paragraaf 4.4 is daarop al uitgebreid inhoudelijk ingegaan. De *fitness standard* geldt overigens voor zowel woningen als appartementen. Voor appartementen/flats geldt als extra regel dat een flat kan worden afgekeurd als het gebouw of delen van het gebouw buiten het appartement niet aan de eisen voldoen. Het gebouw moet geen ernstige gebreken vertonen, het moet constructief veilig zijn, er mogen geen vocht problemen zijn, er moeten voldoende ventilatiemogelijkheden zijn en het gebouw moet een effectief systeem hebben voor de afvoer van vervuild en afval water.

Zoals eerder aangegeven is de *fitness standard* recentelijk vervangen door het *HHSRS*. Wanneer bij een woning een 'categorie 1 risico' optreedt, wordt niet voldaan aan de *DHS* (zie paragraaf 3.3.1). Geschat wordt dat er daardoor 450.000 woningen extra onder de *DHS-grens* zullen gaan vallen (Select Committee, 2004), waarvan 20.000 (Select Committee, 2004) tot 40.000 (Deputy Prime Minister, 2004) zich in de sociale huursector bevinden.

2. Verval criterium (*disrepair criterion*)

Een woning is volgens dit criterium onder de maat als:

- één of meer essentiële bouwdelen oud zijn en gezien hun onderhoudstoestand moeten worden vervangen of ingrijpend moeten worden onderhouden worden, of:
- twee of meer andere bouwdelen oud zijn en gezien hun onderhoudstoestand moeten worden vervangen of ingrijpend moeten worden onderhouden.

Met bouwdelen worden de constructieve (en externe) delen van de woning en de interne voorzieningen bedoeld. Het onderhoudscriterium maakt onderscheid tussen twaalf essentiële en drie gewone bouwdelen. Bij de beoordeling aan het criterium spelen de begrippen 'ouderdom' en 'in slechte staat' een belangrijke rol.

Alleen gebouwdelen die dus zowel oud zijn als vervanging of ingrijpend herstel behoeven, kunnen er toe leiden dat niet aan het onderhoudscriterium wordt voldaan. Met 'oud' wordt bedoeld: ouder dan de verwachte of standaard levensduur en met 'in slechte staat' wordt bedoeld dat het bouwdeel volledig moet worden vervangen of ingrijpend moet worden aangepakt.

Een onderdeel dat alleen oud is, leidt niet tot een probleem. Datzelfde geldt voor een bouwdeel dat op zich niet oud is maar wel in slechte staat. Zo'n onderdeel zorgt er niet voor dat de woning onder het minimale kwaliteitsniveau komt van de DHS. Als dit gebeurt, zou de eigenaar via de klachtenonderhoud procedure kunnen ingrijpen. Op zich is dit een vreemde benadering. Idealiter doet het er niet toe of een bouwdeel oud is of niet, als het in slechte staat verkeert, zou er moeten worden ingegrepen. De koppeling tussen oud en in slechte staat beïnvloedt de sterkte van dit criterium in negatieve zin. Het is bovendien de vraag welke leeftijd als uitgangspunt wordt genomen. Hoe wordt omgegaan met een dakconstructie van vijftig jaar oud die gedurende die levensduur al forse ingrepen heeft ondergaan?

Per bouwdeel wordt concreet aangegeven hoe de standaardlevensduur en 'in slechte staat' gedefinieerd worden (zie de tabellen 4.4 en 4.5).

Tabel 4.4: Gehanteerde levensduren van bouwdelen bij het vervalcriterium

| Bouwdelen (essentiële bouwdelen*) | Woningen en bungalows | Appartementen in flats < 6 etages | Appartementen in flats >6 of meer etages |
|--------------------------------------|--------------------------|--------------------------------------|---|
| Muurconstructie * | 80 | 80 | 80 |
| Lateien* | 60 | 60 | 60 |
| Metselwerk* | 30 | 30 | 30 |
| Muurafwerking* | 60 | 60 | 30 |
| Dakconstructie* | 50 | 30 | 30 |
| Dakafwerking* | 50 | 30 | 30 |
| Schoorsteen* | 50 | 50 | nvt |
| Ramen* | 40 | 30 | 30 |
| Buitendeuren* | 40 | 30 | 30 |
| Keuken ³ | 30 | 30 | 30 |
| Badkamers | 40 | 40 | 40 |
| Verwarming: cv + gas boiler* | 15 | 15 | 15 |
| Verwarming: cv leidingsysteem | 40 | 40 | 40 |
| Verwarming: overig* | 30 | 30 | 30 |
| Elektriciteit systeem* | 30 | 30 | 30 |

Bron: ODPM, 2004.

Tabel 4.4 geeft de levensduren die bepalen of een onderdeel 'oud' is. Ze worden in Engeland op landelijk niveau gebruikt om het aantal woningen in te schatten

³ Keukens zouden bij het vervalcriterium elke dertig jaar vervangen moeten worden en badkamers om de veertig jaar. Verhuurders en huurders kunnen zelf de voorkeur hebben om deze voorzieningen vaker of eerder te vervangen, zodat de woning meer 'up-to-date' blijft. Vandaar dat in het 'moderne voorzieningen criterium' (zie verder in dit hoofdstuk) de geëiste levensduren anders (en lager) zijn.

dat wel en niet aan de minimale kwaliteitseisen voldoet. De genoemde levensduren worden tevens geschikt geacht om onderhoudsplanningen te maken in de Engelse sociale huursector.

Tabel 4.5 bevat de definities die gebruikt worden om te bepalen of bouwdelen al dan niet in slechte staat verkeren. Deze definities komen zoals eerder aangegeven overeen met de definities die gebruikt worden bij de *English House Condition Survey* (EHCS) en worden als standaard gehanteerd bij het (via de EHCS) monitoren van de landelijke ontwikkeling.

Tijdens een woningopname moeten de onderzoekers nagaan in hoeverre er aan individuele bouwdelen onmiddellijke herstelwerkzaamheden nodig zijn. Hun oordeel moet worden gebruikt om te bepalen of bouwdelen al dan niet in slechte staat verkeren tijdens de woningopname. Het algehele uitgangspunt bij de EHCS wordt gebruikt is dat een bouwdeel in principe hersteld of gerepareerd wordt en niet vervangen hoeft te worden tenzij:

- Het bouwdeel zodanig is beschadigd dat het onmogelijk te repareren valt.
- Het bouwdeel niet meer voldoet ook niet als het zou worden gerepareerd omdat het materiaal te sterk is verslechterd of omdat het bouwdeel nooit geschikt is geweest.
- (Voor uitwendige delen) zelfs als het bouwdeel hersteld zou worden het toch binnen vijf jaar vervangen zou moeten worden.

Tabel 4.5: Gehanteerde definitie van 'in slechte staat' bij het vervalcriterium

| | |
|-----------------------|--|
| Muurconstructie | vervanging van 10% of meer of herstel van 30% of meer |
| Muurafwerking | vervanging/opnieuw voegen/vernieuwing van 50% of meer |
| Schoorstenen | 1 schoorsteen moet gedeeltelijk (of meer) herbouwd worden |
| Dakconstructie | vervanging van 10% of meer of versterking van 30% of meer |
| Dakbedekking | vervanging of reparaties van 50% of meer |
| Ramen | vervanging van tenminste 1 raamkozijnen of herstel/vervanging van twee raam/constructiedelen van schuiframen ⁴ |
| Buitendeuren | vervanging van tenminste 1 deur |
| Keuken | ingrijpend herstel of vervanging van drie of meer van de volgende zes onderdelen: koudwatervoorziening, warmwatervoorziening, gootsteen, kookvoorziening, kasten, aanrecht |
| Badkamer | ingrijpend herstel of vervanging van 2 of meer van de volgende onderdelen: bad, wasbak, wc |
| Elektriciteit systeem | vervanging of ingrijpend herstel van het systeem |
| CV boiler | vervanging of ingrijpend herstel |
| CV verdelingssysteem | vervanging of ingrijpend herstel |
| 'Storage heaters' | vervanging of ingrijpend herstel |

Bron: ODPM, 2004.

Het vervalcriterium koppelt het al dan niet 'in slechte staat' verkeren, aan de ingreep (als bijv. 10% van een bepaald bouwdeel vervangen moet worden, verkeert het desbetreffende bouwdeel in slechte staat). Het zou meer voor de hand liggen om het begrip te koppelen aan gebreken. De wijze waarop en de mate waarin wordt ingegrepen is ook afhankelijk van wat de eigenaar in de toekomst met de desbetreffende woning wil. Daarbij spelen strategische overwegingen een belangrijke rol. Zoals eerder aangegeven is hiermee rekening gehouden bij de algemeen geldende principes bij uitvoering van de DHS.

3. Moderne voorzieningen criterium (*modern facilities and services criterion*)

Het moderne voorzieningen criterium stel eisen aan zes voorzieningen. Een woning moet voldoen aan minimaal 3 van deze eisen:

⁴ Het is niet geheel duidelijk wat hier wordt bedoeld: Engelstalige tekst luidt: *repair/replace sash or member to least two (excl. easing sashes, reglazing painting)*.

- De keuken is minder dan 20 jaar oud.
- De keuken biedt voldoende ruimte en inrichtingsmogelijkheden.
- De badkamer is minder dan 30 jaar oud.
- De badkamer en wc zijn geschikt gelegen.
- Er is sprake van een geschikte of 'adequate' geluidsisolatie.
- De toegang tot een flat biedt voldoende ruimte en indelingsmogelijkheden.

Al eerder is aangegeven dat de leeftijden van de keuken en badkamer bij dit criterium lager zijn, dan bij het verval criterium. Dit is gedaan om rekening te houden met zowel de moderniteit als de functionaliteit en conditie van de keuken en badkamer. Woningen kunnen op een wat hoger kwaliteitsniveau worden gebracht dan alleen kan worden geëist op grond van het verval criterium. De toelichting op de *DHS* omschrijft wat verstaan moet worden onder bijvoorbeeld voldoende ruimte in de keuken of adequate geluidsisolatie. Die omschrijvingen bieden nog volop ruimte voor een vrije interpretatie.

- Een keuken die niet aan de eis voldoet van voldoende ruimte en inrichtingsmogelijkheden is te klein om er alle keukenapparaten in onder te brengen die gezien de grootte van de woning nodig zijn.
- Een badkamer of toilet die bijvoorbeeld alleen door een slaapkamer bereikbaar zijn, zijn niet geschikt gelegen. Dit geldt ook voor een woning met een buitentoilet of met een toilet op een andere verdieping dan waar de wastafel zich bevindt. Ook een woning waar het toilet zonder fonteintje direct op een keuken uitkomt, voldoet niet aan dit criterium.
- De geluidsisolatie (voor luchtgeluid) is niet adequaat wanneer er bijvoorbeeld problemen zijn met overlast door het verkeer of een nabijgelegen fabriek. Woningbeheerders moeten zorgen voor adequate isolatie door het aanbrengen van de juiste isolerende beglazing.
- De toegangsruimte tot een flat is ontoereikend wanneer er onvoldoende bewegingsruimte is, bijv. doordat de toegangsgangen te smal zijn, er onhandige bochten zijn, de trappen te steil zijn, de overlopen niet geschikt zijn, er leuningen ontbreken, er te weinig hoofdruimte is, etc.

De toelichting wijst er verder op dat er situaties kunnen zijn (bijv. fysieke of ruimtelijke beperkingen) waardoor de noodzakelijke verbeteringen niet kunnen worden uitgevoerd. Als zo'n situatie zich voordoet, moet in goed overleg met de woningbeheerder worden bepaald wat dan de beste oplossing is.

4. Thermisch comfort criterium (*thermal confort criterion*)

Een woning moet zowel efficiënt worden verwarmd als effectief zijn geïsoleerd. Een efficiënte verwarming wordt gedefinieerd als elk op gas, olie, elektriciteit of andere vaste brandstof gestookte programmeerbare centrale verwarmingstoestel⁵. Programmeerbaar wil zeggen dat zowel het tijdstip als de temperatuur van de verwarming door de bewoner kan worden ingesteld en gecontroleerd. Een woning met een warmtebron die een minder energie-efficiënte voorziening biedt, voldoet niet aan de eis. De eisen zijn niet buitensporig hoog. De effectieve isolatie-eis (isolatiedikte) hangt af van het type verwarming:

- In het geval van gas en oliegestookt moet er tenminste 50 mm spouwmuur of dakisolatie zijn/worden aangebracht. Dat wil zeggen als er een spouwmuur/vliering is en er voldoende ruimte is om de isolatie aan te brengen.
- Bij verwarmingen op elektra, LPG en vaste brandstoffen geldt de eis om een isolatiepakket van 200 mm dikte aan te brengen in de spouwmuur en op het dak (mits er daarvoor voldoende ruimte aanwezig is).

⁵ "Any gas or oil programmable central heating or electric storage heaters or programmable LPG/solid fuel central heating or similarly efficient heating systems which are developed in the future".

De algemene toelichting bij de *Decent Home Standard* gaat nader in op eventuele onmogelijkheden om ingrepen uit te voeren. Het gaat daarbij vooral om de vraag wanneer een investering (nog) zinvol is. In sommige gebieden waar vraag naar woningen laag is en een verdere afname wordt verwacht, is het niet zinvol om in woningen te investeren. Woningbeheerders zullen daar moeten overwegen of sloop gevolgd door nieuwbouw niet de meest effectieve lange termijn strategie is.

4.6 Kwaliteitsregelgeving Engeland en Nederland vergeleken

In deze afsluitende paragraaf wordt de regelgeving in Engeland en Nederland naast elkaar gezet. Daarmee wordt duidelijk wat de overeenkomsten en verschillen zijn tussen beide landen.

Tabel 4.6 geeft een overzicht van de kwaliteitsregelgeving voor de bestaande woningvoorraad in beide landen.

Tabel 4.6: Overheidsregelgeving bestaande voorraad

| Gehele voorraad | Engeland | Nederland |
|--|---|---|
| Kwaliteitseisen Verbouw | Bij ingrijpende verbeteringen en functiewijziging van bestaande woningen | |
| Toezicht: | Gemeenten via de reguliere bouwvergunningsprocedure Gemeente kunnen (onder voorwaarden) vrijstelling verlenen | |
| Wettelijke basis: | <i>Building Regulations</i> | Bouwbesluit |
| Bewaken minimaal kwaliteitsniveau | Voorkomen van ernstige woon- en bouwtechnische situaties en overlast van derden | |
| Toezicht: | Gemeenten via aanschrijvingsbevoegdheid | |
| Wettelijke basis: | <i>Housing Act (HHSRS)</i> en <i>Environmental Protection Act</i> HHSRS bevat een lijst van 29 woninggebonden bedreigingen (verdeeld over de vier categorieën: Fysiologische en Psychische eisen en Bescherming tegen Infecties en Ongelukken) | Bouwverordening en Bouwbesluit Technische voorschriften m.b.t. veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu en eisen aan toilet, bad, keukens installatie |
| | <i>Environmental Protection Act</i> Risico's n.a.v. externe overlast derden: bijv. geluidsoverlast of overlast door afval of de uitstoot van rook dampen, gassen, stof, stoom en geuren | <i>Bouwverordening</i> Hygiëne, (brand)veiligheid, overbewoning en overige overlastvormen |

De overeenkomsten zijn groot. Bij ingrijpende woningverbetering of een functiewijziging moet worden voldaan aan de kwaliteitseisen voor nieuwbouwwoningen. Wel hebben gemeenten in beide landen de mogelijkheid daarop vrijstelling te verlenen, waardoor het niveau van de kwaliteit dat in de praktijk gerealiseerd wordt per gemeenten uiteen kan lopen. Een ander overeenkomst is dat de lokale overheden in beide landen de bevoegdheid hebben om op te treden wanneer de kwaliteit van de woning onder een bepaald niveau dreigt te komen of wanneer er sprake is van overlastsituaties (door derden veroorzaakt). Engeland heeft daartoe het *Housing Health and Safety Rating System* ontwikkeld, dat sinds april 2006 van kracht is. Hoewel de tijd nog te kort is om te kunnen beoordelen of het systeem ook in de praktijk werkt, is het positief dat de bestrijding van een grote hoeveelheid woninggebonden risico's samengebundeld is in één – landelijk uniform - wettelijk instrument.

In tabel 4.7 hebben we de regelingen opgenomen die meer specifiek op de (sociale) huurwoningvoorraad zijn gericht.

Tabel 4.7: Regelgeving gericht op onderhoud van de (sociale) huurwoningvoorraad.

| | Engeland | Nederland |
|------------------------------------|---|---|
| Huurders- onderhoud | | |
| Wettelijke basis: | Geregeld in <i>Huurcontract</i> Kleine herstelwerkzaamheden zoals bijv. afwerking van wanden en vloeren, onderhoud/vervanging van hang- en sluitwerk, schoonhouden en ontstoppen van afvoeren, schoonhouden van de woning, tuinonderhoud, etc. | <i>Burgerlijk Wetboek</i> |
| Verhuurders- onderhoud | | |
| Wettelijke basis: | <i>Landlord and Tenant Act</i> Verhuurder is verantwoordelijk voor het goed onderhouden van de constructie, buitenkant en voorzieningen in/van de woning (ramen, deuren, kozijnen, dak, afvoeren, voorzieningen, installaties, sanitair, buitenschil-derwerk, etc. | <i>Burgerlijk Wetboek</i> |
| Type gebreken | Geen lijst met concrete gebreken en tekortkomingen. <i>Right to repair</i> rege-ling bevat een lijst van urgente gebre-ken | Gebrekenregeling bevat een uit-gebreide lijst van ernstige gebre-ken en tekortkomingen (ingedeeld in 3 klassen) |
| Initiatief | Huurder op basis van de <i>Right to repair</i> regeling of de <i>Landlord and Tenant Act</i> | Huurder op basis van de gebre-kenregeling uit het Besluit Huur-prijzen Woonruimte |
| Procedure | Huurder maakt bezwaar via klachtenprocedure verhuurder (of huurcommis-sie/ombudsman) | |
| Vervolg-procedure | Als de procedure niet tot het gewenste effect leidt, kan klacht worden ingediend bij kantongerecht of gemeente (op basis van de <i>Landlord and Tenant Act of Environmental Protection Act</i>) | Als de procedure niet tot het gewenste effect leidt, kan klacht worden ingediend bij kantonge-recht of gemeente (op basis van het Burgerlijk Wetboek en het Besluit Huurprijzen Woonruimte) |
| Sanctie | Schadevergoeding nadat klacht niet binnen bepaalde periode hersteld is. Huurder heeft het recht zelf (herstel)-actie ondernemen (tegen vergoeding) als verhuurder in gebreke blijft | Een forse huurverlaging is moge-lijk als de verhuurder de gebre-ken niet binnen een bepaalde periode heeft hersteld |
| Deugdelijke uitvoering | Op grond van de <i>Defective Premises Act</i> kan huurder actie ondernemen als eerder (onderhouds)werk heeft geleid tot gebreken die ernstige schade heb-ben veroorzaakt en die de bewoning ongeschikt voor bewoning maken | Geen specifieke regeling voor deugdelijke uitvoering van het werk |
| Kwaliteitsniveau (algemeen) | Alle sociale huurwoningen moeten in 2010 voldoen aan de <i>Decent Home Standard</i> . De gehanteerde criteria stellen eisen aan de conditie, het onderhoud, het voorzieningenniveau en thermisch comfort van de woning | |

Los van de voor alle woningen geldende regelingen (zie tabel 4.6) zijn Engelse en Nederlandse huurders op verschillende manieren wettelijk beschermd tegen vormen van achterstallig onderhoud. In hoofdlijnen is de situatie in beide landen vergelijkbaar. Wel zijn er verschillen in de wijze waarop is aangegeven (wat de onderhoudsstaat betreft) wat nog acceptabel is. In Nederland is dat verder uitge-werkt dan in Engeland: met een landelijk uniforme (uitgebreide) gebrekenrege-ling met heldere sancties (huurverlaging) voor de verhuurder. Daar staat weer tegenover dat de Engelse huurder – weliswaar voor een beperkt aantal gebreken – in staat gesteld wordt om deze zelf te laten verhelpen.

De *Decent Home Standard* bevat een uitgebreid stelsel van veelal functionele eisen. Voor een deel zijn de eisen ook opgenomen in de wettelijke bescherming

van huurders (*HHSRS*). Een groot aantal elementen die in de *Decent Home Standard* zijn opgenomen, kunnen we in Nederland in de gebrekenregeling terugvinden. De overeenkomst tussen beide regelingen is dat het (landelijke) sturingsinstrumenten zijn om ongewenste kwaliteitsachterstanden te voorkomen/herstellen. Ze werken echter op een essentieel verschillende wijze in de praktijk uit. In Nederland dienen huurders zelf actie te ondernemen. Het niet voldoen kan tot huurverlaging leiden. Dat (en wellicht een slechte reputatie) is de prikkel voor corporaties om tot actie over te gaan. In Engeland is er sprake van sturing bovenaf. De sociale verhuurders moeten ervoor zorgen dat aan de *DHS* wordt voldaan. Corporaties zijn verplicht hun voorraad op '*decency*' te toetsen en de overheid en koepelorganisatie hebben een uitgebreid stelsel van stimulerende maatregelen en voorlichtingsinstrumenten opgesteld om de beheerders daarbij te helpen. De *English House Condition Survey* (zie hoofdstuk 5) onderzoekt specifiek de achterstanden die er nog zijn op de *Decent Home Standard*. De beheerders hebben nog tot 2010 om de achterstanden in te halen. Er is ons overigens niets bekend over de eventuele sancties die getroffen worden wanneer beheerders na 2010 onverhoopt nog *non decent* woningen in bezit hebben en hoe het kwaliteitsbeleid eventueel voortgezet gaat worden na 2010.

5 KWALITEITSMETING

5.1 Inleiding

De wijze waarop de kwaliteit van de woningvoorraad wordt gemeten, staat centraal in dit hoofdstuk. In paragraaf 5.2 gaan we allereerst in op de wijze waarop de Engelse overheid de kwaliteit van haar woningvoorraad meet en in kaart brengen. In Engeland gaat het dan met name om de *English House Condition Survey* (EHCS). Paragraaf 5.3 richt zich op de situatie in Nederland en behandelt de Kwalitatieve Woning Registratie (KWR), die inmiddels is vervangen door het WoonOnderzoek Nederland (WoON). De belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen de in Nederland en Engeland gehanteerde kwaliteitsmetingen vatten we samen in paragraaf 5.4.

5.2 Engeland

Engeland kent op dit terrein twee belangrijke onderzoeken: de *Survey of English Housing* en de *English House Condition Survey*.

5.2.1 Survey of English Housing (SEH)

De *SEH* wordt in feite continu afgenomen; de eerste vondt in 1993 plaats (ODPM-a). Via interviews onder ongeveer 20.000 huishoudens wordt een grote hoeveelheid informatie verzameld over kenmerken van huishoudens en hun meningen over de woonsituatie, woonomgeving, verhuurder, e.d. (ODPM-c). De vragenlijst is met meer dan tachtig pagina's voor Nederlandse begrippen omvangrijk (zie tabel 5.1).

Tabel 5.1: Onderwerpen die aan bod komen in de *Survey of English Housing*

| | |
|-------------------------------|---|
| - Huishoudenkarakteristieken | - Woningtype |
| - Tweede woningen | - Eigendomsverhouding |
| - Overdracht bezit (huurders) | - Woonplaats eigenaar (particuliere verhuur) |
| - Onderverhuur | - Karakteristieken van de kamers en de woning |
| - Gemeentelijke belastingen | - Woongeschiedenis |
| - Wachtlijsten | - Woonomgeving |
| - Tevredenheid met woning | - Handicap |
| - Aantal auto's | - Beroep en werk, inkomen |

Bron: ODPM-d

Per eigendoms categorie worden er daarnaast specifieke vragen gesteld. Bij eigenaar-bewoners wordt onder meer gevraagd hoe en waar de woning gekocht is, welke hypotheekvorm de bewoners hebben, wat de hoogte is van de aflossing en rente, of de bewoners eventuele hypotheekachterstanden hebben en wat hun woongeschiedenis tot dan toe is geweest. Bij (sociale) huurders wordt gevraagd naar hun vorige woonsituatie, of ze huursubsidie hebben, de hoogte van de huur en de omvang van eventuele huurachterstanden. Verder krijgen de huurders vragen voorgelegd over de verantwoordelijkheden voor onderhoud en verbetering en hun tevredenheid met de dienstverlening van de corporaties en de gemeentelijke woningbedrijven.

5.2.2 English House Condition Survey

Vanaf 1965 werd de EHCS om de vijf jaar uitgevoerd. Vanaf 2002 wordt het onderzoek jaarlijks uitgevoerd (ODPM-b). Het is het enige onderzoek in Engeland waar professionele inspecteurs de fysieke conditie van woningen opnemen. Het onderzoek geeft een representatief beeld van de woningtypen en de fysiek conditie van de Engelse woningvoorraad en het bevat tevens informatie over de bewoners en hun oordeel over hun woningen en woonomgeving. Het huidige doel is om per jaar 8.000

zogenaamde 'core cases' te hebben. Dat wil zeggen bewoonde woningen waar zowel een fysieke inspectie van het bezit als een huishoudensinterview heeft plaatsgevonden. Leegstaande woningen die zijn geïnspecteerd, worden eveneens meegeteld als core cases (ODPM-f). De EHCS maakt gebruik van verschillende informatiebronnen (ODPM-g):

- Bewonersonderzoek,
- Woningopname,
- Bepaling marktwaarde en
- Onderzoek particuliere verhuurders.

Bewonersonderzoek

Allereerst worden de bewoners ondervraagd (ODPM, 2003a). In het bewonersonderzoek wordt onder meer informatie verzameld over:

- Kenmerken van het huishouden (samenstelling, hoogte en bron van inkomen, gezondheid, etc.).
- Hypotheek- en huurbetalingen.
- Bewonersoordeel over de toestand van de woning en de woonomgeving.
- Veiligheid van de woning (het voorkomen van brand en ongevallen).
- Verrichte verbeter- en onderhoudswerkzaamheden (bij huurders wordt gevraagd naar de verantwoordelijkheidsverdeling voor onderhoud en verbetering tussen huurder en verhuurder en de tevredenheid over de dienstverlening van de verhuurder op dat terrein).
- Mening en gedrag van het huishouden over een groot aantal onderwerpen die te maken hebben met het wonen/de woning en die bijvoorbeeld geanalyseerd kunnen worden in relatie met de onderhoudsstaat van de woningvoorraad.

Tijdens het bewonersonderzoek worden ook gegevens verzameld over het stookgedrag, energiekosten, energieverbruik en de isolatievoorzieningen in de woning. Op basis van die gegevens kan de energetische efficiëntie in kaart worden gebracht en kan geadviseerd worden over potentiële energiebesparingsmogelijkheden.

Woningopname

Na het bewoners interview worden de woningen (binnen en buiten) visueel geïnspecteerd door een gekwalificeerde woninginspecteur. Er worden gegevens verzameld over onder meer het aantal kamers, de aanwezige voorzieningen en de onderhoudsstaat van een groot aantal woningonderdelen. Ook worden details van de warmte en warmwatervoorzieningen, de parkeermogelijkheden en (het oordeel over) de wijkkwaliteit verzameld (ODPM-e). Tot slot maakt men digitale foto's van de woning en woonomgeving.

Bij de woningopnames worden tenminste alle bouwdelen meegenomen die onderdeel uitmaken van de *Decent Home Standard* (zie de voorgaande paragrafen). Op basis van deze opnamen wordt het bedrag berekend dat nodig is om de woning weer op dit niveau te krijgen. Men kijkt echter meer woningonderdelen. De EHCS kijkt tevens welke (achterstallige en op korte termijn te verwachten) onderhoudswerkzaamheden nodig zijn. Bij het bepalen van de totale kosten van de herstelwerkzaamheden (*repair costs*) wordt gekeken naar de volgende woningonderdelen:

- Alle werkzaamheden aan de externe constructie van het gebouw: schoorstenen, dak, hemelwater en grond drainage afvoer, ramen, deuren, dakkapellen, veranda's, balkons, vochtwerende metsellaag en de behandeling van ontoereikende hellingen en grondniveau naast het gebouw.
- Aanvullende werkzaamheden die te maken hebben met constructieve instabiliteit zoals bijv. funderingsherstel, verankering van muren bestijding van schimmels of insectenplagen, vervanging van spouwmuurankers, etc.

- Werkzaamheden aan de interne constructie: plafonds, vloeren, interne en scheidingsmuur oppervlakten, binnendeuren en -trappen.
- Werkzaamheden aan voorzieningen binnen de woning zoals bijvoorbeeld keuken, badkamer, toilet, elektra, gas- en (warm)waterleidingen.
- Werkzaamheden aan gemeenschappelijke gebieden en toegangswegen in flatgebouwen: vloeren, muren, plafonds deuren, schuttingen, ramen, verlichting en balustrades.
- Werkzaamheden aan gedeelde voorzieningen bij buitenverblijven: alle opslag en gemeenschappelijke ruimten, gemeenschappelijke parkeervoorzieningen, oppervlakken en omheiningen en gemeenschappelijke voorzieningen.

Bepaling marktwaarde

De marktwaarde wordt bepaald op basis van deskresearch. Deskundigen berekenen twee marktwaarden voor elke 'core case'. De eerste geeft de marktwaarde van de woning in de huidige staat. De tweede geeft de waarde als de noodzakelijke onderhoudsingrepen (zoals vastgesteld tijdens de woningopname) zouden zijn uitgevoerd. Er wordt daarnaast informatie gegeven over de woningmarkt in de directe omgeving van de woning.

Onderzoek particuliere verhuurders

Als uit het eerste interview blijkt dat de woning wordt gehuurd van een particuliere eigenaar, wordt de huurder gevraagd of de eigenaar benaderd mag worden. Mochten beiden akkoord gaan, volgt er een interview met de verhuurder. In het onderzoek wordt informatie verzameld over de houding en het gedrag van de particuliere verhuurder, hun woningbezit, hun achtergronden (hoe komen ze bijvoorbeeld aan het bezit?) en hun toekomstige plannen met hun bezit.

5.3 Nederland

Tot voor kort leek de situatie rond bewoners –en woningonderzoeken in Nederland veel op die in Engeland. Tot medio 2005 werden namelijk in opdracht van de Nederlandse overheid periodiek onderzoeken uitgevoerd naar onder meer de kwaliteit van de woningvoorraad (Kwalitatieve Woning Registratie) en de woonwensen en -behoeften van de bevolking (WoningBehoeftOnderzoek). Beide onderzoek zijn inmiddels opgegaan in het WoonOnderzoek Nederland (WoON).

5.3.1 WoningbehoefteOnderzoek

Het eerste WBO werd in 1964 uitgevoerd. Als opvolger van de volkstelling moest het WBO antwoord geven op de vraag die in het begin van de jaren zestig ontstond naar meer frequente gegevens over de feitelijke woningbehoefte. Vanaf 1964 werd het WBO vierjaarlijks uitgevoerd. In 1975 is de steekproef verbeterd en in 1977 is het WBO inhoudelijk verbreed. Vanaf dat moment is het WBO een informatiebron over de situatie op de woningmarkt en de heersende woningbehoefte. Door de grootschaligheid, de betrouwbaarheid, het integrale karakter en de continuïteit van het WBO is dit onderzoek een standaard geworden voor ander woningmarkt en bewonersonderzoek. Het WBO 2002-bestand bevat informatie van ruim 60.000 bewoners. Het WBO bevat en uitgebreide vragenlijst en geeft inzicht in de samenstelling van huishoudens, de huisvestingssituatie, de betaalbaarheid van woningen, de woonwensen, het verhuisgedrag, de onderhouds- en verbeterwerkzaamheden die zijn verricht (inclusief kosten en wijze van uitvoering) en de tevredenheid over de woning en woonomgeving

5.3.2 Kwalitatieve Woning Registratie

De kwaliteit van het wonen is om de vijf/zes jaar onderwerp van grootschalig onderzoek, de Kwalitatieve Woning Registratie (KWR). In de jaren zeventig is voor het eerst de bouwtechnische kwaliteit van de Nederlandse woningvoorraad onderzocht. Dit onderzoek kreeg in 1983 een vervolg in de Kwalitatieve Woning Registratie. Sindsdien is de KWR uitgegroeid tot het grootste, meest uitgebreide onderzoek op het gebied van de kwaliteit van de Nederlandse woningvoorraad en woonomgeving. Na het eerste Kwalitatieve Woning Onderzoek (KWO) in 1975 zijn er KWR's uitgevoerd in 1983-1985, 1989-1991, 1994-1996 en 2000-2001.

De KWR 2000 bevat informatie over 15.000 woningen en maakt gebruik van 4 informatiebronnen:

- Telefonische enquête onder de bewoners van de geïnspecteerde woningen,
- Digitale foto's die tijdens de woninginspectie worden gemaakt,
- Inspectie van woning en woonomgeving door bouwkundig inspecteurs, en
- Energieverbruiksgegevens.

Bewonersenquête

Tijdens de telefonische enquête werd de bewoners naar hun mening gevraagd over hun woning en de woonomgeving. Ook werd geïnformeerd naar het stook- en ventilatiegedrag. Verder zijn concrete vragen gesteld over de woning. Hoe groot is de woning? Is er een lift? Wat is de huur- of koopprijs? Tot slot zijn allerlei vragen voorgelegd over leeftijd, nationaliteit, werk, opleiding enzovoort (zie tabel 5.2). De resultaten van de enquête zijn vergeleken met de meetresultaten van de inspecteurs.

Tabel 5.2: Structuur van de KWR-vragenlijst

| | |
|----------------------------------|-------------------------------------|
| 1. Huishoudenkenmerken | 8. Verlichting (buiten) |
| 2. Geboorteland en nationaliteit | 9. Kwaliteit woning en woonomgeving |
| 3. Woningkenmerken | 10. Voorzieningen in de omgeving |
| 4. Huurwoning | 11. Overlast |
| 5. Koopwoning | 12. Woonwensen |
| 6. Stookgedrag | 13. Opleiding en inkomen |
| 7. Ventilatie(gedrag) | |

Woningopname en -inspectie

De woninginspectie is uitgevoerd door bouwkundig inspecteurs die allerlei basisgegevens, hebben vastgelegd zoals bouwjaar, woninggrootte, woningtype. Ook de woonomgeving is bij de inspectie opgenomen. Er is gekeken naar de technische kwaliteit van de woning, het soort installaties voor verwarming en warm water en de mate van isolatie. Aan de bewoner is gevraagd toestemming te verlenen voor het opvragen van gegevens over het energieverbruik. De indeling van de opnamelijst is als volgt:

- 1) Algemene woningkenmerken (bouwjaar, type, situering, etc.).
- 2) Ruimtelijke conceptie (aantal kamers, flexibiliteit van de plattegrond)
- 3) Woonvoorzieningen (verwarming, tapwaterverwarming, ventilatie, drinkwater, etc.).
- 4) Oppervlakken, constructies en isolatie (gebruiksoppervlak, hoogten, oppervlakken en isolatie, isolatie kozijnwerk per kamer, isolatie kruipruimte).
- 5) Functionele kwaliteit van de woning (afmetingen, verbindingen, aanpasbaarheid, toegankelijkheid).
- 6) Sociale veiligheid (vervuiling, vernieling, graffiti, toezicht, verlichting, scheiding privé/openbare ruimte).
- 7) Functionele kwaliteit woongebouw (geschiktheid en bereikbaarheid, inrichting begane grond).
- 8) Sociale veiligheid woongebouw (beschadiging, vernieling, toezichtmogelijkheden, verlichting, etc.)
- 9) Woonomgeving (functionele kwaliteit, sociale veiligheid, ruimtelijke kwaliteit).

De bouwtechnische opname richt zich concreet op de volgende veertien bouw/woningonderdelen:

- A. berging/garage (constructie, deuren, pleister- en voegwerk, dakbedekking, etc.).
- B. gesloten gevel (constructie, hemelwaterafvoer, stoep-, vloer- en dakconstructie, voegwerk, schilderwerk, etc.).
- C. kozijnwerk buiten (constructie, deur, glaswerk, schilderwerk, etc.)
- D. dak (constructie, dakkapel, schoorsteen dakramen, goten, dakbedekking, schilderwerk)
- E. vloer (constructie, trappen, tegels, etc.)
- F. wand (constructie, uitrusting, pleisterwerk, tegelwerk, etc.)
- G. kozijnwerk binnen (constructie, deuren, etc.)
- H. plafond (afwerking: pleisterwerk, plaatmateriaal, etc.)
- I. elektrotechnische/werktuigbouwkundige installaties (verwarmingsinstallatie)
- J. bouwkundige installaties (keukenblok)
- K. balkon/galerij
- L. terrein
- M. onderbouw
- N. gemeenschappelijke bouwdelen (bij meergezinshuizen)

Per bouwdeel worden gebreken aan de constructie, uitrustings- en afwerkingsniveau en het schilderwerk (voor zover van toepassing) in kaart gebracht. Tevens wordt aangegeven welke activiteiten nodig zijn om de geconstateerde gebreken te herstellen. In een uitgebreid schematisch overzicht kan dit worden aangetekend. Op basis van de herstelactiviteiten worden de herstelkosten berekend. Het kan daarbij gaan om kleine reparaties tot volledige vervanging van het bouwdeel. De bouwkundige inspectie van de woning is afgerond met het maken van foto's met behulp van een digitale camera. Hiermee zijn gegevens vastgelegd over woningtype en woonomgeving, de straatinrichting en het woonmilieu.

Energieverbruik

Na schriftelijke toestemming van de bewoner werden de verbruiksgegevens opgevraagd bij het leveringsbedrijf van gas en elektriciteit. Het gaat om gegevens over de laatste drie jaar. De reële verbruiksgegevens werden in relatie gebracht met de bouwtechnische gegevens én de gegevens over het stook- en ventilatiegedrag.

5.3.3 WoON

Met ingang van 2005 is de structuur van de verschillende Nederlandse onderzoeken veranderd en zijn ze in elkaar geschoven in WoonOnderzoek Nederland (WoON). Dit nieuwe onderzoek komt in de plaats van het WBO en de KWR. WoON kent een nieuwe opzet en is opgebouwd uit modules. Met de nieuwe opzet blijft het wel mogelijk om tijdreeksen vanuit het WBO en de KWR door te trekken. WoON bestaat uit een basisonderzoek - de module Woningmarkt - en verschillende vervolgmodes. In het kader van de module Woningmarkt zijn tussen augustus 2005 en maart 2006 ruim 40.000 respondenten geïnterviewd over hun woonsituatie en hun woonwensen. De module Woningmarkt is feitelijk de opvolger van het WBO. De vragenlijst van de module Woningmarkt is voor een groot deel dezelfde als die van het WBO 2002. 85% van de vragen in het WoON zat ook in het WBO. De vragenlijst bestaat uit 40 onderwerpen met in totaal bijna 500 vragen. Onderwerpen over onder meer de samenstelling van het huishouden, de huidige woonsituatie, de tevredenheid over de woonomgeving en zoekacties naar een nieuwe woning. De eerste resultaten van het onderzoek worden in het najaar van 2006 verwacht.

De respondenten zijn gevraagd of ze later willen deelnemen aan een van de andere modules. De ervaring van VROM is dat 80% van de deelnemers hiermee instemt.

Deze respondentenvormen de pool van respondenten voor de vervolgmodes. Voor specifiek vervolgonderzoek bij bepaalde doelgroepen, kunnen zij gericht benaderd worden (MVRM, 2005a en b). Er zijn vervolgmodes gepland op de volgende thema's:

- Sociaal-Fysiek: het gaat hier om het in kaart brengen van de sociale kwaliteit, fysieke kwaliteit, maar ook om geluidsoverlast, milieuhinder en het imago van de wijk. De module kent twee veldwerkmodes: een enquête onder bewoners en een opname van de woonomgeving. De enquête onder bewoners levert het subjectieve beeld van de woonomgeving: de beleving en attitude van de bewoner. De steekproef zal in totaal 9.000 bedragen (start in 2006, 3-jaarlijks). Deze module is gekoppeld aan de module opname woonomgeving.
- Opname Woonomgeving: kenmerken van de woonomgeving worden bepaald door een professioneel getrainde opnemer om een geobjectiverd beeld van de woonomgeving te krijgen. In totaal zullen 8.000 opnames worden uitgevoerd (start in 2006, 3-jaarlijks).
- Energie: verzameling van energiegebruikgegevens van huishoudens, interviews met bewoners over hun energiegedrag (5.000 huishoudens) en een opname in de woning van de energetische kwaliteit (start in 2006, 6-jaarlijks).
- Consumentengedrag en betaalbaarheid: het nagaan van het keuzeproses en de afwegingen van de consument op het gebied van wonen en verhuizen (start in 2007, 3-jaarlijks).
- Wonen voor senioren: ouderen en mensen met lichamelijke of geestelijke beperkingen worden geïnterviewd over de woonsituatie en woonwensen (start in 2007, 6-jaarlijks)
- Woningverbetering en Woningonderhoud: via een bewonersenquête wordt geïnventariseerd in welke mate woningverbetering en onderhoud voorkomt. Het gaat in totaal 5.000 enquêtes (start in 2006, 3-jaarlijks).
- Bouwtechnische woningopname: aangezien uit de laatste KWR bleek dat de bouwtechnische kwaliteit van de woningvoorraad in Nederland goed is, wordt deze module slechts om de 9 jaar uitgevoerd. Er wordt gekeken naar woningen van specifieke bouwjaarclassen, zodat de steekproef beperkt kan blijven (2009).

Wij zetten vraagtekens bij de inhoud en frequentie van deze laatste module. Zo is het ons nog onbekend naar welke bouwjaarclassen wordt gekeken. Het zou kunnen zijn dat sommige bouwjaarclassen (en woningtypen) wellicht helemaal niet meer aan bod komen. Vanuit kwalitatief perspectief is een frequentie van 9 jaar bovendien te laag. De overheid stelt terecht dat eigenaren zelf verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van hun woning. Dat neemt niet weg dat ze de vinger aan de pols moeten houden. Het is niet zo lang geleden dat de achterstanden in grote delen van de Nederlandse woningvoorraad (met enorme overheidssteun) zijn ingehaald. Dat zou voor de toekomst voorkomen moeten worden.

5.4 Conclusie

Wat de systematiek betreft van de kwaliteitsonderzoeken zijn er tot en met 2006 grote overeenkomsten tussen beide landen. In beide landen worden er tot dan toe verschillende informatiebronnen gebruikt om de kwaliteit van de voorraad in kaart te brengen. De kern wordt gevormd door het (omvangrijke) bewonersonderzoek en de woningopnames door gekwalificeerde bouwkundige woninginspecteurs. De frequentie van het onderzoek ligt wat hoger in Engeland. De steekproef in Nederland is daarentegen zowel in absolute en (dus ook) in relatieve zin groter. Het soort vragen dat aan de bewoners wordt gesteld, komt in grote lijnen overeen. Dit lijkt ook te gelden voor de bouwkundige opnames van de woning. De nadruk ligt op 'lijkt', omdat we geen beschikking hebben over de Engelse woningopname formulieren maar wel zicht heb-

ben op de werkzaamheden die de Engelse inspecteurs onderscheiden om de herstelkosten te kunnen berekenen. We hebben ze in het onderstaande overzicht (tabel 5.3) geplaatst naast de woningonderdelen die de Nederlandse inspecteurs meenemen in het bepalen van de bouwtechnische herstelkosten.

Tabel 5.3: Bouwdelen waarop EHCS en KWR herstelkosten bepalen

| EHCS: repaircosts | KWR: Herstelkosten |
|--|--|
| Externe constructie: schoorstenen, dak, hemelwaterafvoer, grond drainage, ramen, deuren, dakkapellen, veranda's, balkons, vochtwerende metsellaag, hellingen en grondniveau | Gesloten gevel: constructie, hemelwaterafvoer, stoep-, vloer- en dakconstructie, voegwerk, schilderwerk, etc. Berging/garage: constructie, deuren, pleister- en voegwerk, dakbedekking, etc.) Kozijnwerk buiten: constructie, deur, glaswerk, schilderwerk, etc. Balkon/galerij, Onderbouw, Terrein |
| Constructieve herstel: funderingsherstel, verankering van muren, bestijding van schimmels/ insecten, vervanging van spuwmuurankers, etc. | Dak: constructie, dakkapel, schoorsteen dakramen, goten, dakbedekking, schilderwerk. |
| Interne constructie: plafonds, vloeren, muren, binnendeuren en binnentrappen | Plafond: Afwerking: pleisterwerk, plaatmateriaal, etc. Vloer: constructie, trappen, tegels, etc. Wand: constructie, uitrusting, pleisterwerk, tegelwerk, etc. Kozijnwerk binnen: constructie, deuren, etc. |
| Voorzieningen: keuken, badkamer, toilet, elektra-, gas- en waterleidingen | Bouwkundige installaties: keukenblok. Elektrotechnische/werktuigbouwkundige installaties: verwarmingsinstallatie |
| Gemeenschappelijk: vloeren, muren, plafonds, deuren, schuttingen, ramen, verlichting en balustrades | Gemeenschappelijke bouwdelen |
| Gedeelde voorzieningen bij buitenverblijven | |

Globaal bekeken, worden in beide landen dezelfde bouwdelen/werkzaamheden meegenomen. In Engeland lijkt men wat uitgebreider in te gaan op het herstel van de voorzieningen en komen ook de gemeenschappelijke elementen uitgebreider aan bod.

Een belangrijk aspect van het Engelse systeem is dat er een directe relatie gelegd wordt tussen de kwaliteitsregelgeving en de kwaliteitsmeting. Achterstanden op de *Decent Home Standard* worden in kaart gebracht, waardoor de voortgang gemonitord kan worden (zie ook hoofdstuk 6)

In Engeland blijft men ook in de nabije toekomst deze systematiek van bewoners- en woningonderzoek hanteren. In Nederland is de situatie recentelijk gewijzigd. Er wordt (vanaf 2006) gewerkt met een grootschalig basismodule 'Woningmarkt'. Het gaat hierbij om bewonersonderzoek onder 40.000 respondenten dat in grote lijnen lijkt op het WBO zoals dat tot voor kort werd gehouden. Aanvullend worden er vervolgmogelijkheden gehouden die voor het overgrote deel ook gericht zijn op het interviewen van bewoners. Uitzonderingen daarop zijn de modules 'Opname woonomgeving', 'Energie' en 'Bouwtechnische opname woning'.

Deze laatste module heeft betrekking op de technische kwaliteit van de woning. Het gaat daarbij – qua steekproef en frequentie – om een zeer afgeslankte vorm van de huidige KWR. De steekproef (exacte grootte is nog onbekend) zal beperkt zijn. Het onderzoek zal zich richten op specifieke bouwjaarklassen en om de negen jaar wor-

den uitgevoerd. Hiermee dreigt het gevaar dat de overheid het zicht verliest op de kwaliteit van (delen) van de Nederlandse woningvoorraad.

6 KWALITEIT SOCIALE HUURSECTOR

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komen de resultaten van de kwaliteitsonderzoeken in Nederland en Engeland aan bod. We zoomen daarbij in op de kwaliteit (en de ontwikkelingen daarin) van de sociale huursector. In paragraaf 6.2 schetsen we een beeld hoe de Engelse sociale huursector 'scoort' op de *Decent Home Standard*. Tevens wordt ingegaan op de gemiddelde herstelkosten van Engelse sociale huurwoningen.

In paragraaf 6.3 staat de kwaliteit van de Nederlandse sociale huursector centraal. Paragraaf 6.4 vat de belangrijkste conclusies samen. Er wordt ingegaan op de kwaliteitsverschillen –en overeenkomsten tussen beide landen.

6.2 Engeland

In deze paragraaf gaan we achtereenvolgens in op de ontwikkelingen ten opzichte van de *Decent Home Standard* en de herstelkosten die benodigd zijn om de woningen weer op peil te brengen.

6.2.1 Kwaliteitsontwikkeling

Een belangrijke indicatie van de kwaliteit in Engeland is de ontwikkeling van het percentage woningen dat niet aan de *Decent Home Standard* voldoet. In tabel 6.1 zijn die gegevens opgenomen. Opmerkelijk is dat het ODPM (= het verantwoordelijke ministerie) voor dezelfde jaren soms van elkaar afwijkende gegevens presenteert, die gebaseerd zijn op dezelfde onderzoeken.

Tabel 6.1: Woningen die niet voldoen aan de *Decent Home Standard* (naar eigendomsverhouding)

| Jaar | Gemeente | RSL | Particuliere huur | Totale voorraad | |
|------|----------------|------|-------------------|-----------------|-------|
| 1996 | ODPM, 2005a | 53,9 | 47,6 | 62,4 | 44,7 |
| | (ODPM, 2003a | 55,4 | 37,5 | 63,2 | 46,1) |
| 2001 | ODPM, 2005a | 41,8 | 33,2 | 50,7 | 33,3 |
| | (ODPM, 2003a/b | 42,7 | 27,6 | 49,4 | 33,1) |
| 2003 | ODPM, 2005a | 39,6 | 28,8 | 47,5 | 31,2 |
| 2004 | ODPM, 2006 | 34,9 | 26,2 | 42,6 | 29,2 |

Bronnen: ODPM, 2003a (p.4), ODPM, 2003b (p. 24), ODPM, 2005a (p 5). ODPM, 2006 (p 6).

Met name de scores van de woningcorporaties (RSL's) in 1996 en 2001 (die op hetzelfde materiaal zouden moeten zijn gebaseerd) wijken in beide ODPM rapportages (zeer) aanzienlijk af. Als verklaring geeft de Engelse regering aan dat dit te maken heeft met het feit dat er gedurende het jaar veel slechte woningen van gemeenten zijn overgegaan naar woningcorporaties waardoor het aantal slechte woningen bij de gemeenten sterk afneemt. Deze verklaring is overigens pas achteraf gegeven (Deputy Prime Minister, 2004).

Tabel 6.1 laat zien dat in 2004 bijna dertig procent van de Engelse woningvoorraad nog onder de *Decent Home Standard* valt, terwijl dat in 1996 nog zo'n 45% was. Het aantal slechte woningen neemt dus gestaag af. Een deel van de verklaring ligt in het feit dat in de genoemde periode meer dan 820.000 nieuwe en kwalitatief goede woningen aan de voorraad zijn toegevoegd. De woningvoorraad is tussen 1996 en 2001 met zo'n 4% gegroeid. Het feit dat de woningen kwalitatief zijn verbeterd kan dus niet alleen uit de groei van de voorraad worden verklaard. Hoewel er sprake is van een afname van het aantal slechte huizen, is het de vraag of de doelstelling dat alle

woningen in 2010 aan het minimale kwaliteitsniveau moeten voldoen, gehaald wordt. Het tempo van de inhaalslag ligt daarvoor te laag.

Als we naar de sociale huursector kijken, valt op dat met name het bezit van RSL's flink verbeterd is. Tussen 1996 en 2004 is het aantal corporatiewoningen dat niet aan de kwaliteitseisen voldoet met iets meer dan twintig procent gedaald. De woningen in het bezit van de gemeenten blijven hierbij achter. In 2004 is nog zo'n vijfendertig procent van het gemeentelijk woningbezit 'non decent'.

De resultaten van het EHCS 2001 geven een indicatie van de oorzaken waarom woningen nog niet aan het vereiste niveau voldoen. Tabel 6.2 geeft het aandeel van de vier criteria aan. Tabel 6.3 laat het (afgeronde) percentage woningen zien dat niet aan een van de vier criteria voldoet.

Tabel 6.2: Redenen waarom woningen niet aan de *Decent Home Standaard* voldoen (2001)

| | RSL woning | Gemeente woning | Gem. Engelse woning |
|----------------------|---------------|--------------------|------------------------|
| Voldoet niet aan DHS | 27,6 | 42,7 | 33,1 |
| vanwege: | | | |
| Thermisch comfort | 80,1 | 79,9 | 79,5 |
| Disrepair (verval) | 18,1 | 20,6 | 26,6 |
| Fitness (conditie) | 12,3 | 11,0 | 12,7 |
| Modernisering | 8,3 | 13,3 | 7,3 |

Bron: ODPM, 2003b (bewerking, p. 24).

Tabel 6.3: Percentage woningen dat niet voldoet aan de *Decent Home Standard* (2001)

| | RSL woning | Gemeente woning | Sociale totaal | Gem. Engelse woning |
|----------------------|---------------|--------------------|-------------------|------------------------|
| Voldoet niet aan DHS | 28 | 43 | 38 | 33 |
| vanwege: | | | | |
| Thermisch comfort | 22 | 34 | 30 | 26 |
| Disrepair (verval) | 5 | 9 | 8 | 9 |
| Fitness (conditie) | 3 | 5 | 4 | 4 |
| Modernisering | 2 | 6 | 5 | 2 |

Bron: ODPM, 2003a/b.

Het totale percentage in tabel 6.2 is meer dan honderd, omdat sommige woningen op grond van meer dan één criterium onder het minimale kwaliteitsniveau vallen (idem voor tabel 6.3).

De resultaten laten zien dat het niet voldoen aan het thermisch comfort criterium de hoofdoorzaak is van het feit dat woningen onder de streep vallen (ca. 80%). 34% van alle gemeentelijk woningen en 22% van de corporatiewoningen voldoet niet aan het thermisch comfort criterium (te weinig isolatie, geen adequate verwarming of beiden).

De tweede reden waarom woningen niet aan de *Decent Home Standard* voldoen, is verval. Ook hier scoren de woningcorporaties beter dan het gemiddelde. De woningonderdelen die ervoor zorgen dat woningen niet aan het vervalcriterium voldoen zijn: schoorstenen (verantwoordelijk voor 28% van het niet voldoen aan het vervalcriterium), ramen (26%), muurconstructie (14%) en de dakconstructie (13%).

Een klein deel van de woningen voldoet niet aan het conditie of moderne voorzieningen criterium. Voor wat betreft dat laatste criterium zijn met name de leeftijd van de keuken of de badkamer de oorzaken.

Een en ander neemt niet weg dat meer dan tachtig procent van de huurders tevreden is met hun woning (Housing Statistics, 2004a/b.) Daaronder zijn ook bewoners van woningen die niet aan de *Decent Home Standard* voldoen. Vanzelfsprekend spelen bij

de tevredenheid over de woning ook allerlei ander factoren zoals de woonomgeving, hoogte van de huur, etc een rol.

Tabel 6.4: Enkele kwaliteitsaspecten van Engelse sociale huurwoningen (2001)

| Kwaliteitsaspect | Gemeente-woning | Corporatie-woning | Gem. Engelse woning |
|--------------------------------------|-----------------|-------------------|---------------------|
| Toegankelijkheid | | | |
| Drempelvrij | 27,9 | 38,1 | 18,8 |
| Gelijkvloerse toegang | 68,4 | 69,2 | 69,9 |
| Badkamer/toilet op het entree niveau | 47,9 | 50,0 | 40,1 |
| Deuropening 75 cm | 17,5 | 21,8 | 15,5 |
| Alle vier | 6,9 | 11,7 | 3,3 |
| Uitrustingsniveau | | | |
| Gedeeltelijk dubbelglas | 14,8 | 8,4 | 24,6 |
| Overal dubbelglas | 45,3 | 65,5 | 51,2 |
| Centrale verwarming | 83,5 | 79,9 | 86,0 |
| Programmeerbare verwarming | 8,7 | 16,1 | 7,6 |
| Garage | 8,2 | 7,6 | 42,2 |
| Rookmelder | 65,9 | 77,1 | 71,9 |
| Tweede toilet | 16,1 | 18,4 | 34,6 |
| (be)Veilig(d)e ramen en deuren | 42,1 | 54,8 | 52,6 |
| Inbraakalarm | 8,2 | 7,7 | 25,4 |

Bron: Nicol, 2005.

In tabel 6.4 worden nog enkele andere kwaliteitsaspecten van de Engelse sociale huurwoningen weergegeven. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen toegankelijkheidsaspecten en het uitrustingsniveau. Wat de toegankelijkheid betreft, zien we dat de Engelse sociale huurwoningen (en met name die in het bezit zijn van corporaties) beter scoren dan de gemiddelde Engelse woning. Dit geldt (deels) ook voor het uitrustingsniveau. Zo'n tachtig procent van de sociale huurwoningen heeft centrale verwarming, 60% (gemeentewoning) tot 74% (corporatiewoning) heeft dubbelglas in een deel of de volledige woning. Dit wordt waarschijnlijk veroorzaakt door het feit dat de woningen van woningcorporaties gemiddeld minder oud zijn dan de woningen in het bezit van de gemeenten en zijn daarom, over het algemeen iets beter geïsoleerd.

6.2.2 Herstelkosten

De kwaliteitsachterstanden kunnen ook uitgedrukt worden in de herstelkosten. In de *EHCS* worden er verschillende bedragen genoemd, die op andere definities zijn gebaseerd. Er wordt onderscheid gemaakt tussen de kosten om woningen boven de *Decent Home Standard* te krijgen en kosten om urgent en toekomstig herstel te financieren⁶. In bijlage B wordt wat uitgebreider ingegaan op definities en berekeningen. In deze paragraaf wordt volstaan met een overzichtstabel (zie tabel 6.5).

De kosten om de woningen te laten voldoen aan *DHS* liggen gemiddeld genomen een kwart hoger dan de benodigde kosten om de '*urgente plus basis*' onderhoudsachterstanden aan de woning op te heffen. Blijkbaar wordt er bij de berekening van de *DHS* toch nog ook een deel van het toekomstige (*comprehensive*) onderhoud meegenomen.

Het bedrag om een gemiddelde Engelse woning '*decent*' te maken, bedraagt € 3.491 per woning. Om de woning volledig te herstellen (waarbij rekening wordt gehouden met verwachte gebreken de komende tien jaar is) is € 5.610 nodig.

⁶ ODPM2003a: overzicht p.11 (average repaircosts); hoofdstuk 3, tabel 3.1 p.53 (decent home costs), hoofdstuk 7, p.98 (repair & required expenditure), bijlage E, p.138 (decent home costs) en bijlage F, p.139 (repair costs).

Tabel 6.5: Gemiddelde kosten in € om woningen te laten voldoen aan de *DHS* en overige herstelkosten (£ 1 = € 1,47; peiljaar 2001)

| Gem. kosten (€) | RSL-woning | Gemeentewoning- | Engelse woning |
|-------------------------------|--------------|-----------------|----------------|
| Kosten om <i>DHS</i> te halen | 1.473 | 2.396 | 3.491 |
| Herstelkosten: | | | |
| Urgent* | 878 | 1.414 | 1.929 |
| Basis* | 318 | 523 | 1.254 |
| Urgent + basis: | 1.196 | 1.937 | 3.183 |
| Uitgebreid* | 889 | 1.567 | 2.427 |
| Totaal | 2.085 | 3.504 | 5.610 |

* *Urgent*: alle binnen- en buitenwerkzaamheden die dringend moeten worden uitgevoerd omdat ze de gezondheid, veiligheid en comfort van de bewoner bedreigen.

Basis (basic): het urgente herstel plus alle herstelwerkzaamheden die volgens de bouwkundig inspecteur binnen nu en vijf jaar nodig zijn.

Uitgebreid (comprehensive): de vorige twee plus alle vervangingen en werkzaamheden die volgens de inspecteur de komende tien jaar nodig zijn.

Bron: ODPM, 2003a.

De sociale huursector springt er in gunstige zin uit. Met name het woningbezit van de woningcorporaties ligt met een bedrag van respectievelijk € 1.473 (*DHS*) en € 2.085 (uitgebreid herstel) ligt aanzienlijk lager dan de vergelijkbare bedragen voor de gemiddelde Engelse woning. Het gemeentelijk woningbezit staat er een verhoudingsgewijs wat slechter voor met herstelkosten van € 2.396 (*DHS*) respectievelijk € 3.504 per woning (uitgebreid herstel). De situatie in dat deel van de sociale sector is toch nog een stuk beter dan die in de particuliere sector. Met name de kwaliteit van particuliere huurwoningen en – in iets mindere mate – de eigen woningen springt er in negatieve zin uit (zie ook bijlage B).

6.2.3 Onderhoudsuitgaven door verhuurders

Er zijn helaas nauwelijks (betrouwbare) gegevens over onderhoudsuitgaven in Engelse sociale huurwoningen voorhanden. De typering van de onderhoudssoorten is niet helder en soms worden er aantallen woningen genoemd die afwijken van eerder genoemde totalen. Desondanks geven we in tabel 6.6 een schatting.

Tabel 6.6: Investerings- en onderhoudsuitgaven in de Engelse sociale huursector per jaar (schatting in €)

| | Gemeentelijke woningbedrijven | Woningcorporaties (RSL's) |
|------------------------------|-------------------------------|----------------------------|
| Onderhoud & verbetering | | |
| totaal | € 2.8 miljard ⁷ | |
| gemiddeld/woning | € 1.040 | |
| Renovatie & herstructurering | | |
| totaal | € 3.0 miljard ⁸ | |
| gemiddeld/woning | € 1.125 | |
| Totale investering | | |
| totaal | € 5.1 miljard | € 2,6 miljard ⁹ |
| gemiddeld/woning | € 2.165 | € 1.745 |

Bron: National Statistics, 2004; Housing Corporation, 2004b.

Engelse gemeentelijke woningbedrijven investeren op jaarbasis zo'n 3 miljard euro in de renovatie en herstructurering van hun bezit (National Statistics, 2004). Daarnaast

⁷ National Statistics, Construction Statistics 2004: £ 1.91 miljard ('dagelijks onderhoud en enige verbeteringen'). Wisselkoers: £ 1 = € 1.47. Aantal woningen/eenheden: 2.706.000.

⁸ National Statistics, Construction Statistics 2004: £ 2,07 miljard ('investerings- om de huidige voorraad te verbeteren'). Wisselkoers: £ 1 = € 1.47. Aantal woningen/eenheden: 2.706.000.

⁹ Housing Corporation, Global accounts 2004: £ 1.74 miljard ('dagelijks onderhoud en verbeterwerkzaamheden'). Wisselkoers: £ 1 = € 1.47. Aantal woningen/eenheden: 1.467.000.

investeren zij nog eens 2,8 miljard in onderhouds- en verbeterwerkzaamheden. Woningcorporaties (RSL's) investeren naar schatting 2,6 miljard euro in het instandhouden en opknappen van hun woningvoorraad (Housing Corporation, 2004b). Het is helaas niet mogelijk een verdere uitsplitsing te maken van dit investeringsbedrag. De gemiddelde investeringen per woning blijven achter (zie tabel 6.5) de benodigde investeringen die nodig zijn om de woningen uitgebreid te herstellen.

6.3 Nederland

We gaan in deze paragraaf achtereenvolgens in op de kwaliteitsontwikkeling van de sociale huursector (in vergelijking met andere eigendoms categorieën) en de gemiddelde herstelkosten van sociale huurwoningen in Nederland.

6.3.1 Kwaliteitsontwikkeling

Allereerst illustreren we de kwaliteit van de voorraad aan de hand van de gecalculerde woningconditie. Met deze gecalculerde woningconditie wordt in een cijfer aangegeven hoe de woningconditie volgens de KWR is. De cijfers lopen van 1 tot en met 6:

- 1) = uitstekend
- 2) = goed
- 3) = redelijk
- 4) = matig
- 5) = slecht
- 6) = zeer slecht

De gemiddelde Nederlandse woning scoort met een 2,67 redelijk tot goed. Tabel 6.7 geeft het beeld per eigendoms categorie weer uitgesplitst naar bouwperiode en woningtype. De tabel laat geen echte grote uitschieters zien. De woningconditie is het minst in het vooroorlogse particuliere huurgedeelte. De eengezinswoningen in de sociale huursector zijn qua kwaliteit vergelijkbaar met die in de eigen woningsector. De meergezinswoningen in de sociale sector scoren verhoudingsgewijs goed.

Tabel 6.7: De gecalculerde woningconditie per woning (van 1,0 'uitstekend' tot en met 6,0 'zeer slecht') naar eigendomsverhouding, bouwperiode en woningtype.

| Bouwjaar | Eigen Woning | | Sociale huur | | Particuliere huur | |
|-----------|--------------|------|--------------|------|-------------------|------|
| | E | M | E | M | E | M |
| Voor 1945 | 3,02 | 2,90 | 2,91 | 2,81 | 3,29 | 3,17 |
| 1946-1970 | 2,83 | 2,76 | 2,79 | 2,69 | 2,98 | 2,77 |
| 1971-1990 | 2,62 | 2,61 | 2,58 | 2,51 | 2,67 | 2,55 |
| Na 1990 | 1,91 | 1,86 | 1,85 | 1,86 | 1,84 | 1,83 |
| Totaal | 2,66 | 2,62 | 2,68 | 2,53 | 2,98 | 2,85 |

E = Eengezinswoning; M = Meergezinswoning

Bron: KWR 2000.

Om een beter inzicht te krijgen in de feitelijke kwaliteitsontwikkeling onderscheidt de KWR het begrip 'relatieve herstelkosten'. De herstelkosten worden namelijk beïnvloed door de woninggrootte. Om deze invloed te elimineren hanteert de KWR het begrip relatieve herstelkosten. De relatieve herstelkosten worden uitgedrukt in een percentage van de nieuwbouwwaarde van de woning. De nieuwbouwwaarde is gelijk aan de kosten die gemaakt zouden worden als de woningen herbouwd zouden worden (waarbij geen rekening wordt gehouden met de grondkosten en regionale prijsverschillen). Bij het begrip 'relatieve' herstelkosten wordt de volgende indeling gehanteerd:

- 'uitstekend' met relatieve herstelkosten van minder dan 1%;
- 'goed' 1 tot 10%;
- 'matig' 10 tot 20%;
- 'slecht' 20% of meer.

Tabel 6.8 geeft de scores weer van de verschillende sectoren in 2000. De gemiddelde relatieve herstelkosten van 'de' Nederlandse woning bedraagt 3,96% van de nieuwbouwwaarde. Ook uit deze tabel blijkt dat de sociale huurwoningvoorraad er gemiddeld goed bijstaat (met 3,78% voor eengezins- en 1,98% voor meergezinswoningen).

Tabel 6.8: De relatieve herstelkosten als % van de nieuwbouwwaarde per woning uitgesplitst naar eigendomsverhouding, bouwjaar, en woningtype.

| Bouwjaar | Eigen woning | | Sociale huur | | Particuliere huur | |
|-----------|--------------|------|--------------|------|-------------------|------|
| | E | M | E | M | E | M |
| Voor 1945 | 7,80 | 4,86 | 5,95 | 3,21 | 13,21 | 7,53 |
| 1946-1970 | 5,16 | 2,63 | 4,53 | 2,25 | 7,99 | 3,46 |
| 1971-1990 | 2,83 | 0,92 | 2,58 | 1,80 | 3,26 | 1,94 |
| Na 1990 | 0,86 | 0,54 | 0,79 | 0,53 | 2,24 | 0,65 |
| Totaal | 4,28 | 2,61 | 3,78 | 1,98 | 8,64 | 4,81 |

E = Eengezinswoning; M = Meergezinswoning

Bron: KWR2000.

In de KWR basisrapportage (MVRM, 2003) wordt geconcludeerd dat de relatieve herstelkosten in tien jaar tijd gedaald zijn van 8,5% naar 3,9%.

Een van de belangrijkste indicatoren voor functionele kwaliteit is het gebruiksoppervlak van de woning. De Nederlandse woning heeft in 2000 een gemiddeld gebruiksoppervlak van 104 m². Bij eengezinswoningen is dat 118 m², bij meergezinswoningen 72 m². In vergelijking met de particuliere huur- en koopsector zijn sociale huurwoningen de kleinste woningen van de Nederlandse voorraad, met naar verhouding slechts kleine verschillen in gebruiksoppervlak tussen eengezins- (90 m²) en meergezinswoningen (68m²).

Tussen 1990 en 2000 is de interne en externe toegankelijkheid van de woningen fors toegenomen. Een woning is goed intern toegankelijk wanneer de belangrijkste (primaire) vertrekken, zoals de woonkamer, ten minste één slaapkamer, de keuken en het sanitair op één verdieping liggen. Een volledig (extern) toegankelijke woning moet daarnaast ook van buiten af bereikbaar zijn zonder trappen te hoeven lopen. De interne toegankelijkheid van de woning blijkt in de meeste gevallen de beperkende factor te zijn. Bij 37% van alle Nederlandse woningen liggen de primaire vertrekken gelijkvloers. In de sociale woningvoorraad is dit percentage bijna 50.

Liften zien we vooral in de sociale huurwoningen en in de koopwoningen gebouwd na 1970. In beide gevallen stijgt in vijf jaar het aantal woningen met lift met circa 87.000. Het grootste deel van deze toename is toe te schrijven aan nieuwbouw. Een klein deel verklaart zich door het naderhand aanbrengen van een lift bij bestaande woningen. Woningcorporaties hebben relatief veel liften aangebracht in hun vroeg naoorlogse woningbezit. Daar krijgen meer dan 63.000 bestaande meergezinswoningen in vijf jaar tijd de beschikking over een lift (MVRM, 2003).

Tabel 6.9 geeft nog enkele andere kenmerken van de woningvoorraad weer die verzameld worden door het CBS.

Tabel 6.9: Enkele kwaliteitsaspecten van Nederlandse sociale huurwoningen (2002)

| Kwaliteitsaspect | Corporatiewoning | Gem. Nederlandse woning |
|---------------------------------|------------------|-------------------------|
| Tuin, erf, etc. aanwezig | 47,2 | 68,9 |
| Garage aanwezig | 5,5 | 29,8 |
| Carport aanwezig | 1,5 | 3,5 |
| Bad of baddouche aanwezig | 7,4 | 19,5 |
| Douche aanwezig | 89,9 | 58,2 |
| Separaat bad en douche aanwezig | 2,4 | 21,9 |
| Centrale verwarming aanwezig | 88,5 | 90,2 |
| Dubbelglas in woonkamer | 89,2 | 89,0 |
| Spouwmuur isolatie aanwezig | 61,1 | 64,1 |

Bron: CBS, 2006.

Wat betreft zaken als de aanwezigheid van een tuin, een garage, een aparte douche én badkamer in de woning, loopt de gemiddelde sociale huurwoning (nog) duidelijk achter bij de gemiddelde Nederlandse woning.

Op energetisch gebied is de situatie vergelijkbaar. In het KWR-onderzoek is energiebesparing al langere tijd een onderzoeksaspect. Eén van de belangrijkste energiebesparende maatregelen is het isoleren van de schil van de woning. Tot de schil van de woning worden de begane grond vloer, de gesloten gevel, de beglazing en het dak gerekend. Voor elk van deze bouwdelen zijn verschillende isolatiemaatregelen mogelijk.

Uit de KWR resultaten blijkt dat de isolatiegraad van de Nederlandse woningvoorraad is tussen 1995 en 2000 10% hoger geworden (MVRM, 2002). Het sterkst toegenomen is de isolatiegraad van de beglazing en de dakisolatie, alhoewel de verschillen niet erg groot zijn. Dubbele beglazing is in 2000 de meest toegepaste isolatievoorziening (69%). De isolatiegraad van de begane grond vloer is met 34% nog altijd de laagste. De sociale woningvoorraad scoort gemiddeld wat beter bij de gevelisolatie, ongeveer gelijk voor dubbele beglazing en blijft enkele procenten achter bij het gemiddelde voor vloer- en dakisolatie (MVRM, 2002).

Bijna negentig procent van de ruimteverwarming in de sociale huursector wordt verzorgd door een individuele CV ketels. Het aandeel van lokale verwarmingstoestellen neemt gestaag af.

6.3.2 Herstelkosten

De sociale huurvoorraad staat er kwalitatief gezien goed voor en heeft in 2000 de gemiddeld laagste herstelkosten per woning (zie tabel 6.10). Het benodigde herstel van een gemiddelde Nederlandse sociale huurwoning komt op € 1.448. Voor een gemiddelde Nederlandse woning bedragen de herstelkosten € 2.482.

Tabel 6.10: De gemiddelde herstelkosten in € per woning uitgesplitst naar eigendomsverhouding, bouwperiode en woningtype

| Bouwjaar | Eigen woning | | Sociale huur | | Particuliere huur | |
|---------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------------|--------------|
| | E | M | E | M | E | M |
| voor 1945 | 6.109 | 3.051 | 2.885 | 1.659 | 7.371 | 4.111 |
| 1946-1970 | 3.383 | 1.470 | 2.190 | 1.161 | 4.173 | 1.850 |
| 1971-1990 | 1.996 | 562 | 1.298 | 937 | 1.828 | 1.035 |
| na 1990 | 641 | 327 | 402 | 272 | 1.334 | 362 |
| totaal | 3.119 | 1.566 | 1.848 | 1.023 | 4.678 | 2.613 |
| gem. woning/sector | 2.935 | | 1.448 | | 3.601 | |

E = Eengezinswoning; M = Meergezinswoning

Bron: KWR 2000.

Tabel 6.10 geeft de herstelkosten uitgesplitst naar bouwperiode en naar woningtype (eengezins- en meergezinswoningen) weer. Nagenoeg over de gehele linie scoren de sociale huurwoningen het best.

Het herstelkostenvolume van de sociale huursector is in een periode van tien jaar gedaald van 5,5 miljard naar 3,4 miljard euro. Aan die sterke daling dragen vooral de vroeg naoorlogse sociale huurwoningen bij. Deze woningen vertonen weliswaar een minder sterke daling van de gemiddelde herstelkosten per woning dan bij de vooroorlogse huurwoningen, maar overtreffen deze laatste categorie woningen in absoluut aantal. De corporaties blijken meer vroeg naoorlogse woningen te hebben aangepakt dan vooroorlogse woningen

Tabel 6.11: Bouwtechnische herstelkosten in € voor de gemiddelde Nederlandse woning (naar eigendomsverhouding en woningtype)

| | NL. tot | Eigen woning | | Sociale huur | | Particuliere huur | |
|----------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------------|--------------|
| | | E | M | E | M | E | M |
| gemeensch. bouwdelen | 27 | 18 | 33 | 24 | 36 | 30 | 64 |
| berging/garage | 335 | 539 | 76 | 204 | 37 | 573 | 94 |
| terrein | 59 | 76 | 24 | 56 | 28 | 80 | 49 |
| onderbouw | 89 | 135 | 37 | 41 | 13 | 231 | 36 |
| gesloten gevel | 259 | 339 | 143 | 189 | 96 | 536 | 199 |
| kozijnwerk buiten | 437 | 498 | 406 | 316 | 227 | 832 | 615 |
| balkon/galerij | 67 | 63 | 77 | 45 | 67 | 102 | 117 |
| dak | 299 | 443 | 118 | 184 | 61 | 575 | 170 |
| vloer | 77 | 88 | 35 | 69 | 24 | 217 | 92 |
| wanden | 125 | 137 | 94 | 99 | 86 | 200 | 193 |
| kozijnwerk binnen | 119 | 117 | 113 | 115 | 80 | 214 | 171 |
| plafond | 338 | 396 | 239 | 278 | 120 | 710 | 455 |
| installaties: | | | | | | | |
| elektro/werktuigbouw | 178 | 215 | 111 | 150 | 81 | 297 | 214 |
| bouwkundig | 73 | 54 | 60 | 79 | 66 | 171 | 145 |
| totaal | 2.482 | 3.119 | 1.566 | 1.848 | 1.023 | 4.768 | 2.613 |
| totaal sector | | 2.935 | | 1.448 | | 3.601 | |

Bron: KWR 2000.

Tabel 6.11 laat zien dat de grootste bouwtechnische herstelkosten zitten in de berging/garage (eengezinswoningen) en het herstel van buitenkozijnen, gevels, plafonds en daken.

6.3.3 Onderhoudsuitgaven door verhuurders

Nederlandse woningcorporaties geven op jaarbasis zo'n 3 miljard euro uit aan onderhoud en verbetering van hun woningbezit (zie ook tabel 6.12). Dit komt neer op een gemiddeld bedrag per woning van € 1.265. Naast onderhoudsuitgaven, investeren woningcorporaties naar schatting een bedrag van 2,1 miljard euro per jaar aan renovaties en herstructurering van hun bestaande woningvoorraad. Dit betekent een gemiddelde investering per woning van nog eens € 920 per jaar (Vijverberg, 2005).

Tabel 6.12: Investerings en onderhoudsuitgaven in de Nederlandse sociale huursector per jaar (schatting in €)

| | Woningcorporaties totaal | Gemiddeld per woning |
|------------------------------|--------------------------|----------------------|
| Onderhoud & verbetering | € 3.0 miljard | € 1.265 |
| Renovatie & herstructurering | € 2.1 miljard | € 920 |
| Totaal | € 5.1 miljard | € 2.185 |

Bron: Aedes, 2003; Vijverberg, 2005.

Bij een nadere analyse van de Nederlandse onderhoudsuitgaven blijkt dat met het dagelijkse, routinematige, onderhoud grofweg eenderde van de onderhouds- en ver-

beteruitgaven is gemoeid. Het resterende tweederde deel van het budget wordt geïnvesteerd in het planmatige onderhoud en grootschalige verbeteringswerkzaamheden. (Aedes, 2003).

6.4 Conclusie

In deze afsluitende paragraaf waarin we de kwaliteit van 'de' Nederlandse en 'de' Engelse sociale huurwoning met elkaar proberen te vergelijken, moeten allereerst enkele kantekeningen worden geplaatst.

Door de oogharen bekeken, lijkt het er weliswaar op dat bij de kwaliteitsmetingen in beide landen min of meer dezelfde bouwdelen in ogenschouw worden genomen, de definitie van het begrip kwaliteit en het 'kapitaliseren' van de kwaliteitsachterstanden lopen echter fors uiteen.

In de Nederlandse KWR worden de bouwtechnische kwaliteitsachterstanden volledig in kaart gebracht en de genoemde herstelkosten hebben betrekking op de volledig benodigde herstelkosten. Ook de woningen waaraan geen herstel nodig is, worden bij het berekenen van het gemiddelde meegewogen. De bouwtechnische herstelkosten worden vervolgens gecorrigeerd voor de woninggrootte door ze uit te drukken in een percentage van de nieuwbouwwaarde van de woning.

De Engelse *Decent Home Standard* ziet er 'breder' uit (ook de voorzieningen en energetische kwaliteit worden meegenomen). Het is echter de vraag wat de diepgang van de criteria is. In hoofdstuk 4 hebben we beargumenteerd dat het gaat om niet al te vergaande eisen die (ook door het gebruik van begrippen als '*serious*', '*effective*', '*adequate*' en '*suitable*') ruimte voor interpretatie lijken te bieden. Bij de Engelse *cost to make decent* moet verder worden aangetekend dat deze kosten alleen gelden voor woningen die onder het minimum niveau vallen, dwz. die niet aan de *DHS* voldoen. Dit geldt niet voor de *repair costs and required expenditure* die ook door de *EHCS* worden berekend. Deze bedragen worden ingeschat door ervaren bouwkundig inspecteurs op basis van (verwachte) gebreken aan en in de woning. In de *comprehensive repair costs* wordt zelfs rekening gehouden met de werkzaamheden die de komende tien jaar nodig zijn.

Een en ander neemt niet weg dat we op basis van de kwalitatieve woningonderzoeken de trends en ontwikkelingen in beide landen kunnen analyseren.

Geconstateerd kan worden dat zowel in Engeland als in Nederland de kwaliteit van de woningvoorraad de afgelopen tien jaar is toegenomen. Het percentage kwalitatief slechte woningen neemt over de gehele linie af. De meeste vooruitgang is in de corporatiesector geboekt. Vergeleken met de andere eigendomssectoren staat de sociale huursector er in beide landen ook kwalitatief het beste voor. Desondanks zien we dat nog iets meer een kwart van de woningen die beheerd worden door Engelse woningcorporaties niet voldoet aan het niveau dat de *Decent Home Standard* stelt. Van de gemeentewoningen voldoet zelfs ruim een derde nog niet aan dat kwaliteitsniveau. Dat geeft toch te denken. Zeker als ermee rekening wordt gehouden dat het *DHS*-niveau (zie ook de analyse in het vierde hoofdstuk) niet bijzonder hoog is. Aan de andere kant blijkt de belangrijkste oorzaak voor het niet voldoen aan de *DHS* het thermische comfort criterium te zijn. Bij tachtig procent van de woningen die onder het *DHS*-niveau vallen, is (het gebrek aan) thermisch comfort de reden. Dit percentage geldt overigens voor alle eigendomssectoren. Door een grootscheepse isolatie of cv-installatie-actie zouden veel Engelse woningen boven de streep kunnen worden getrokken.

De KWR in Nederland brengt de 'echte' bouwtechnische achterstanden in kaart. Dit zou wellicht het best te vergelijken zijn met de woningen die blijkens de Engelse *EHCS* niet voldoen aan het verval en/of het conditiecriterium. Dat betreft 12 procent

(corporatiewoningen) tot 14 procent (gemeentewoningen) van de sociale huurwoningen.

Als we ervan uitgaan dat deze woningen qua bouwtechnische kwaliteit als matig tot slecht kunnen worden betiteld, dan zou geconcludeerd kunnen worden dat de kwaliteit van de Nederlands sociale huurwoningen beter is dan die in Engeland. In Nederland is 4% van de sociale huursector matig tot slecht (KWR). Het blijft echter een definitiekwestie. Voor een echt goede vergelijking zou de Nederlandse huursector aan de *DHS* getoetst moeten worden.

In het onderstaande zijn de herstelkosten in beide landen in één tabel (6.13) samengevoegd.

Tabel 6.13: Gemiddelde herstelkosten in € per woning in Nederland en Engeland (peiljaar Nederland: 1999; Engeland: 2001)

| Gem. kosten (€) (£ 1 = € 1,47) | Nederland corporatiewoning | Engeland corporatiewoning | Engeland gemeentewoning |
|------------------------------------|-------------------------------|------------------------------|----------------------------|
| Kosten om <i>DHS</i> te halen | | 1.473 | 2.396 |
| Bouwtechnische herstelkosten | 1.448 | | |
| Kosten voor urgent en basisherstel | | 1.196 | 1.937 |
| Kosten voor uitgebreid herstel | | 2.085 | 3.504 |

* *Urgent en basis*: al het herstel (binnen en buiten) dat snel moet worden uitgevoerd om de gezondheid, veiligheid en het comfort te waarborgen plus het herstel dat binnen vijf jaar verwacht wordt.
Uitgebreid: het urgente en basisherstel plus alle vervangingen en werkzaamheden die de komende tien jaar nodig zijn.

Bronnen: ODPM, 2003a en MVRM 2003.

De kosten die gemaakt moeten worden om een gemiddelde Engelse sociale huurwoning boven het *DHS*-niveau te brengen, bedragen € 1.473 (corporatiewoning) tot € 2.396 (gemeentewoning). De kosten die gemoeid zijn met het verrichten van uitgebreide onderhoudswerkzaamheden (inclusief de klussen die binnen een periode van 10 jaar worden verwacht) komen op € 2.085 (corporatiewoning) en € 3.504 (gemeentewoning).

Gemiddeld is € 1.488 nodig om een Nederlandse sociale huurwoning bouwtechnisch weer in goede staat te brengen.

We hebben tot slot gepoogd om in beide landen de feitelijke bedragen in kaart te brengen die sociale verhuurders in hun woningvoorraad investeren om de woning kwalitatief op peil te houden en te verbeteren. Dat blijkt vanwege allerlei uiteenlopende definitiekwesties en verschillen in meeteenheden niet eenvoudig te zijn. Met die kanttekening in het achterhoofd, lijken de uitgaven in beide landen redelijk met elkaar in de pas te lopen. Met name de gemiddelde uitgaven per jaar (aan onderhoud verbetering, renovatie en herstructurering) van Engelse woningbedrijven (€ 2.165) en Nederlandse woningcorporaties (€ 2.185) komen met elkaar overeen. De gemiddelde bestedingen van Engelse woningcorporaties (RSL's) blijven daar met € 1.745 wat bij achter. Het is daarbij de vraag of alle investeringen in de voorraad door RSL's in dat bedrag verdisconteerd zijn.

7 SAMENVATTING EN CONCLUSIES

7.1 Inleiding

In dit laatste hoofdstuk vatten we de antwoorden samen op de onderzoeksvragen die in het eerste hoofdstuk zijn gesteld. Het gaat om de volgende onderzoeksvragen:

- Wat zijn de karakteristieken van de sociale huursector, zowel van de verhuurders als de huurwoningvoorraad? (paragraaf 7.2).
- Welke (beleids)instrumenten kennen beide landen om de kwaliteit van de sociale huurwoningvoorraad te bewaken/verbeteren? (paragraaf 7.3).
- Welk landelijke instrumentarium is er beschikbaar om de kwaliteit van de (sociale huur) woningvoorraad te meten? (paragraaf 7.4).
- Wat is de feitelijke kwaliteit van de sociale huursector en hoeveel wordt er in kwaliteitsverbetering geïnvesteerd? (paragraaf 7.5).

Aan elke vraag wijden we in dit hoofdstuk een paragraaf. Tevens proberen we daarbij en antwoord te geven op de meer algemene vraag "Wat kunnen beide landen op deze terreinen van elkaar leren?"

7.2 Karakteristiek van de sociale huursector

De afgelopen decennia is in zowel Engeland als Nederland het aandeel van de sociale huursector afgenomen. Het lijkt er in beide landen op dat de terugloop in aantallen min of meer tot stilstand is gekomen.

In Nederland is het woningbezit van gemeentelijke woningbedrijven al geruime tijd geleden overgegaan naar woningcorporaties. In Engeland spelen gemeenten nog wel een belangrijke rol bij het beheren van sociale huurwoningen. Wel zien we daar een verschuiving optreden: het bezit van gemeentelijke woningbedrijven neemt af en het aantal woningen dat beheerd wordt door woningcorporaties (*RSL's*) is groeiende. Deze ontwikkeling wordt overigens deels in de hand gewerkt door het Engelse regeringsbeleid (zie verder paragraaf 7.3).

De gemiddelde Engelse sociale huurwoning is ongeveer even groot als een Nederlandse. Binnen de Engelse sociale huursector (met name bij *RSL's*) zie we verhoudingsgewijs wat meer meergezinswoningen. Een belangrijk verschil is de leeftijd van het bezit. Tussen de twintig en vijftwintig procent van de Engelse sociale huurwoningen is voor de Tweede Wereldoorlog gebouwd, terwijl dat percentage in Nederland net tien procent is. Een ander belangrijk verschil is dat in Engelse sociale huurwoningen vooral lagere en kwetsbare inkomensgroepen wonen. In Nederland is dat minder het geval.

Nederlandse woningcorporaties beheren gemiddeld meer woningen dan de Engelse corporaties. Ze kunnen ook veel zelfstandiger opereren en werken ook marktgerichter dan hun Engelse collega's.

In Nederland oefenen gemeenten toezicht uit op het presteren van corporaties. Vanaf 2007 krijgt deze taak een (wettelijk) verplichtend karakter. Gemeenten en corporaties moeten dan prestatieafspraken conform de taakvelden die in het Bbsh zijn genoemd op schrift vaststellen. Het gaat om de taakvelden: het huisvesten van de doelgroep, het instandhouden van de kwaliteit van de woningen, het betrekken van de huurders bij beleid en beheer, de financiële continuïteit van de corporatie, het bevorderen van de leefbaarheid en het bijdragen aan de combinatie wonen en zorg. De meeste corporaties maken gebruik van (interne) managementinstrumenten om hun prestaties te meten en te monitoren.

Engelse sociale woningbeheerders hebben veel meer dan de Nederlandse sociale verhuurders te maken met regulering en toezicht. De *Housing Corporation* (vergelijkbaar met een Nederlandse Zelfstandig Bestuursorgaan) heeft de wettelijke bevoegdheid om de Engelse corporatiesector te reguleren. Zowel gemeentelijk woningbedrijven als woningcorporaties zijn daarnaast onderworpen aan toezicht door de *Audit Commission*. De *Audit Commission* is een door de overheid ingesteld onafhankelijk orgaan, dat onder meer tot taak heeft ervoor te zorgen dat de met overheidsmiddelen betaalde dienstverlening doelmatig en van goede kwaliteit is. Voor een groot aantal taakvelden wordt daartoe met behulp van een landelijk vastgestelde uniforme vragenlijst periodiek nagegaan hoe de sociale verhuurders presteren. De resultaten worden (onder meer) via het internet openbaar gemaakt. Mede onder invloed van de activiteiten van deze *Audit Commission* en de *Housing Corporation* gaan ook de Engelse sociale woningverhuurders meer en meer markt- en klantgericht opereren.

Het lijkt erop dat de Engelse sociale verhuurders meer van de Nederlandse situatie kunnen leren dan omgekeerd. Dit geldt bijvoorbeeld voor het klant- en marktgericht opereren, waarmee de Engelse sociale verhuurders minder ver gevorderd zijn dan de Nederlandse corporaties. Ook op een wat hoger niveau zouden Engelse beleidsmakers kunnen leren van de Nederlandse corporatiesector. Dit geldt onder meer voor de missie en doelstellingen van de sociale huursector en de wijze waarop toezicht wordt gehouden op de prestaties van sociale woningbeheerders. Voor wat het eerste punt betreft, lijken er zich positieve ontwikkelingen voor te doen. Zowel de Engelse overheid als de *Housing Corporation* is van plan de corporatiesector komende jaren uit te bouwen met kwalitatief goede woningen die niet per se bewoond hoeven te worden door alleen lagere inkomensgroepen. Het tweede punt vergt waarschijnlijk een langere weg. In Nederland is tien jaar geleden bewust gekozen voor het afbouwen van het gemeentelijk woningbezit. Deze keuze is gemaakt om een mogelijke belangenverstremming tussen een toezichthoudende en een woningbeherende rol te voorkomen. Hoewel het Engelse huisvestingsbeleid niet direct focust op het afschaffen van het gemeentelijk woningbezit zien we toch ontwikkelingen die die richting uitgaan. In het recente verleden zijn er al vele gemeentelijke woningen overgedragen aan woningcorporaties. Ook het *Decent Home Standard* beleid leidt bewust tot een situatie waarin gemeentelijke woningbedrijven hun bezit 'transfereren' naar woningcorporaties. In het kader van een tussenevaluatie van het *DHS*-beleid geeft de Engelse regering expliciet aan dat zij bij het verminderen van het gemeentelijk woningbezit alleen maar voordelen ziet. Een scheiding tussen het feitelijke woningbeheer en het voeren van een strategisch huisvestingsbeleid bij gemeenten leidt tot betere prestaties, verzekert dat er een scherper zicht komt op de twee huisvestingsfuncties, stimuleert gemeentebesturen om meer energie te steken in hun strategische huisvestingsverantwoordelijkheden en garandeert een grotere rol van de huurders bij het toekomstig beheer van hun woningen. De regering wijst er ook nog eens op dat onderzoek uitwijst dat huurders van corporatiewoningen meer tevreden zijn dan die van gemeentewoningen (Deputy Prime Minister, 2004).

Een aardig element in het Engelse toezichtsbeleid waar we wellicht in Nederland nog iets van kunnen leren, is het openbare en landelijke uniforme karakter ervan. Voor een reeks van taakvelden gaan de Engelse toezichthouders na hoe de sociale verhuurders presteren. Dit gebeurt aan de hand van een gestandaardiseerde vragen- en onderwerplijst die bij elke corporatie op dezelfde manier wordt afgenomen. De resultaten van de inspecties zijn openbaar. Deze systematiek zou Nederlandse gemeenten en corporaties kunnen inspireren bij het ontwikkelen van een (landelijk uniform en transparant) model waarin prestatieafspraken met elkaar kunnen worden vastgelegd en beoordeeld. Het gaat hierbij uitdrukkelijk niet om een ingewikkeld systeem dat van bovenaf moet worden opgelegd aan woningcorporaties. Het idee is vooral gericht

op het ontwikkelen van een soort matrixsysteem op basis waarvan gemeenten met individuele corporaties aan de hand van specifieke lokale omstandigheden kunnen kiezen over welke onderwerpen prestatieafspraken worden gemaakt. Per afspraak worden ook de spelregels vastgesteld hoe de prestaties vervolgens ook gemeten kunnen worden. Het gaat er hierbij ook niet om het vervangen van bestaande toezichtfuncties zoals die van bijvoorbeeld het CFV dat het financiële toezicht uitvoert op de kwaliteit van het door corporaties beheerde maatschappelijk vermogen (zie ook hoofdstuk 2). Wel zou gekeken kunnen worden naar taakvelden waarover tot nu toe weinig concrete afspraken zijn vastgelegd. Eén van de taakvelden in het Bbsh is bijvoorbeeld het kwalitatief in stand houden van het woningbestand: Hoe kan die taak worden geoperationaliseerd en hoe wordt vervolgens gemeten of aan de prestatieafspraken die daarover gemaakt zijn, is voldaan? Een van de mogelijkheden is om het begrip 'kwaliteit van het woningbestand' verder 'af te pellen' door een opsomming te maken van de acties die een corporatie in beginsel kan ondernemen om de kwaliteit van haar woningbestand te verbeteren. Vervolgens zou elke actie gekoppeld moeten worden aan een na te streven resultaat. Uiteindelijk levert dit een matrixstructuur met acties en prestaties waaruit gemeenten en corporaties afhankelijk van de lokale situatie (aard van het woningbestand, de lokale woningmarkt, etc.) een keuze kunnen maken over welke velden en acties ze prestatieafspraken willen vastleggen. Dit zou een forse impuls opleveren voor het transparant maken van de prestaties van woningcorporaties en het vergroten van de onderlinge vergelijkbaarheid van die prestaties.

7.3 Kwaliteitsbeleid

In de slotparagraaf van hoofdstuk 4 worden de overeenkomsten en verschillen tussen het kwaliteitsbeleid voor de bestaande woningvoorraad in beide landen in twee tabellen schematisch weergegeven. De overeenkomsten blijken groot te zijn.

Bij een ingrijpende aanpak van bestaande woningen gelden de kwaliteitseisen voor nieuwbouwwoningen. In zowel Engeland als Nederland hebben gemeenten in de mogelijkheid vrijstelling te verlenen voor die kwaliteitseisen. Dit zal in de praktijk betekenen dat het kwaliteitsniveau dat gerealiseerd wordt per gemeente uiteenloopt. We hebben overigens niet de beschikking over empirisch materiaal dat die bewering kan staven.

In beide landen hebben de lokale overheden (gemeenten) de bevoegdheid om op te treden wanneer de kwaliteit van de woning onder een bepaald niveau dreigt te komen of wanneer er sprake is van overlastsituaties (door derden veroorzaakt). In Nederland kan de gemeente actie ondernemen op basis van het Bouwbesluit en/of de bouwverordening (en op termijn: het Gebruiksbesluit). Engeland heeft daartoe recentelijk het *Housing Health and Safety Rating System* ontwikkeld, dat sinds april 2006 van kracht is. De *HHSRS* beoordeling is gebaseerd op het risico dat de (potentiële) bewoner loopt die het meest kwetsbaar is voor dat risico. Bij trappen lopen bijvoorbeeld ouderen het meeste risico. Zij worden hier dan ook als de meest kwetsbare groep beschouwd. Als de woning veilig is voor de groep die het meeste risico loopt, is de woning veilig voor iedere bewoner. De bedreigingscore wordt in een getal uitgedrukt en in een klasse ondergebracht. Er zijn 10 klassen waarbij (afhankelijk van de ernst van de bedreiging) onderscheid wordt gemaakt tussen categorie 1 en categorie 2 'bedreigingen'. Wanneer er sprake is van een 'categorie 1 bedreiging', leidt dit automatisch tot een handhavingsactie van de autoriteiten. Hoewel de tijd nog te kort is om te kunnen beoordelen of het systeem ook in de praktijk werkt, is het positief dat de bestrijding van een grote hoeveelheid woninggebonden risico's is samengebundeld in één – landelijk uniform - wettelijk instrument. Het zou voor Nederlandse beleidsmakers – en dit gaat verder dan alleen aanbeveling voor woningcorporaties – interes-

sant kunnen zijn om na te gaan hoe dit instrument in de praktijk uitwerkt en of (delen van) de systematiek toepasbaar zouden zijn voor de Nederlandse situatie.

Naast landelijke kwaliteitsregelingen hebben we ook bekeken naar het kwaliteitsinstrumentarium dat specifiek op de (sociale) huurwoningenvoorraad is gericht. Ook hier zien we meer overeenkomsten dan verschillen.

Engelse en Nederlandse huurders worden op verschillende manieren wettelijk beschermd tegen achterstallig onderhoud. In essentie is de situatie in beide landen vergelijkbaar. In Nederland lijkt de bescherming wat verder uitgewerkt te zijn dan in Engeland: met een landelijk uniforme gebrekenregeling waarin helder wordt aangegeven wat de gevolgen zijn wanneer de gebreken niet worden opgeheven (huurverlaging). In Engeland bestaat zo'n lijst niet, maar daar kan de huurder – voor een beperkt aantal gebreken – ze (tegen vergoeding) zelf laten verhelpen.

Een landelijk geldende gebrekenregeling zoals die in Nederland geldt als vangnet zou ook in Engeland een functie kunnen vervullen. Dit bijvoorbeeld om te voorkomen dat woningen niet onder een ongewenst kwaliteitsniveau (terug) vallen. Momenteel is het Engelse beleid erop gericht om alle sociale huurwoningen (maar ook de particuliere huurwoningen) uiterlijk in 2010 boven een landelijk vastgesteld kwaliteitsniveau te brengen: de *Decent Home Standard*. De Engelse overheid biedt de gemeentelijke woningbedrijven diverse wegen aan die bewandeld kunnen worden om de kwaliteit van hun woningvoorraad te verbeteren. Als de gemeente zelf onvoldoende financiële middelen heeft, betekent het in de meeste gevallen dat een deel van het woningbezit (mits de huurders akkoord gaan) overgaat in een andere beheerconstructie. Daarbij kunnen (nieuwe of bestaande) woningcorporaties een bepaalde rol spelen, maar ook private investeringen kunnen worden aangetrokken om het bezit te verbeteren. De *Decent Home Standard* bevat een uitgebreid stelsel van veelal functionele eisen. Voor een deel zijn de eisen ook opgenomen in de wettelijke bescherming van huurders (HHSRS). Een groot aantal eisen die in de *Decent Home Standard* zijn opgenomen, wordt in Nederland indirect met de gebrekenregeling geregeld. Beide landen kennen in die zin de overeenkomst dat ze (landelijke) sturingsinstrumenten hanteren om ongewenste kwaliteitsachterstanden te voorkomen/herstellen. Daarmee houdt de overeenkomst ook op. De werking van de instrumenten is fundamenteel anders. De Nederlandse regeling vormt een soort vangnetconstructie, die 'van onderaf' werkt. Het is aan de huurder om de eerste stappen te zetten. De mogelijke huurverlaging kan de corporaties ertoe brengen de gebreken te verhelpen. In Engeland werkt het instrumentarium 'van bovenaf'. Corporaties zijn verplicht hun voorraad op 'decency' te toetsen en de overheid en koepelorganisatie hebben een uitgebreid stelsel van stimulerende maatregelen en voorlichtingsinstrumenten opgesteld om de beheerders daarbij te helpen. De sociale verhuurders moeten er zelf voor zorgen dat aan de kwaliteitscriteria wordt voldaan. Er is ons overigens niets bekend over de eventuele sancties bij het niet halen van de *DHS*.

7.4 Kwaliteitsmeting

In beide landen worden er tot 2006 vergelijkbare methoden gehanteerd om de kwaliteit van de voorraad in kaart te brengen. De belangrijkste zijn een (omvangrijke) bewonersonderzoek en (technische) woningopnames die door daartoe gekwalificeerde inspecteurs worden uitgevoerd. In Engeland vinden de onderzoeken wat frequenter plaats. In Nederland is de steekproef groter. Het type vragen dat aan de bewoners wordt gesteld, komt in beide landen redelijk overeen. We hebben de indruk dat dit ook opgaat voor de bouwkundige opnames van de woning. Hoewel we niet de beschikking hebben over de Engelse woningopname formulieren, zijn we wel op de hoogte van de onderhouds- en verbeterwerkzaamheden die de Engelse inspecteurs

onderscheiden om de herstelkosten te kunnen berekenen. Daaruit blijkt dat de inspecteurs in Nederland en Engeland in grote lijnen dezelfde soort bouw- en woningonderdelen beoordelen. Het gaat daarbij onder meer om de externe constructie (dak, gevels, vloeren, kozijnen, balkons, etc.), de interne constructie (plafonds, vloeren, binnendeuren en -trappen, etc.) en de installaties en leidingen. In Engeland lijkt men wel wat meer dan in Nederland aandacht te schenken aan de voorzieningen en gemeenschappelijke elementen.

Een essentieel element van de Engelse kwaliteitsmetingsystematiek is dat die direct gerelateerd is aan de kwaliteitsregelgeving. Achterstanden op de *Decent Home Standard* worden in kaart gebracht, waardoor men de voortgang kan monitoren. Er wordt daardoor een directe koppeling gelegd tussen het beleid en het meten van het resultaat van dat beleid. In Engeland gaat men ook in de nabije toekomst op dezelfde voet verder.

In Nederland is de systematiek inmiddels ingrijpend gewijzigd. Er wordt vanaf 2006 gewerkt met een grootschalig basismodule 'Woningmarkt'. Het gaat hierbij om bewonersonderzoek onder enige tienduizenden bewoners dat lijkt op het WBO zoals die in 2002 voor het laatst is gehouden. Aanvullend op het bewonersonderzoek worden er separate modules uitgevoerd die met name uitgaan van het interviewen/enquêteren van bewoners. Uitzonderingen daarop zijn de drie modules 'Opname woonomgeving', 'Energie' en 'Bouwtechnische opname woning'. Deze laatste module is – qua steekproef en frequentie – te beschouwen als een zeer afgeslankte vorm van de KWR. De steekproef (exacte grootte is nog onbekend) zal beperkt zijn. Het onderzoek wordt nog maar om de negen jaar uitgevoerd en zal zich verder richten op specifieke bouwjaarklassen. Hoewel we het beleidsuitgangspunt van de Nederlandse overheid dat eigenaren zelf verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van hun woning, onderschrijven, zijn we van mening dat de nu voorgestelde frequentie van het technische woningopname onderzoek te laag en de omvang te beperkt is. Hiermee dreigt het gevaar dat de overheid (wederom) het zicht verliest op de kwaliteitsontwikkeling van (delen) van de Nederlandse woningvoorraad. De kwaliteit van de Nederlandse woningvoorraad is weliswaar op dit moment goed, maar mede gezien in het verleden ontstane achterstanden zou de overheid de vinger meer aan de pols moeten houden.

7.5 Feitelijke kwaliteit en investeringen in kwaliteit

Op basis van het beschikbare materiaal gepresenteerd in hoofdstuk 6 kunnen we allereerst iets zeggen over de feitelijke kwaliteit en kwaliteitsontwikkelingen in beide landen.

In Engeland en Nederland is de kwaliteit van de (totale) woningvoorraad de afgelopen tien jaar verbeterd. De grootste vooruitgang is in de corporatiesector te bespeuren. Vergeleken met de andere eigendoms categorieën scoort de sociale huursector in beide landen het best. Dat neemt niet weg dat ruim vijftig procent van het Engelse corporatiebezit (RSL's) nog niet voldoet aan de *Decent Home Standard*. Van de woning die in het bezit zijn van gemeentelijke woningbedrijven voldoet zelfs ruim een derde nog niet aan de *DHS*. Het is de vraag of dat voor 2010 gaat lukken. Dit baart extra zorgen als bedacht wordt dat het eiseniveau van de *DHS* niet heel erg hoog is (zie paragraaf 7.3). Ter nuancering moet hierbij worden opgemerkt dat de belangrijkste oorzaak waarom woningen (ongeacht de eigendomsvorm) de *DHS* niet halen, voortkomt uit het feit dat ze niet voldoen aan het thermische comfort criterium. Dit geldt voor maar liefst tachtig procent van de woningen die het *DHS*-niveau niet halen. Door gerichte energiebesparingacties (gericht op na-isolatie en/of het aanbrengen van efficiëntere verwarmingsinstallaties) zouden wellicht nog veel woningen boven de 'decency' grens kunnen worden getild.

De KWR in Nederland brengt de 'echte' bouwtechnische achterstanden in kaart. De resultaten van de KWR zijn het best te vergelijken met de woningen die blijkens de

Engelse *EHCS* niet voldoen aan het verval en/of het conditiecriterium. Het betreft 12 procent (corporatiewoningen) tot 14 procent (gemeentewoningen) van de sociale huurwoningen. Als we ervan uitgaan dat deze woningen qua bouwtechnische kwaliteit als matig tot slecht kunnen worden betiteld, dan zou geconcludeerd kunnen worden dat de kwaliteit van de Nederlands sociale huurwoningen beter is dan die in Engeland. In Nederland is 4% van de sociale huursector slecht tot matig (KWR). Het blijft echter een definitiekwestie. Voor een echt goede vergelijking zou de Nederlandse huursector aan de *DHS* getoetst moeten worden (of de Engelse voorraad aan de KWR).

In de vorige paragraaf hebben we gesteld, dat bij de kwaliteitsmetingen in beide landen in grote lijnen dezelfde bouwdelen beoordeeld worden. Dit geldt echter niet voor de definitie van het begrip kwaliteit en het 'kapitaliseren' van de kwaliteitsachterstanden. Die lopen in beide landen fors uiteen.

In Nederland worden de bouwtechnische kwaliteitsachterstanden volledig in beeld gebracht en gaat het dan ook om de volledig benodigde bouwtechnische herstelkosten. Daarbij worden bij de berekening van het gemiddelde ook woningen meegenomen die geen herstel behoeven. De herstelkosten zijn ook nog gecorrigeerd voor de woninggrootte.

In de Engelse *Decent Home Standard* worden naast de bouwtechnische kwaliteit ook de voorzieningen en energetische kwaliteit meegenomen. Het is daarbij overigens de vraag wat de diepgang van de gehanteerde criteria is. De herstelkosten worden op verschillende manieren gepresenteerd: '*costs to make decent*', '*repair costs*' en '*required expenditure*'. De *costs to make decent* gelden alleen voor woningen die onder het minimum niveau vallen, dwz. die niet aan de *DHS* voldoen. Dit geldt niet voor de *repair costs and required expenditure*. Deze bedragen worden ingeschat door ervaren bouwkundig inspecteurs op basis van (verwachte) gebreken aan en in de woning. De *comprehensive repair costs* houden zelfs rekening met werkzaamheden die de komende tien jaar nodig zijn.

De kosten die gemaakt moeten worden om een gemiddelde Engelse sociale huurwoning boven het *DHS*-niveau te brengen, bedragen voor corporatie –en gemeentewoningen respectievelijk € 1.473 en € 2.396. De kosten die gemoeid zijn met het verrichten van uitgebreide onderhoudswerkzaamheden (inclusief de klussen die binnen een periode van 10 jaar worden verwacht) komen op € 2.085 (corporatiewoning) en € 3.504 (gemeentewoning).

Gemiddeld is € 1.488 nodig om een Nederlandse sociale huurwoning bouwtechnisch weer in goede staat te brengen.

We hebben gepoogd om in beide landen de feitelijke bedragen in kaart te brengen die sociale verhuurders in hun woningvoorraad investeren om de woning kwalitatief op peil te houden en te verbeteren. Dat blijkt vanwege allerlei uiteenlopende definitiekwesties en verschillen in meeteenheden niet eenvoudig te zijn. Met die kanttekening in het achterhoofd, lijken de uitgaven in beide landen redelijk met elkaar in de pas te lopen. Dit geldt vooral voor de gemiddelde uitgaven per jaar (aan onderhoud verbetering, renovatie en herstructurering) van Engelse woningbedrijven (€ 2.165) en Nederlandse woningcorporaties (€ 2.185). De gemiddelde bestedingen van Engelse woningcorporaties (RSL's) liggen met € 1.745 op een lager niveau. Het is echter de vraag welke investeringen door RSL's in dat bedrag opgenomen zijn.

LITERATUUR

Aedes, 2003, Bedrijfstakinformatie 2002; Kengetallen Nederlandse woningcorporaties Company information 2002; Key figures Dutch Housing associations], Aedes, Hilversum.

Audit Commision, 2004, Stock investment and asset management KLOE, Londen, juli (zie ook: www.audit-commission.gov.uk).

Audit Commision, 2005, Inspection, regulation and investment in housing associations; the roles of the Audit Commission and the Housing Corporation, Londen, januari.

CBS (Centraal Bureau voor de Statistiek), 2006, CBS-statline, september 2006, Voorburg/Heerlen (www.cbs.nl).

Deputy prime minister and First secretary of state, 2004, Government Response to the ODPM: Housing, Planning, Local Government and the Regions Committee's Report on Decent Homes, Londen, juli.

DETR (Department for Environment, Transport and the Regions), 1994, The secure Tenants of Local Housing Authorities (right to repair) Regulations 1994, Londen.

DETR (Department for Environment, Transport and the Regions), 2000a, A new financial framework for local authority housing; guidance on business plans, Londen.

DETR, (Department for Environment, Transport and the Regions), 2000b, Quality and Choice: A Decent Home for All, The Housing Green Paper, Londen, april.

DTLR (Department for Transport Local Government and the Regions), 2002, Housing repair legal obligations; good practice guidance, Londen, januari.

DCLG (Department for Communities and Local Government), 2006a, A Decent Home: Definition and guidance for implementation (Update), Londen, juni.

DCLG (Department for Communities and Local Government), 2006b, Review of Arms Length Management Organisations, Londen, juni.

Edmonds,D., 2003, Inspection Uncovered; themes from inspection – Repairs and Maintenance Services, Housing Quality Network Services and the Housing Corporation, juni.

Housing Corporation, 2002, The way forward: our approach to regulation, Londen.

Housing Corporation, 2004a, Housing associations in 2003; Performance indicators, a research report for the Housing Corporation by The Internal Audit Association (HA) Ltd, Londen.

Housing Corporation, 2004b, 2003 Global Accounts and Sector Analysis of Housing Associations, Londen.

Housing Corporation, 2005, Corporate Plan 2005-08; Affordable Homes Strong Communities, Londen, april.

Meijer, F.M., Visscher, H.J. and Sheridan, L, 2002, Building Regulations in Europe, part I: A Comparison of systems of building control in eight European countries, Housing and Urban Policy Studies 23, Delft (Delft University Press).

MVROM (Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer), 2002, Energiebesparende maatregelen in de woningvoorraad; KWR 2000 maakt balans op, december, Den Haag

MVROM (Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer), 2003, De kwaliteit van de Nederlandse woning en woonomgeving rond de millenniumwisseling; basisrapportage Kwalitatieve Woningregistratie 2000, juni, Den Haag.

MVROM (Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer), 2005b, WoON Nieuws, Mei 2005, nummer 1, Den Haag.

MVROM (Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer), 2005a, WoonOnderzoek Nederland (WoOn), (Informatiefolder), Den Haag.

National Statistics, 2002, Construction Statistics Annual 2002 Edition, Department of Trade and Industry (DTI), August, Londen.

National Statistics, 2004a, Housing in England 2002/3; a report principally from the 2002/2003 Survey of English housing, study by the National Centre for Social Research on behalf of the Office of the Deputy Prime Minister, Londen.

National Statistics, 2004b, Housing Statistics 2004, December, Londen.

National Statistics, 2005, Survey of English housing Provisional results: 2003-04, Londen.

Nicol S., 2005, Measuring and monitoring changes in housing provision, standards and condition; Lessons from the English House Condition Survey, paper t.b.v. ENHR International Housing Conference, 29 juni-3 juli Reykjavik.

Nieboer, N. and Gruis, V., 2002, What's strategic in asset management of Dutch landlords?, Proceedings of ENHR conference Vienna 2002 Housing Cultures: Convergence and Diversity, ENHR/Europaforum, Wien.

ODPM (Office of the Deputy Prime Minister), 2003a, English Housing Condition Survey 2001; Building the picture, Londen, juli.

ODPM (Office of the Deputy Prime Minister), 2003b, English House Condition Survey 2001; Key facts, Londen, juli.

ODPM (Office of the Deputy Prime Minister), 2004a, A decent home, the definition and guidance for implementation, London, February.

ODPM (Office of the Deputy Prime Minister), 2004b, Make it happen: Decent Homes; Decent buildings live better, London.

ODPM (Office of the Deputy Prime Minister), 2005a, English Housing Condition Survey; Key findings for 2003, Decent homes and decent places, Londen, februari.

ODPM (Office of the Deputy Prime Minister), 2005b, PFI-Schemes for HRA/Non HRA Housing; guidance for authorities making proposals, Londen, november.

ODPM (Office of the Deputy Prime Minister), 2006, English Housing Condition Survey 2004; Headline report, Londen, maart.

ODPM-a (Office of the Deputy Prime Minister), geen jaartal, History of the Survey of English Housing, ODPM-website.

ODPM-b (Office of the Deputy Prime Minister), geen jaartal, Housing statistics surveys and research: introduction, ODPM-website.

ODPM-c (Office of the Deputy Prime Minister), geen jaartal, Introduction to the Survey of English Housing, ODPM-website.

ODPM-d (Office of the Deputy Prime Minister), geen jaartal, 2003/4 Survey of English Housing Appendix F, Questionnaire, ODPM-website.

ODPM-e (Office of the Deputy Prime Minister), geen jaartal, English House Condition Survey, help build the picture (brochure voor bewoners), ODPM-website.

ODPM-f (Office of the Deputy Prime Minister), geen jaartal, English house condition survey: review of survey design, ODPM-website,

ODPM-g (Office of the Deputy Prime Minister), geen jaartal, Introduction to the EHCS, ODPM website.

Priemus, H., 2003, Dutch Housing Associations: Current Developments and Debates, Housing Studies 18 (3), 327-351.

Property-go, 2005, Landlords struggle with hazard rating, pressrelease 24-11-2005 (www.property-go.co.uk/news/nov_05/stroy4.asp).

Select Committee on Office of the Deputy Prime Minister, 2004, Housing, Planning, Local Government and the Regions Fifth Report, mei, Londen.

Sheridan, L, Visscher, H.J and Meijer, F.M., 2003. Building Regulations in Europe Part II; A comparison of technical requirements in eight European countries, Housing and Urban Policy Studies 24, Delft (Delft University Press).

Thomas, A. and Gruis, V., 2004, Asset Management in the Social Rented Sector; policy and practise in Europe and Australia, Chapter 6 England, pp. 97-118, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht/Boston/Londen.

Vijverberg, G., 2004, Strategic housing stock policy and maintenance management practise in Dutch social housing, CIB W70 International Symposium Facilities Management and Maintenance, Hong Kong, pp. 337-346.

Vijverberg, G., 2005, Technisch beheer en strategisch voorraadbeleid in de corporatiepraktijk [Technical management and strategic stock management in housing associations], report on an inquiry among housing associations, Habiforum, Delft.

Bijlage A Gebrekenregeling

Categorie A (zeer ernstige gebreken en tekortkomingen)

- A1. Er is geen aansluiting op het openbaar riool of op een alternatief verwerkingsstelsel voor huishoudelijke afvalstoffen.
- A2. Er is geen mogelijkheid tot toevoer van verse lucht en afvoer van binnenlucht van de toiletruimte, het vertrek waarin de kookegelegenheid zich bevindt, het hoofdwoonvertrek, het slaapvertrek of de badruimte.
- A3. Er is geen daglichttoetreding in het hoofd woon- of slaapvertrek.
- A4. Er is in de woonruimte geen toiletruimte.
- A5. Er is in de woonruimte geen aparte badruimte.
- A6. Er is in de woonruimte geen aanrecht en opstelplaats voor een kooktoestel.
- A7. De toegang tot de woonruimte of de toegang van een op de gemeenschappelijke ruimte uitkomend vertrek van de woonruimte is niet afsluitbaar .
- A8. De woonruimte is, als gevolg van de toestand waarin de fundering, de muren, het dak, de trappen, de vloeren, de schoorstenen, de balkons, de galerijen of de balustrades zich bevinden, door het daarmee gepaard gaande gevaar voor de veiligheid en de gezondheid van de bewoners ongeschikt voor bewoning.

Categorie B (ernstige gebreken en tekortkomingen)

- B1. Op de woonruimte rust een aanschrijving tot het treffen van voorzieningen op grond van artikel 4, 1e lid, van de Woningwet, voor zover de aan de aanschrijving ten grondslag liggende gebreken of tekortkomingen het woongenot van de gehuurde woonruimte ernstig schaden, aan welke aanschrijving nog niet is voldaan.
- B2. Op de woonruimte rust een aanschrijving tot het treffen van verbeteringen op grond van artikel 15, 1e lid, of van ingrepen als bedoeld in artikel 15a, 1e lid, van de Woningwet, voor zover deze verbeteringen dan wel ingrepen nog niet zijn aangebracht.
- B3. In keuken, woon- of slaapvertrekken is als gevolg van de bouwkundige staat van de woonruimte sprake van condensatie, doorslaand of optrekkend vocht, waardoor zich zodanige schimmelvorming of houtrot in balken of vloerdelen voordoet, dat de bruikbaarheid van deze vertrekken ernstig is aangetast.
- B4. De bruikbaarheid van de woonruimte is ernstig belemmerd tengevolge van lekkage van de buitenschil van de woonruimte waardoor hemelwater de woonruimte binnendringt.
- B5. Vanwege de bouwkundige staat van het afvoerkanaal voor de hoofdverwarming is sprake van een zodanig gebrekkige afvoer van de rook- of verbrandingsgasen, dat de bewoonbaarheid van de woonruimte ernstig wordt geschaad.
- B6. Er is door verzakking een zodanige scheefstand van buitenmuren van de woning dan wel sprake van een zodanige helling van vloeren of van een zodanige toestand van plafonds of binnenwanden, dat de bewoonbaarheid van de woonruimte ernstig wordt geschaad.
- B7. Het rioleringsstelsel functioneert niet of zodanig, dat bewoonbaarheid van de woonruimte ernstig wordt geschaad.
- B8. Er treedt vanwege het feit dat de direct boven de bodem liggende vloer niet afsluit, een voortdurende en zodanige stankoverlast binnen de woonruimte op dat de bewoonbaarheid ernstig wordt geschaad.
- B9. Er is sprake van een zodanige cumulatie van onderhoudsgebreken, zoals: zeer slechte toestand van het buitenschilderwerk bij alle gevels, ernstige houtrot in kozijnen en ramen, slechte staat van voeg- en metselwerk van de gevels, ernstig kierende buitendeuren en -ramen en zeer slechte staat van het dak, goten, overstekken en schoorstenen, dat de bewoonbaarheid van de woonruimte ernstig wordt geschaad.

Categorie C (overige ernstige gebreken en tekortkomingen)

De woonruimte vertoont een gebrek dat of een tekortkoming die: 1) niet behoort tot de gebreken of tekortkomingen, bedoeld in de categorieën A en B, en 2) b) ernstig het woongenot schaadt, waarvan bijvoorbeeld sprake is bij:

- C1. Onvoldoende mogelijkheid tot ventilatie van toilet, kookgelegenheid, bad- of doucheruimte of woon- of slaapvertrek waardoor ernstige stank. en vochtoverlast ontstaat.
- C2. Een verwarmingsinstallatie die onvoldoende warmteafgifte in een of meer verwarmde vertrekken van de woonruimte levert zodat adequate verwarming voor het gebruik waartoe dat vertrek of die vertrekken bestemd is of zijn, niet mogelijk is.
- C3. Voortdurende ernstige geluidsoverlast van tot de woonruimte of het woongebouw behorende technische installaties.
- C4. Ernstige lekkage in de woonruimte van aan- of afvoerleidingen van water;
- C5. Onvoldoende daglichttoetreding in het hoofdwoonvertrek.
- C6. Slechte staat van binnenmuren en plafonds in de vorm van ernstige scheurvorming of loslatend tot het gehuurde behorend pleisterwerk.
- C7. Onvoldoende geluidsisolatie van woningscheidende binnenmuren, binnenwanden, vloeren of plafonds.
- C8. Gevolgschade aan het gehuurde van een inmiddels opgeheven gebrek als bedoeld in deze bijlage, voor zover die het woongenot ernstig schaadt;
- C9. Ernstige vocht- of schimmelplekken als gevolg van optrekkend of doorslaand vocht.

Bijlage B Herstelkosten EHCS

1. COST TO MAKE DECENT

Dit is het totaal aan geschatte kosten van alle activiteiten die verricht moeten worden om woningen te laten voldoen aan de *DHS*. Het gaat uitdrukkelijk niet om kosten die gemaakt moeten worden om alvast te anticiperen op mogelijke toekomstige problemen. Bij de inschatting van de kosten is rekening gehouden met regionale prijsverschillen, 'toegankelijkheidskosten' (bijv. steigerbouw) en schaalvoordelen waarvan de publieke sector gebruik kan maken. Er is geen rekening gehouden met BTW en winstmarges voor het onderhoudsbedrijf. Per *DHS*-criterium wordt bij de kostenberekening nog het volgende opgemerkt:

- Voor het voldoen aan het thermische comfort criterium is uitgegaan van de meest economische oplossing.
- Om het verval (*disrepair*) te herstellen is een herstelkostenmodel gebruikt. In dat model is aangegeven wat er wel en niet wordt meegerekend.
- Om aan het moderniseringscriterium te voldoen, wordt rekening gehouden met het herstel van alle onderdelen die onder de *DHS* vallen (dus als er drie elementen onder het niveau vallen, worden ze alledrie hersteld).
- Om aan het conditie (*fitness*) criterium te voldoen, worden alle kosten meegenomen van de urgente herstel- en vervangingswerkzaamheden.

Bij het vaststellen van het totaal bedrag is rekening gehouden met eventuele dubbeltellingen.

Het beeld van de gemiddelde kosten die in de verschillende eigendoms categorieën per woning gemaakt moeten worden om alle woningen boven het niveau van de *DHS* te brengen (alle woningen zijn meegerekend), ziet er dan als volgt uit:

| | £ | € (1,47) |
|-------------------------|-------|----------|
| Eigen woning | 2.278 | 3.349 |
| Particuliere huurwoning | 4.851 | 7.131 |
| Gemeentewoning | 1.630 | 2.396 |
| RSL-woning | 1.002 | 1.473 |
| Totaal | 2.375 | 3.491 |

2. COSTS TO REPAIR

A) berekeningswijze

Er worden vier bronnen gebruikt om deze repair kosten te berekenen:

- De inschatting van de inspecteurs.
- De beschrijving van de inspecteurs (voor externe bouwelementen) van het materiaal waarvan het onderdeel is gemaakt.
- De maatvoering van het gebouw.
- Eenheidsprijzen voor verschillende activiteiten.

De werkzaamheden die worden meegenomen in het vaststellen van de herstelkosten zijn:

- Alle werkzaamheden aan de externe constructie van het gebouw: schoorstenen, dak, hemelwater en grond drainage afvoer, ramen, deuren, dakkapellen, veranda's, balkons, vochtwerende metsellaag en de behandeling van ontoereikende hellingen en grondniveau naast het gebouw.

- Aanvullende werkzaamheden die te maken hebben met constructieve instabiliteit zoals bijv. funderingsherstel, verankering van muren bestijding van schimmels of insectenplagen, vervanging van spuwmuurankers, etc.
- Werkzaamheden aan de interne constructie: plafonds, vloeren, interne en scheidingsmuur oppervlakten, binnen deuren en -trappen.
- Werkzaamheden aan voorzieningen binnen de woning zoals bijv. keuken, badkamer, toilet, elektra-, gas- en (warm)waterleidingen.
- Werkzaamheden aan gemeenschappelijke gebieden en toegangswegen in flatgebouwen: vloeren, muren, plafonds deuren, schuttingen, ramen verlichting en balustrades.
- Werkzaamheden aan gedeelde voorzieningen bij buitenverblijven: alle opslag en gemeenschappelijke ruimten, gemeenschappelijke parkeervoorzieningen, oppervlakten en omheiningen en gemeenschappelijke voorzieningen.

Werkzaamheden die niet worden meegenomen, zijn:

- Werkzaamheden aan hekwerken en afscheidingsmuurtjes.
- Werkzaamheden aan ondergrondse drainage.
- Verborgene gebreken aan de constructie en fundering.
- Werkzaamheden aan machines die te maken hebben met gedeelde voorzieningen zoals liftmotoren, gemeenschappelijke boilers, wasmachines in wasruimten, etc.

B) Average repair costs

Dit zijn andere kosten dan alleen het *disrepair* element uit de *DHS*. Het gaat hierbij om alle bouwdelen en alle tekortkomingen/achterstanden en alle herstelwerkzaamheden. Er worden twee 'soorten' berekeningen gegeven. De ene geeft de kosten (*average repaircosts*) als een prijs per m2 en de andere geeft een gemiddelde bedrag per woning (uitgesplitst naar urgentie van het herstel). Er wordt een groot aantal werkzaamheden meegenomen bij het vaststellen van de herstelkosten: alle het werk aan de interne en externe constructie en de voorzieningen van de woning. Op basis van de gemiddelde woninggrootte en de herstelkosten per m2 zien de gemiddelde herstelkosten per woning er als volgt uit:

| | £ | € (x 1,47) |
|-------------------------|-------|------------|
| Eigen woning | 1.513 | 2.224 |
| Particuliere huurwoning | 2.897 | 4.259 |
| Gemeentewoning | 1.355 | 1.992 |
| RSL-woning | 753 | 1.107 |
| Totaal | 1.623 | 2.386 |

Dit spoort niet met de bedragen die nodig zijn om de woningen te laten voldoen aan het niveau van de *DHS*. Die liggen gemiddeld hoger: er worden blijkbaar meer herstelwerkzaamheden meegenomen bij de bepaling van de kosten om de woning aan het minimale eisenniveau te laten voldoen.

C. Repair costs and required expenditure

De *EHCS* heeft ook de herstelkosten (*repair costs*) per woning berekend. Daarbij wordt er onderscheid gemaakt tussen:

- Dringend of urgent herstel (*urgent repairs*). Alle binnenwerkzaamheden, plus alle werkzaamheden aan de buitenkant van de woning die dringend moeten worden uitgevoerd omdat ze een bedreiging vormen voor de gezondheid, veiligheid en comfort van de bewoner. Het gaat hier om het opheffen van serieuze en onmiddellijke problemen die moeten voorkomen dat de woning op korte termijn snel verdere achteruitgaat.

- Herstel en vervanging (*basic repairs*). Het gaat hier om het dringende herstelwerk plus alle herstelwerkzaamheden die volgens de bouwkundig inspecteur binnen nu en vijf jaar nodig zijn.
- Uitgebreid onderhoud (*comprehensive repairs*). De vorige twee plus alle vervangingen en werkzaamheden die volgens de inspecteur de komende tien jaar nodig zijn.

De kosten worden uitgedrukt in de zgn. 'required expenditure' en die geven volgens het ODPM een reële schatting van de werkelijke totale herstelkosten per woning. Regionale prijsverschillen en verschillen in projectgroottes zijn meegenomen. In de private sector is gerekend met een project van één woning. Bij de berekening van het gemiddelde bedrag per woning in de sociale huursector is ervan uitgegaan dat de aannemer vijf woningen tegelijk aanpakt (schaalvoordeel). Bij de prijsbepaling is er verder vanuit gegaan dat het werk wordt uitgevoerd volgens alle gezondheids- en veiligheidseisen en dat de prijs inclusief materiaal en loon is. BTW en een winsttoeslag zijn niet in de prijs meegenomen. ODPM stelt uitdrukkelijk dat de sectoren en woningtypen op basis van het 'herstelkosten' overzicht niet kunnen worden vergeleken, vanwege de verschillen in woninggrootte, eigendomsverhouding en lokatie. Een en ander levert het volgende beeld op:

| | | Urgent repair | Basic repair | Comprehensive repair | totaal repair |
|-------------------------|---|------------------|-----------------|-------------------------|------------------|
| Eigen woning | £ | 1.268 | 967 | 1.792 | 4.027 |
| | € | 1.864 | 1.422 | 2.634 | 5.920 |
| | % | 31,5 | 24,0 | 44,5 | 100,0 |
| Particuliere huurwoning | £ | 2.504 | 1.124 | 2.101 | 5.729 |
| | € | 3.681 | 1.652 | 3.088 | 8.421 |
| | % | 43,7 | 19,6 | 36,7 | 100,0 |
| Gemeentewoning | £ | 962 | 356 | 1.066 | 2.384 |
| | € | 1.414 | 523 | 1.567 | 3.504 |
| | % | 40,3 | 14,9 | 44,8 | 100,0 |
| RSL-woning | £ | 597 | 216 | 605 | 1.418 |
| | € | 878 | 318 | 889 | 2.085 |
| | % | 42,1 | 15,3 | 42,6 | 100,0 |
| Totaal | £ | 1.312 | 853 | 1.651 | 3.816 |
| | € | 1.929 | 1.254 | 2.427 | 5.610 |
| | % | 34,4 | 22,3 | 43,3 | 100,0 |

Inhoud

Deze vergelijkende studie gaat in op het kwaliteitsbeleid voor de sociale huurwoningenvoorraad in Nederland en Engeland. Het rapport besteedt aandacht aan de kwaliteitsreggeving en het instrumentarium op nationaal niveau en schetst de overeenkomsten en verschillen tussen beide landen.

De volgende onderwerpen komen in deze publicatie aan bod. Allereerst worden de belangrijkste karakteristieken van de sociale huursector gepresenteerd (zowel op beheerders- als woningniveau). Verder wordt ingegaan op de (beleids)instrumenten die beide landen inzetten om de kwaliteit van de sociale huurwoningenvoorraad te bewaken en te verbeteren. De wijze waarop de kwaliteit van de woningen gemeten wordt en de feitelijke kwaliteit komt vervolgens aan bod. In het afsluitende hoofdstuk gaan we onder meer in op de vraag wat de beleidsmakers in beide landen van elkaar kunnen leren op het terrein van het kwaliteitsbeleid voor de woningvoorraad.

Colofon

Dit onderzoek kwam tot stand in het kader van het onderzoeksprogramma Corpovenista, waarin wordt samengewerkt door een tiental grote woningcorporaties (De Alliantie, Haag Wonen, de Key, Het Oosten, Stadswonen, Staedion, Vestia, Woonbron, De Woonplaats en Ymere), Aedes (de vereniging van woningcorporaties), Onderzoeksinstituut OTB Technische Universiteit Delft en onderzoeksgroepen van de Universiteiten van Utrecht en Amsterdam (zie: www.corpovenista.nl). Corpovenista maakt deel uit van het wetenschappelijk programma binnen het Habiforum-kennisontwikkelingsprogramma 'Vernieuwend Ruimtegebruik'. Deze publicatie vindt tevens plaats in het kader van het onderzoekspunt Sustainable Urban Areas van de Technische Universiteit Delft.

Dit rapport is digitaal verkrijgbaar via www.corpovenista.nl

Habiforum

Dit is een publicatie van Habiforum in het kader van het programma Vernieuwend Ruimtegebruik. Habiforum is een kennisnetwerk dat ruim 2.000 experts verbindt, die samen nieuwe vormen van duurzaam ruimtegebruik ontwikkelen én in de praktijk brengen. Het programma omvat praktijkprojecten (proeftuinen) en wetenschappelijk onderzoek. Het wordt uitgevoerd in nauwe samenwerking met het InnovatieNetwerk Groene Ruimte en Agrocluster en de universiteiten van Delft, Rotterdam, Amsterdam (VU en UvA), Utrecht en Wageningen. Door deze samenwerking ontstaat er synergie tussen wetenschap, praktijk en beleid. Habiforum wordt gefinancierd vanuit Bsik, het kennis-economieprogramma van de Rijksoverheid, en uit bijdragen van publieke en private partijen. Zie ook: www.habiforum.nl

