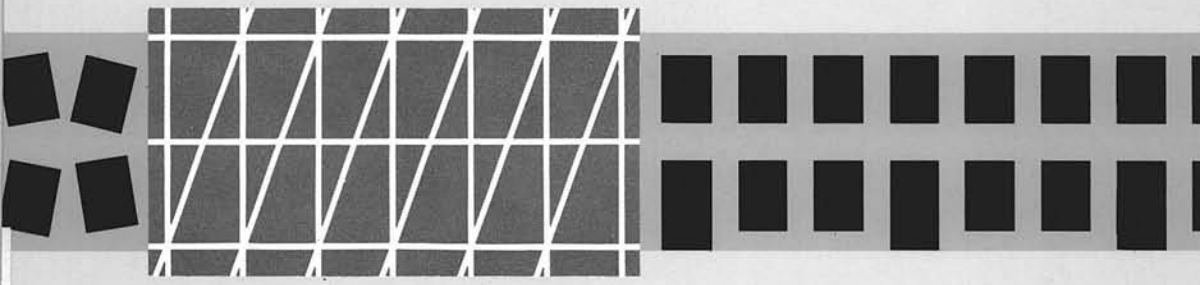
# PARTICULIERE WONINGEN IN BEHEER:
## De nieuwe stijl in Den Haag

Miriam Hueber



BOUWMANAGEMENT EN TECHNISCH BEHEER

13

Delftse Universitaire Pers

# PARTICULIERE WONINGEN IN BEHEER:
## De nieuwe stijl in Den Haag

# BOUWMANAGEMENT EN TECHNISCH BEHEER 13

Onderzoeksinstituut OTB
Thijsseweg 11
2629 JA Delft
telefoon: 015-783005

# PARTICULIERE WONINGEN IN BEHEER:
## De nieuwe stijl in Den Haag

*Miriam Hueber*



Delftse Universitaire Pers, 1994

De serie Bouwmanagement en technisch beheer wordt uitgegeven door:
Delftse Universitaire Pers
Stevinweg 1
2628 CN Delft
telefoon: 015-783254

In opdracht van:

Onderzoeksinstituut OTB
Thijsseweg 11
2629 JA Delft



CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Hueber, Miriam

Particuliere woningen in beheer: De nieuwe stijl in Den Haag / Miriam Hueber. - Delft : Delftse Universitaire Pers. - ill. - (Bouwmanagement en technisch beheer: ISSN 0925-6466 ; 13)
Met lit. opg.
ISBN 90-407-1001-5
NUGI 655
Trefw.: woningbeheer ; 's-Gravenhage / woningverbetering ; 's-Gravenhage.

# INHOUD

# VOORWOORD

Het Haagse beleid voor het beheer van de particuliere woningen is gedurende de periode (zomer 1991 - winter 1993) dat ik werkte aan dit onderzoek ingrijpend gewijzigd. De structurele wijzigingen van het beleid en de behoefte aan nieuwe beleidsinstrumenten staan centraal in dit onderzoek.
Voor de particuliere woningvoorraad, gebouwd voornamelijk tussen 1920 en 1940, heeft de gemeente in 1992 besloten om op een andere manier de eigenaren te stimuleren tot woningonderhoud. Deze nieuwe strategie is geformuleerd in het Onderhoudsstimuleringsbeleid. Dit nieuwe beleid benadrukt de eigen verantwoordelijkheid van de eigenaar voor het beheer van zijn bezit. Woningverbeteringssubsidies spelen in dit beleid geen rol.
De beleidswijzigingen op gemeente- en op Rijksniveau zijn zoveel mogelijk in de onderzoeksrapportage verwerkt. De inventarisatie van subsidie-arme beleidsinstrumenten voor het beheer van particuliere woningen is afgerond in april 1992. Op grond van deze inventarisatie en op grond van de analyse van het tot dan gevoerde beleid zijn begin 1992 de voorstellen gedaan voor de twee nieuwe instrumenten die in dit onderzoek ontwikkeld zijn. In die periode was het Onderhoudsstimuleringsbeleid nog niet ontwikkeld. Gedurende het onderzoek zijn de twee instrumenten lateienaanpak en nieuwe financieringsvormen zoveel mogelijk aan dit nieuwe beleid aangepast.
Doordat ik gedurende het onderzoek gedeeltelijk werkzaam was bij de gemeente Den Haag, kon ik alle beleidsontwikkelingen nauwlettend volgen en actief deelnemen aan de beleidsvoorbereidingen. De onderzoeksbevindingen zijn hierdoor zowel op beleidsstudies als op praktijkervaringen gebaseerd. Daarnaast kon ik direct mijn onderzoeksgegevens toepassen ter ondersteuning van het beleid. Deze rapportage is daarom niet het enige resultaat van mijn onderzoeksbevindingen.
De mogelijkheid om het instrument lateienaanpak in de praktijk te laten uitvoeren was voor mij een bijzondere ervaring. Alle mensen die betrokken waren bij dit experiment en vooral de uitvoerders van het experiment; de medewerkers van het servicepunt Rustenburg/Oostbroek en mijn 'collega's' van de werkeenheid Advies van de gemeente wil ik hartelijk bedanken voor hun inzet. Vooral de enthousiaste inzet van de verschillende partijen maakte het mogelijk om alle hobbels te kunnen nemen om het experiment te realiseren.
Tevens wil ik de begeleidingscommissie van dit onderzoek bedanken. Hierin zaten namens de gemeente Den Haag Robert Jan Sliep en Dick Bijlsma en van het OTB

Dion Kooijman en Frits Meijer. Deze mensen en Hugo Priemus wil ik bedanken voor hun kritische en waardevolle adviezen en opmerkingen, die hebben bijgedragen aan de totstandkoming van deze rapportage.

Miriam Hueber
Delft, maart 1994

# 1
# PROBLEEMVERKENNING

## 1.1 Aanleiding en doel van het onderzoek

De gemeente Den Haag heeft behoefte aan nieuwe subsidie-arme beleidsinstrumenten. Dit komt door de koerswijziging van het Rijksstadsvernieuwingsbeleid, waardoor de subsidies voor de woningverbetering stapsgewijs worden afgebouwd. Noodgedwongen koos de gemeente Den Haag twee beleidsrichtingen voor het beheer van de particuliere woningvoorraad. In de oude stadsvernieuwingswijken wordt het bestaande Particuliere Onderhoudsbeleid voortgezet om het stadsvernieuwingsproces dat al in gang gezet is, te kunnen afronden. Voor het beheer van een groot deel van de particuliere woningvoorraad gebouwd tussen 1920 - 1940 is nieuw beleid ontwikkeld. Een jaar na goedkeuring door de gemeenteraad is in juni 1993 het nieuwe Onderhoudsstimuleringsbeleid van start gegaan. Dit nieuwe beleid moet in tien jaar tijd het beheer van 40.000 woningen verbeteren. Het nieuwe beleid is tijdens dit onderzoek ontwikkeld. Hierdoor was het mogelijk in het kader van dit onderzoek deel te nemen aan de ontwikkeling en uitvoering van het nieuwe beleid en de nieuwe instrumenten voor dit beleid.
Als onderdeel van het stadsvernieuwingsproces is de gemeente Den Haag sinds 1982 actief om het onderhoud van het particuliere woningbezit te stimuleren. Voor dit tijdstip besteedde de gemeente binnen de stadsvernieuwing geen aandacht aan de particuliere woningvoorraad, omdat de particulieren hier zelf voor verantwoordelijk werden geacht. De gemeente stimuleerde alleen verbeteringen van die woningen, waarvoor zij direct verantwoordelijk was: het gemeentelijke woningbezit en de corporatiewoningen. In het begin van de jaren tachtig veranderde de doelstelling van de stadsvernieuwing van het verbeteren van woningen naar het verbeteren van de wijken. De gestimuleerde verbetering van de particuliere woningen vanuit de rijksoverheid droeg niet bij aan verbetering van de wijk. De subsidies stimuleerden vooral woontechnische verbeteringen. Bovendien werden ze sterk verspreid over de stad voor woningverbetering ingezet. Voor een wijkgerichte aanpak was het belangrijk dat van alle woningen vooral het casco werd verbeterd. In het kader van het nieuwe wijkgerichte stadsvernieuwingsbeleid startte de gemeente Den Haag in 1982 met een experiment waarmee het onderhoud van casco's van particuliere woningen gestimuleerd werd. Nog steeds heeft stimulering van verbeteringen in de particuliere

sector een hoge gemeentelijke prioriteit. Het aantal verbeterde woningen en de kwaliteit van de woningen uit deze sector lopen behoorlijk achter bij de woningen uit de sociale sector. Naast de kwaliteitsachterstanden in deze sector, maakt de sterke versnippering van dit particuliere bezit in Den Haag de woningverbetering ingewikkeld. Hierdoor heeft deze sector extra aandacht nodig.
Voor stimulering van de particuliere woningverbetering is de laatste jaren een aantal instrumenten ontwikkeld. Hierdoor kan de gemeente invloed uitoefenen op het kwaliteitsniveau, de ruimtelijke spreiding en het tempo van de particuliere woningverbetering. De belangrijkste instrumenten die tot de introductie van het Onderhoudsstimuleringsbeleid in Den Haag zijn ingezet, zijn het aankopen en opknappen van particuliere woningen, subsidies, de gebiedsaanwijzing en de technische ondersteuning vanuit de bouwbureaus. Het aantal verbeterde woningen in de stadsvernieuwingsproductie voer er wel bij. Zo zijn met behulp van subsidies voor de particuliere woningverbetering (PWV) in vijf jaar (1985 tot en met 1989) tijd 8.565 woningen opgeknapt (Gemeente Den Haag, 1990a). Deze instrumenten vergen een relatief grote inzet van financiële middelen en ambtelijke capaciteit van de gemeente. De verschillende bezuinigingsplannen van het Rijk bemoeilijken de voortgang van dit stimuleringsbeleid. Hierdoor zijn de budgetten voor de particuliere woningverbetering aanzienlijk verminderd. Ook binnen de gemeente Den Haag wordt bezuinigd, waardoor de facilitaire en financiële ondersteuning van de particuliere woningverbetering op de helling moet.
Sinds de aangekondigde afbouwing van de rijkssubsidies voor de volkshuisvesting is grote onzekerheid over de rijksbijdrage voor de particuliere woningverbetering in de gemeente. De bezuinigingen die voortvloeien uit de Tussenbalans (februari 1991) - de rijksvoorjaarsbegroting - beperkten de mogelijkheden voor de niet-ingrijpende woningverbetering van particuliere huurwoningen en sloten naoorlogse woningen van een financiële bijdrage uit. Het Besluit Woninggebonden Subsidies (BWS) geeft gemeenten meer verantwoordelijkheden voor de verbetering van het particuliere bezit. Dit houdt eveneens een verarming van de financiële middelen in (Busser, 1991). Op grond van de uitkomsten van de rijksevaluatie van het stadsvernieuwingsfonds, Belstato project, dat volgens sommigen (Priemus, e.a., 1991) het verloop van het stadsvernieuwingsproces te positief voorstelt, heeft de staatssecretaris Heerma de financiële ondersteuning door het Rijk bepaald. Tot aan het jaar 2005 zal het Rijk bijdragen om het stadsvernieuwingsproces te kunnen afronden. De trapgewijze afbouwing van de rijksmiddelen betekent vermindering voor de gemeenten. Als gevolg van de herziening van de verdeelsleutel zal Den Haag een hoger aandeel uit het Stadsvernieuwingsfonds ontvangen voor de periode 1994 tot 1997. Over de rijksbijdrage na deze periode is nog geen zekerheid, maar er moet met een aanzienlijke vermindering rekening worden gehouden.
Voor de lange termijn is duidelijk dat de gemeente structureel minder geld beschikbaar zal hebben om de woningverbetering te stimuleren. De gemeente zal dus nog een taak hebben in de stimulering van het beheer van de particuliere woningvoorraad. Om deze redenen is het Onderhoudsstimuleringsbeleid ontwikkeld. Einddoel van dit onderzoek is het ontwikkelen van instrumenten ter ondersteuning van dit beleid.

## 1.2 Het beleidsprobleem en de probleemstelling

Het beleidsprobleem is de slechte kwaliteit van de particuliere woningen als gevolg van gebrekkige beheeractiviteiten door de eigenaren. De betrokken partijen - burgers, politieke bestuurders en ambtenaren definiëren het probleem van het beheer verschillend. Dit komt door de verschillende maatstaven die voor goed beheer worden gehanteerd en verschil in informatie over de beheersituaties bij de verschillende partijen. Dit is een belangrijk gegeven voor het stimuleren van het beheer. Eigenaren, die vinden dat ze geen of weinig problemen hebben met het beheren van hun bezit en andere kwaliteitsdoeleinden voor ogen hebben, zullen namelijk niet reageren op beheerstimulansen. Dit onderzoek benadert het probleem alleen vanuit de invalshoek van de beleidmakers - de ambtenaren - omdat zij de instrumenten ontwikkelen en invoeren.
Sinds de start van de stadsvernieuwing aan het begin van de jaren tachtig, is binnen de grootschalige woningverbetering de nadruk komen te liggen op de eenmalige groot-onderhouds- en verbeteringsingrepen. Voor de particuliere woningen in Den Haag werd de Particuliere WoningVerbetering (PWV) ontwikkeld. Hiermee kon al het achterstallige onderhoud en het toekomstige groot-onderhoud (voor de eerste vijftien jaar) in een keer worden weggewerkt. Met deze maatregel zijn in de afgelopen jaren veel woningen in de particuliere voorraad opgeknapt. De vraag is voor hoelang? De opgedane ervaringen in de stadsvernieuwing tonen aan dat het jarenlang nalaten van onderhoudswerkzaamheden aan woningen kostenverhogend is en dat woningen en woonomgeving continu aandacht nodig hebben om versnelde kwaliteitsvermindering te voorkomen. Eenzijdige aandacht voor groot (achterstallig) onderhoud door de gemeente, kan ook bij de eigenaren het effect hebben dat de overige beheeractiviteiten verwaarloosd worden. De aandacht voor het onderhouden van woningen moet zich verbreden. Door deze kennis zoekt gemeente Den Haag sinds een aantal jaren naar mogelijkheden om de woningverbetering op verschillende niveaus te stimuleren en ook de bijdrage van de gemeente te verspreiden. Er zijn initiatieven genomen om woningen die op middellange termijn gesloopt gaan worden en de directe omgeving tot aan de sloop bewoonbaar en leefbaar te houden: straatgewijs onderhoud. In de wijk Archipel-Willemspark, was het achterstallig onderhoud aan de woningen nog relatief beperkt. Hier heeft men geprobeerd met voorlichting, advisering (bij onderhouds- en financieringsproblemen) en een aanschrijving, de gehele wijk op te knappen. Voor het stimuleren van het beheer na de ingreep zijn in Den Haag twee nieuwe ontwikkelingen gaande. Sinds april 1990 is de subsidieregeling voor de eigenaar-bewoners voorzien van een onderhoudsstimuleringspremie over een periode van tien jaar na verbetering. In de Schilderswijk voert een woningcorporatie voor een complex particuliere woningen na de opknapbeurt het beheer uit. In een gezamenlijk onderhoudsfonds wordt gespaard voor de beheerkosten en in een onderhoudscontract worden de werkzaamheden vastgelegd. Voor de wijk Laakkwartier is een financieringsconstructie ontwikkeld waarmee de eigenaren grotendeels zelf in staat zouden zijn om de woningverbetering te financieren. Hiervoor zou een organisatie worden opgericht waarin de gemeente, de Gemeentelijke Kredietbank (GKB) en de in de wijk aanwezige woningcorporatie vertegenwoordigd zouden zijn.

Deze organisatie zou de eigenaren kostendekkend diensten gaan aanbieden, zoals de technische en financiële ondersteuning en het voeren van de administratie van de Vereniging van Eigenaren (VvE). Dit experiment mislukte helaas, omdat de eigenaren de hogere eigen-bijdrage niet accepteerden (in de stadsvernieuwingsgebieden werd toen immers maximaal 70% van de kosten gesubsidieerd). Niet alle experimenten verlopen volgens plan of hebben het gewenste effect. De experimenten verruimen wel de kennis over de (on)mogelijkheden van het stimuleren van de woningverbetering en de reacties van de eigenaren hierop. Vooral binnen het nieuwe financiële kader is de waarde van deze experimenten sterk toegenomen.
Met als doel het beheer van de particuliere woningen in de wijken van het nieuwe Onderhoudsstimuleringsbeleid te stimuleren, staat de volgende probleemstelling in dit onderzoek centraal:

*Welke instrumenten kan de gemeente Den Haag gebruiken, uitgaande van de beschikbare financiële middelen en ambtelijke capaciteit, om de kwaliteit van de particuliere woningvoorraad te garanderen volgens de doelstellingen van het Onderhoudsstimuleringsbeleid?*

## 1.3 Drie begrippen: kwaliteit, beheer en particuliere woningvoorraad

Centraal in deze rapportage staan de begrippen kwaliteit, beheer en particuliere woningvoorraad. Om onduidelijkheden over de interpretatie van deze begrippen te voorkomen worden de begrippen hier kort omschreven.

**Kwaliteit**
De kwaliteit van een woning wordt verschillend beoordeeld door de belanghebbenden.
Een eigenaar-verhuurder beoordeelt de kwaliteit van een woning op grond van het financiële rendement dat een woning oplevert. De staat van het onderhoud, onderhoudsintensiteit, woontechnische voorzieningen en de ligging van de woning bepalen de exploitatielasten en de waarde van de woning en zijn daarom voor de eigenaar van belang.
Voor de eigenaar-bewoner zijn de kenmerken van belang die de gebruikskwaliteit van de woning bepalen, zoals de indeling, het woontechnische niveau van de woning en de omgevingskenmerken. De toezichthoudende taak van de gemeente op de kwaliteit van een woning betreft alleen de onderhouds- en de bouwtechnische staat van een woning. Daarnaast hebben sommige woningen een architectonische kwaliteit, waardoor ze een belangrijke bijdrage leveren aan het stadsbeeld.
De gemeente kan woningen met deze kwaliteiten wettelijk beschermen. Het beheren van deze architectonische kwaliteit valt niet onder dit onderzoek, wel de onderhouds- en de bouwtechnische kwaliteit van een woning.

**Beheer**
Wanneer gesproken wordt over beheer van woningen in de zin van woningverbetering, dan bedoelt men meestal de onderhouds- en verbeteringsactiviteiten aan de woningen. Beheer van woningen is ruimer en omvat naast het genoemde technische beheer ook sociaal en financieel beheer. Onder sociaal beheer van een wooncomplex vallen zaken zoals de woningtoewijzing, de overlast- en de woonlastenproblematiek. Financieel beheer betreffen allerlei zaken van het financieel-economisch management van een woning(complex). In dit onderzoek wordt ook gesproken van juridisch en organisatorisch beheer. Onder juridisch beheer vallen alle juridische handelingen van het beheer door de VvE, zoals bijvoorbeeld wijziging van de splitsingsacte. Overleg tussen huurders en verhuurders en tussen VvE-leden over het beheer en overleg met aannemers en onderhoudsbedrijven valt onder het organisatorisch beheer. Voor dit onderzoek gebruiken we de volgende definitie van beheer: De technische, juridische, organisatorische en financiële activiteiten die gericht zijn op het instandhouden, en het verbeteren van de onderhouds- en bouwtechnische kwaliteit van een gebouw.

**Particuliere woningvoorraad**
De particuliere woningvoorraad omvat alle woningen in het bezit van particulieren. Voor het bestuderen van het beheer van de particuliere voorraad is het noodzakelijk om de voorraad op te splitsen naar de verschillende eigenaren: de beheerdoelstellingen van de verschillende eigenaren verschillen cruciaal. Het belangrijkste onderscheid is het bezit van de verhuurders en dat van de eigenaar-bewoners. De verhuurders kunnen nader worden onderverdeeld in particuliere personen, institutionele beleggers en overige beleggers. Particuliere personen beleggen kapitaal in woningen om hiervan persoonlijk profijt te hebben. Vroeger was beleggen in woningen een veel voorkomende oudedagsvoorziening. Deze groep verhuurders en hun bezit is de laatste jaren sterk in omvang afgenomen (Merhottein, 1991). Beleggers beleggen in woningen om hiermee financieel rendement te behalen. De groep beleggers bestaat uit institutionele beleggers, die alleen uit commerciële overwegingen in woningen investeren en beleggers met andere motieven. Zo kunnen bedrijven woningen voor huisvesting van hun werknemers beheren. Bouwbedrijven en projectontwikkelingsmaatschappijen beheren soms ook woningen; meestal uit noodzaak, omdat de woningen onverkoopbaar waren (Kamp en Walstra, 1990).

## 1.4 De onderzoeksmethodiek

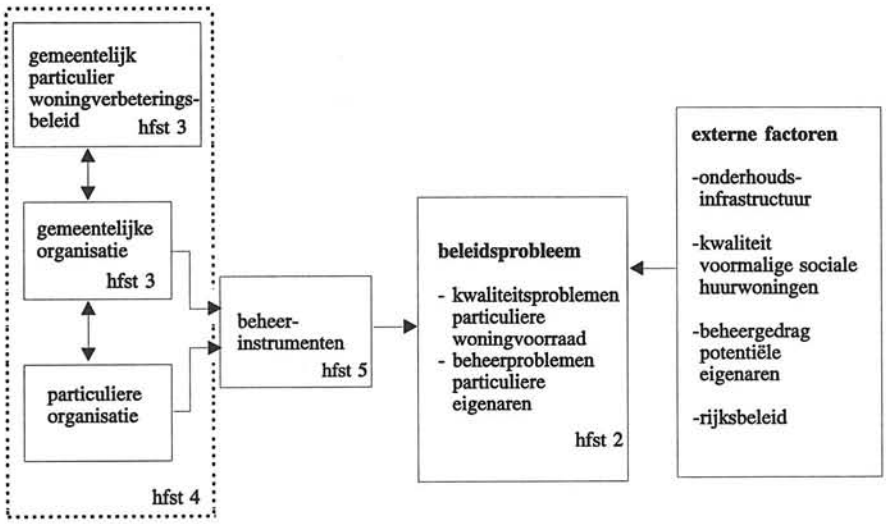
Voor dit onderzoek hebben we verschillende methodes gebruikt om de benodigde informatie te verzamelen, te verwerken en te analyseren. De informatie voor dit onderzoek is langs twee wegen verkregen: door analyse van het beleid en door deelname aan de beleidsvoorbereidingen bij de gemeente Den Haag gedurende de gehele onderzoeksperiode.
Bouwtechnische opnamenrapporten en onderzoeken vormen de basis voor de beschrijving van de beheerproblemen van de particuliere woningvoorraad. We hebben voor het analyseren van de knelpunten in het beheergedrag van de eigenaren een lite-

ratuurstudie verricht en een enquête in een Haagse wijk uitgezet. De beschrijving van de beleidsontwikkeling voor de stadsvernieuwing en de particuliere woningverbetering is gebaseerd op informatie uit relevante beleidsstukken en via deelnemende observatie bij de gemeente. Omdat het Onderhoudsstimuleringsbeleid ontwikkeld is tijdens de onderzoeksperiode van dit onderzoek, kon veel informatie verzameld worden door actief deel te nemen aan de begeleidingsgroep Onderhoudsstimulering. Deze groep had een klankbordfunctie en besprak de voortgang en de problemen van de beleidsvoorbereiding. De gehele studie vormt de belangrijkste informatiebron voor de beschrijving van het kader, waarbinnen de nieuwe instrumenten ontwikkeld kunnen worden. Voor de analyse van de potentiële beheerinstrumenten is gebruik gemaakt van evaluatie-rapporten van verschillende nieuwe instrumenten, die veelal als experiment getest zijn. Deelname aan werkgroepen ter voorbereiding en begeleiding van experimenten op het gebied van de (particuliere) woningverbetering in Den Haag gaf gedetailleerd inzicht in de verschillende aspecten van de nieuwe beleidsinstrumenten.

## 1.5 Opzet van het onderzoek

Het beleidsprobleem van het beheer van de particuliere woningen, waardoor de gemeente behoefte heeft aan instrumenten om het beheer van de particuliere woningen te stimuleren, vormt het uitgangspunt voor deze rapportage. De slechte kwaliteit van de particuliere woningen als gevolg van de onvoldoende beheeractiviteiten van de particuliere eigenaren is de kern van het beleidsprobleem.
In afbeelding 1.1 zijn de gemeentelijke stimulering van het beheer van de particuliere woningen en andere factoren die van invloed zijn op het beheer weergegeven. De factoren die in dit model zijn aangegeven, geven een verklaring voor de huidige staat van de particuliere woningvoorraad en het beheergedrag van de eigenaren. Daarnaast geven ze mogelijkheden aan om het beheerproces te stimuleren. Deze studie is met name gericht op de invloed die de gemeente heeft, kan en wil hebben op het beheer van de particuliere woningen.
De externe factoren die invloed uitoefenen op het proces, zullen niet worden geanalyseerd. Ze zullen wel op de achtergrond aanwezig zijn. De invloed van de externe factoren is zeer verschillend. De onderhoudsinfrastructuur omvat het aanbod dat zich bezig houdt met onderhoud van de woning: onderhoudsbedrijven, woningcorporaties die onderhoudswerkzaamheden voor particuliere eigenaren willen verrichten, technische cursussen, enzovoort. Voormalige sociale huurwoningen en potentiële particuliere eigenaren zullen, wanneer zij zich op de particuliere markt begeven, de markt beïnvloeden. Hierdoor zal de vraag en aanbod op de woningmarkt zowel kwantitatief als kwalitatief veranderen. Daarnaast is ook de ontwikkeling van de woningmarkt en van de economie van invloed op het onderhoudsgedrag van particuliere eigenaren (zie Backx, 1989). Deze factoren worden in dit onderzoek niet beschreven, omdat deze factoren het beheer in het algemeen niet kunnen beïnvloeden. Tot nu toe heeft de gemeente weinig zicht op de mogelijkheden om via de externe factoren het beheerproces te beïnvloeden.

**Afbeelding 1.1 Factoren die van invloed zijn op het beheer van de particuliere woningvoorraad**




Deze studie wil aangeven wat voor soort instrumenten ingezet kunnen worden ter ondersteuning van het Onderhoudsstimuleringsbeleid.
In het eerste deel van het rapport gaan we in op het Haagse beleid en de beheerinstrumenten. In hoofdstuk 2 wordt gestart met een analyse van het beleidsprobleem van de particuliere woningverbetering. Het beleidsprobleem omvat de onderhoudsproblemen in de particuliere woningvoorraad en de gebrekkige beheeractiviteiten van de eigenaren. De beleidsontwikkelingen van de particuliere woningverbetering in Den Haag komen aan bod in hoofdstuk 3. In de beschrijving van het gevoerde beleid staan de gebruikte instrumenten en de kwantitatieve effecten van deze instrumenten centraal. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een beschrijving van het recent ontwikkelde Onderhoudsstimuleringsbeleid. De potentiële beheerinstrumenten voor het Onderhoudsstimuleringsbeleid staan centraal in hoofdstuk 4. De effecten van deze instrumenten en van de reguliere beheerinstrumenten op de kwaliteit van de woningen en op het beheergedrag worden hier gepresenteerd. De meeste instrumenten proberen zowel de kwaliteit als het beheergedrag positief te beïnvloeden. Bij welke doelstelling de nadruk ligt, verschilt per instrument. Sommige instrumenten hebben een directe stimulans op de kwaliteit, waardoor indirect het gedrag van de eigenaren beïnvloed wordt. Andere instrumenten leggen de nadruk op de beïnvloeding van het beheergedrag om de kwaliteit te verbeteren.
In het tweede deel van de rapportage worden nieuwe beheerinstrumenten gepresenteerd. In hoofdstuk 5 worden deze instrumenten geïntroduceerd. Waarna we in de hoofdstukken 6 en 7 respectievelijk de lateienaanpak en mogelijke financierings-

vormen voor onderhoud presenteren. Het rapport wordt afgesloten met hoofdstuk 8 waarin we de belangrijkste conclusies samenvatten.

# DEEL 1:
# BELEID EN BEHEERINSTRUMENTEN

# 2
# HET BELEIDSPROBLEEM

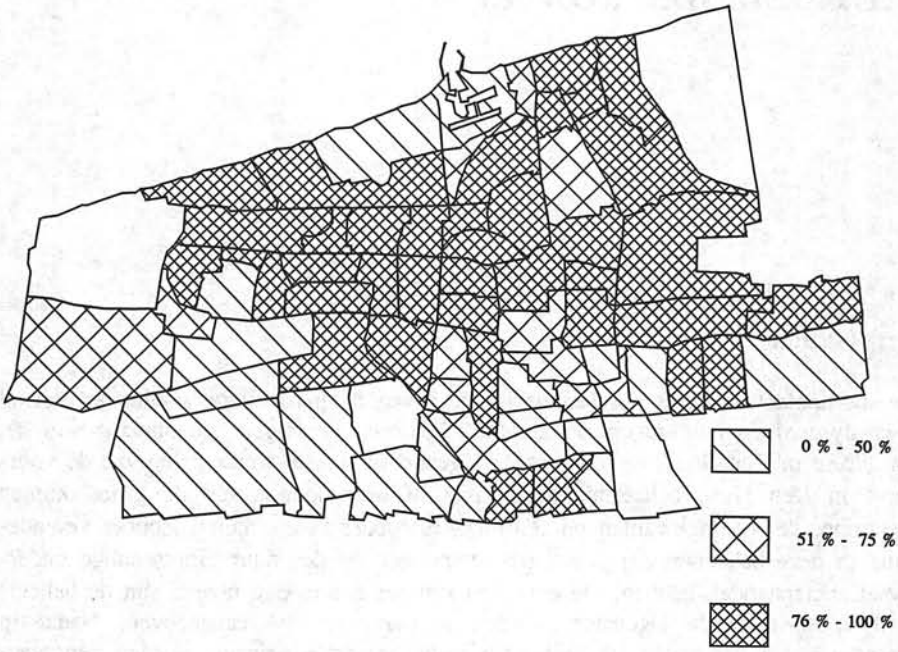
## 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het beleidsprobleem van de particuliere woningverbetering geanalyseerd en beschreven. Paragraaf 2.2 schetst vervolgens de omvang van het probleem in Den Haag. In paragraaf 2.3 geven we aan in welke delen van de voorraad in Den Haag beheerinitiatieven niet of onvoldoende van de grond komen waardoor de woningkwaliteit op een onaanvaardbaar niveau komt. Zonder verandering in deze beheersituatie zullen deze woningen op den duur grootschalige onderhoudsachterstanden hebben. De oorzaken van het gebrekkige niveau van de beheeractiviteiten door de eigenaren worden in paragraaf 2.4 aangegeven. Nadat in paragraaf 2.5 het kader is geschetst waarin beheerbeslissingen worden genomen, geven we in paragraaf 2.6 een samenvatting.

## 2.2 Omvang van de particuliere woningvoorraad

Om de problematiek te schetsen, is het noodzakelijk om eerst de omvang en de verspreiding van de gehele particuliere woningvoorraad in Den Haag in beeld te hebben. In afbeelding 2.1 is de situatie weergegeven, zoals die in 1985 was. In veel Haagse wijken zijn de woningen grotendeels in particulier bezit. In 1985 werd twee derde van de woningen (130.949 woningen) door particuliere eigenaren beheerd (gemeente Den Haag, 1991f). Afbeelding 2.2 laat zien dat de particuliere voorraad voornamelijk uit vooroorlogse woningen bestaat. Het probleem concentreert zich dan ook in deze vooroorlogse wijken. Maar ook enkele naoorlogse wijken, zoals Leyenburg, bestaan bijna geheel uit particuliere woningen. Alleen in de traditionele stadsvernieuwingswijken Schilderswijk en Transvaal is door de grootschalige stadsvernieuwingsactiviteiten het particuliere bezit sterk afgenomen.
Recentere gegevens over de voorraad op wijkniveau ontbreken. Dit komt omdat de afdeling Statistiek die deze gegevens verzamelde en publiceerde in 1985 is opgeheven. Het Basis Systeem Gebouwen en het Advies Object Registratie Systeem die in ontwikkeling zijn, zullen deze taak overnemen. Deze systemen zullen niet van alle wijken gegevens kunnen leveren over het percentage eigenaar-bewoners en eigenaar

**Afbeelding 2.1 De procentuele verdeling van de particuliere woningvoorraad over de wijken in Den Haag, 1985**

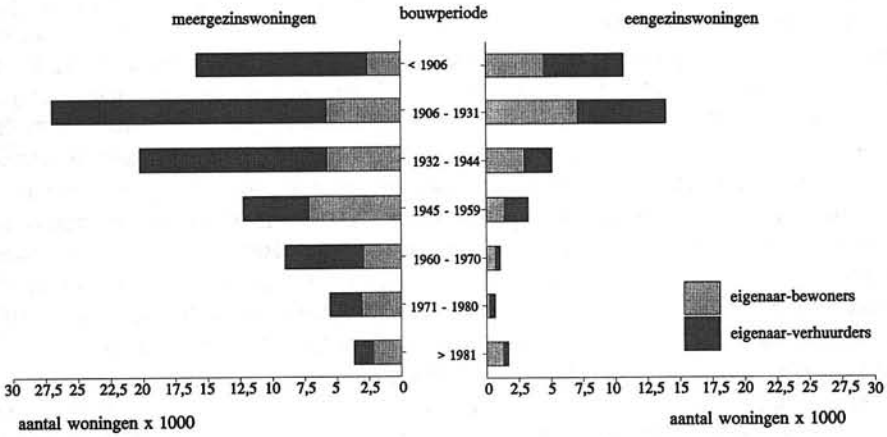



De namen van de wijken staan vermeld in bijlage 1.
Bron: gemeente Den Haag, 1991f.

verhuurders. Het Gemeentelijke data bestand[1] van het CBS heeft wel recentere gegevens over de verschillende soorten particuliere eigenaren in verschillende beheersituaties.
In afbeelding 2.2 zijn de gegevens over Den Haag uit dit bestand vermeld. De gegevens van afbeelding 2.2 onderstrepen het belang van de particuliere woningen in vooroorlogse wijken. Bijna tweederde deel van de particuliere voorraad valt onder de beheerverantwoording van particuliere verhuurders. Het merendeel van de particuliere voorraad bestaat uit meergezinswoningen (ongeveer 75%). Voor het beheer zijn verhuurders en relatief veel eigenaar-bewoners verantwoordelijk. Het aandeel eigenaar-bewoners in meergezinswoningen zal in de toekomst toenemen door

[1] De gemeente Den Haag trekt de juistheid van de CBS-gegevens over Den Haag in twijfel, hoewel de gegevens door de gemeente aan het CBS worden aangeleverd. Waarschijnlijk wordt in de CBS-gegevens het aantal eigenaar-bewoners onderschat. Omdat dit het enige bestand is waarin gegevens over verschillende soorten eigenaren en woningen staan en dit in het kader van het stimuleren van het beheer belangrijke informatie is, wordt dit bestand hier gebruikt.

**Afbeelding 2.2 De omvang van de particuliere meer- en eengezinswoningen in Den Haag, uitgesplitst naar eigendomsverhouding en bouwperiode (1990)**




De waarden staan vermeld in bijlage 2.
Bron: CBS gemeentelijk data bestand.

de appartementssplitsingen, waarna de huurwoningen kunnen worden omgezet in koopwoningen. Deze ontwikkeling heeft een grote invloed op de beheersituatie in een pand. Wanneer meer dan een eigenaar verantwoordelijk wordt voor het pand, moet de VvE het beheer organiseren.

**Omvang en verspreiding van de appartementensector**

In Den Haag werden tot en met 1987 veel appartementen gesplitst. Hierdoor heeft Den Haag een omvangrijke appartementensector gekregen: 47% van het totale woningbezit in 1986. In de andere grote steden is deze sector veel kleiner. In Amsterdam bestaat 8%, in Rotterdam 21% en in Utrecht 22% van de totale woningvoorraad uit appartementen (Van Weesep, 1988). Het aantal splitsingen na 1987 is nagenoeg nihil. Dit komt door de hoge eisen die aan splitsing worden gesteld en omdat het grootste deel van de te splitsen voorraad, volgens de dienst Bouwen en Wonen al gesplitst is. De meeste eigenaren strijken de verkoop van de appartementen over een lange periode uit. Uit een onderzoek (Van Weesep en Maas, 1985) in de Haagse wijken Mariahoeve, Statenbos-, Valkenbos- en Laakkwartier bleek in 1984 nog niet de helft van de appartementen verkocht te zijn (zie ook bijlage 4). Aangezien het doel van de splitsing het verkopen van de appartementen was, zullen de verkooptransacties niet hebben stil gestaan. Sommige verhuurders wachten met de

verkoop van appartementen tot het hoogste rendement kan worden behaald. Deze appartementsgewijze verkoop wordt uitponden genoemd. De appartementensector kan in de toekomst verder toenemen, als ook de plannen van het Ministerie van VROM om de verkoop van sociale huurwoningen te stimuleren, worden uitgevoerd.

De gesplitste panden zijn sterk ruimtelijk geconcentreerd in de stad. Deze ruimtelijke concentratie wordt bepaald door de verspreiding van de particuliere huurwoningen en omdat sommige panden zich beter lenen voor splitsing dan andere. In tabel 2.1 is de verspreiding van het aantal appartementen (1986) over de verschillende bouwperiodes aangegeven. Uit tabel 2.1 blijkt dat in de vooroorlogse wijken (met uitzondering van de historische kern) de helft van de woningvoorraad uit appartementen bestaat. In de historische kern van Den Haag zijn geen woningen gesplitst, omdat de woningen hiervoor technisch niet geschikt zijn. Dit komt onder andere omdat de woningen boven winkels geen eigen opgang hebben. Het project Wonen boven winkels probeert deze woningen van een eigen opgang te voorzien, zodat de woningen weer bewoond kunnen worden. De woningen uit de bouwperiode 1914-1940 zijn daarentegen juist heel gemakkelijk te splitsen. In deze bouwperiode zijn onder andere de Haagse portiekwoningen gebouwd.
Voor het splitsen van panden in de vooroorlogse voorraad moest vanaf 1975 een vergunning worden aangevraagd. De gemeente heeft de onderhoudsstaat en de woontechnische voorzieningen (keuken, toilet en douche) van deze panden geïnspecteerd. De minimale eisen en de beperkte controle hebben niet geleid tot verbetering van de kwaliteit van de vooroorlogse gesplitste panden. Sinds 1986 worden strengere kwaliteitseisen toegepast. Van de 4700 verleende vergunningen in de periode 1975-1986 zijn veel vergunningen (64%) afkomstig uit het Valkenboskwartier, de Schilderswijk, Regentessekwartier, Transvaal en de Bomen- en Bloemenbuurt (Gemeente Den Haag, 1987a). Met deze vergunningen werden gemiddeld drie appartementen gevestigd.

**Tabel 2.1 Verdeling van de gevestigde appartementsrechten over de bouwperiodes van de wijken in Den Haag, 1986**

| bouwjaar | absoluut | % van alle appartementen | % van alle woningen[1] |
|---|---|---|---|
| historische kern | 0 | 0 | 0 |
| < 1914 | 34.823 | 37,8 | 53,9 |
| 1914 - 1940 | 39.890 | 43,3 | 55,6 |
| > 1940 | 17.412 | 18,9 | 32,0 |
| totaal | 92.125 | 100 | ±50 |

[1] iets afwijkende bouwperiodes: <1919, 1920-1945, >1945.
Bron: Rijkskadaster in: Van Weesep, e.a.,1988, Gemeente Den Haag, 1992d.

## 2.3 De kwaliteit van de particuliere woningvoorraad in de wijken

Kwaliteitsgegevens over de woningvoorraad hebben een belangrijke rol gespeeld bij de beslissingen welke beheerinstrumenten waar worden ingezet. Den Haag heeft twee methodes toegepast om de kwaliteit van de woningvoorraad in beeld te krijgen. De meest toegepaste methode is de beoordeling van de kwaliteit van de woningen door bouwtechnisch deskundigen. De resultaten van deze onderzoeken en de waarde van de gegevens voor het beheer van de particuliere woningvoorraad zijn in paragraaf 2.3.1 beschreven. De gegevens op grond van de andere methode, waarbij de kwaliteit op grond van indicatoren wordt bepaald, staan vermeld in paragraaf 2.3.2.
Kwaliteitsonderzoeken van de woningvoorraad hebben tot doel het bepalen van de gemeentelijke actie op het gebied van de woningverbetering. De afgelopen jaren is gebleken dat de kwaliteitsrapporten over de woningvoorraad ook andere effecten hebben op het stadsvernieuwingsproces. Het aangeven van wijken, waarvan de woningen bouwtechnisch in een slechte staat verkeren, kan zowel negatieve als positieve effecten op het stadsvernieuwings- en het woningverbeteringsproces hebben. In het onderstaande wordt daar nader op ingegaan.

**Negatieve effecten**
De wijk of buurt krijgt hierdoor een negatief imago. De bewoners en de woningeigenaren wachten vervolgens op een initiatief van de gemeente bij de aanpak van het probleem. Hierdoor ontstaat onrust in de contacten tussen de bewoners, de woningeigenaren en de gemeente. Ook is gebleken dat zodra de gemeente de gegevens bekend maakt, de eigenaren al verwachtingen hebben over een gemeentelijke bijdrage in de kosten van de verbetering. Dit was bijvoorbeeld het geval in het Laakkwartier, waar het bekendmaken van de kwaliteitskaarten en de woningverbeteringssubsidiëring (die lager was dan de PWV-subsidie) voor veel onrust onder de eigenaren zorgde. Dit leidde uiteindelijk ertoe dat de PWV-subsidies ook voor deze wijk beschikbaar kwamen.

**Positieve effecten**
Door het in beeld brengen van de onderhoudstoestand van de woningvoorraad kan de volkshuisvestingssituatie onder de aandacht worden gebracht van een grote groep mensen, zoals de huiseigenaren en de politieke en ambtelijke bestuurders. Hierdoor werd er een basis gelegd voor een breed maatschappelijk en politiek draagvlak voor de woningverbetering. Niet alleen kwamen hierdoor financiële middelen en ambtelijke ondersteuning ter beschikking voor de woningverbetering, maar ook werden er door bewoners en huiseigenaren initiatieven gestart om de woningverbetering te stimuleren. Karakteristiek voor de stadsvernieuwing is de grote deelname van de burgers bij het beleid.

Zowel uit de negatieve als uit de positieve effecten blijkt dat het bekendmaken van de kwaliteitsonderzoeken de bewustwording vergroot. Bovendien wordt duidelijk dat de kwaliteit van de woningen gebreken vertoont en dat onderhoud noodzakelijk is.

Dat dit heeft geleid tot een afwachtende houding en een grote(re) vraag naar subsidie om de kosten gedeeltelijk te betalen, komt voor een groot deel door het optreden van de gemeente. Voor alle delen van de woningvoorraad is het nodig, gezien de beperkte onderhoudsactiviteiten, dat mensen bewust worden van het woningonderhoud. Daarom moeten bouwtechnische opnamen voortgezet en geïntensiveerd worden.

### 2.3.1 De kwaliteit gebaseerd op bouwtechnische opnamen

Sinds lange tijd onderzocht de gemeente Den Haag de kwaliteit van de woningvoorraad. Voorheen viel deze taak onder de dienst Bouw- en Woningtoezicht; sinds de reorganisatie in 1990 is dit een van de taken van de werkeenheid Advies van de dienst Bouwen en Wonen. Deze afdeling inspecteert de kwaliteit van de woningen bouwkundig. De onderzoeken die door deze afdeling zijn verricht en inzicht geven in de kwaliteit van de woningvoorraad in Den Haag, vormen de basis van deze paragraaf. Allereerst worden de bouwtechnische opnamen van de Haagse woningvoorraad, die in het kader van de landelijke KWR zijn verricht, besproken.

#### KWR-gegevens over de woningvoorraad in Den Haag

Voor het meten van de bouwtechnische kwaliteit van de woningvoorraad, is landelijk gekozen voor een gecombineerde enquêteurs/deskundigenopnamen. Goed geïnstrueerde enquêteurs bepalen globaal de bouwtechnische gebreken van de a-select gekozen woningen in de steekproef. Bouwtechnische deskundigen maken gedetailleerde opnamen van 10% van de woningen, die door de enquêteurs bezocht zijn. Niet van alle elementen van de woningen kon de bouwtechnische kwaliteit worden beoordeeld. De herstelkosten van funderingsgebreken, platte daken en gemeenschappelijke delen zijn niet opgenomen.

De landelijke KWR 1984[2] en KWR 1991 beweren uitspraken te kunnen doen over de gemiddelde herstelkosten van alle woningen in Den Haag. De gemiddelde herstelkosten volgens de KWR staan vermeld in tabel 2.2. De conclusies zijn slechts gebaseerd op een beperkt aantal bouwtechnische opnamen (0,4% van totale voorraad). Bij het beoordelen van de representativiteit van de steekproef zijn alleen het bouwjaar en het type eigenaar als criteria gehanteerd. Als het woningtype en de locatie van de woning een grotere invloed hebben op de verscheidenheid van gemiddelde herstelkosten dan hebben de gegevens van de landelijke KWR over Den Haag geen betekenis voor dit onderzoek.
Vergelijking van de twee KWR-steekproeven geeft aan dat in de meeste categorieën de gemiddelde herstelkosten van de woningen zijn toegenomen. De KWR 1984 schat dat de gemiddelde herstelkosten van de naoorlogse woningen ongeveer een derde

---

[2] Uit een KWR van het corporatiebezit in Den Haag (Damen, e.a., 1985) bleken de gemiddelde herstelkosten aanzienlijk hoger te liggen. Mogelijke verklaringen hiervoor zijn het verschil in opgenomen onderdelen van de woningen en het opnamejaar. Deze hebben geen consequenties voor de verschillen tussen de eigendomscategorieën, maar wel voor de hoogte van de herstelkosten.

**Tabel 2.2 Gemiddelde bouwtechnische herstelkosten per woning (x *f*1000,-) uit de landelijke KWR 1984 en KWR 1991**

| | | eigenaar-bewoner | woning-corporatie | gemeente | particuliere verhuurder | institutionele belegger | totaal |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| KWR 1984 | vooroor-logs | 13,2 | 8,7 | 16,3 | 15,6 | 14,0 | 14,4 |
| | naoorlogs | 4,5 | 4,5 | 4,6 | - [1] | 3,5 | 4,4 (N=867) |
| KWR 1991 | voor- + naoorlogs | 14,6 | 7,0 | 17,1 | 20,2 | | 13,5 (N= ±1200) |

[1] onvoldoende waarnemingen.
Bron: ministerie van VROM, 1986 en 1993.

bedragen van de gemiddelde herstelkosten van de vooroorlogse voorraad. Op grond van deze gegevens kunnen we veronderstellen dat ook de gemeente met geringere financiële ondersteuning het technische beheer van de woningen kan stimuleren in de naoorlogse wijken. Omdat er veel verschillende problemen zijn in veel naoorlogse wijken in grote steden, zullen de noodzakelijke investeringen om het woonmilieu op een aanvaardbaar peil te krijgen en te behouden in deze wijken hoger uitvallen.

**De eerste globale kwaliteitskaarten**

De eerste systematische kwaliteitsonderzoeken van de woningvoorraad in Den Haag stammen uit 1976. In dit jaar is de woningvoorraad van de wijken, die zijn gebouwd voor 1914, geïnspecteerd om de bestemmingsplannen op te stellen. Door de ouderdom van deze wijken werden hier kwaliteitsgebreken aan de woningen verwacht. De kwaliteit van de individuele woningen werd zeer globaal opgenomen en benoemd. De woningen kregen een kwaliteitsindicatie van constructief ernstig bouwvallige tot goede woningen. Per woning werd een sloop- of verbeteringsadvies gegeven. Na de eerste woningverbeteringen op grond van deze kwaliteitskaarten in de Schilderswijk, bleken de opname en het advies niet overeen te komen met de werkelijk aangetroffen kwaliteit. Omdat de funderingen niet waren gecontroleerd, was de kwaliteit te hoog ingeschat. Deze kaarten hebben hierdoor weinig waarde. Daarnaast is lang niet altijd het sloop/verbeteringsadvies opgevolgd. Sommige woningen met het label goede woning zijn gesloopt, zoals in Bezuidenhout-West. Hier zijn de woningen gesloopt voor de aanleg van de Utrechtse baan. Het omgekeerde komt ook voor.

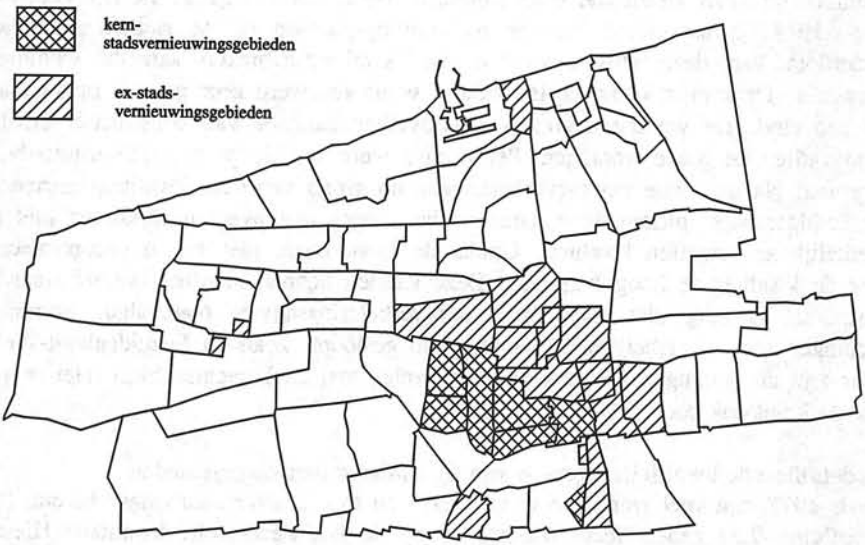
**Gedetailleerde kwaliteitsgegevens van de stadsvernieuwingsgebieden**

Sinds 1978 zijn veel woningen in de (kern- en ex-) stadsvernieuwingsgebieden (zie afbeelding 2.3) gedetailleerd beoordeeld op de bouwtechnische kwaliteit. Hierbij wordt de kwaliteit van de fundering en het casco opgenomen. In sommige gevallen ook de woontechnische staat. Daarna bekijkt men of verbetering technisch en financieel haalbaar is. Het programma van eisen bepaalt welke onderdelen van de woning worden opgenomen bij de gedetailleerde opnamen. In dit programma van

eisen wordt het minimum kwaliteitsniveau van een woning na verbetering omschreven.
In het begin van de stadsvernieuwing (vanaf 1974) werden de haalbaarheidsonderzoeken alleen verricht voor het gemeentelijk aangekochte bezit. Mede op grond van deze onderzoeken werd slopen of verbeteren van de woningen afgewogen. Naarmate het accent in de stadsvernieuwing verschoof naar de particuliere woningverbetering, werden ook bouwtechnische opnamen verricht voor de verbetering van de particuliere sector. De kwaliteitsgegevens geven geen actueel beeld meer van de onderzochte woningen, omdat het grootste deel van deze woningen gesloopt of verbeterd is (afhankelijk van het advies op grond van de onderzoeken). Hierdoor zijn er in de stadsvernieuwingsgebieden drie kwaliteitstypes te onderscheiden:
- nieuwbouw-woningen (sociale sector), gebouwd na 1974;
- gesubsidieerd verbeterde woningen (particulier en sociaal) en;
- de overige woningen (particulier en sociaal).

De nieuwbouw-woningen in de stadsvernieuwingsgebieden die gebouwd zijn na 1974, zijn zonder uitzondering in het bezit van woningcorporaties. Ze behoren daarom niet meer tot de zorg van het beheer van de particuliere woningen. Veel particuliere woningen zijn verbeterd met subsidie van de PWV-regeling. De kwaliteit van deze woningen kan geschat worden op grond van de kwaliteitsvoorwaarde: Als men uitgaat van het jaar van verbetering, kan een woning vijftien jaar vrij zijn van

**Afbeelding 2.3 De kern- en ex-stadsvernieuwingsgebieden in Den Haag (1992)**




Bron: gemeente Den Haag, 1991c.

groot onderhoud. De gemeente heeft de behoefte om het beheer na de PWV-ingreep te regelen en te stimuleren. Dit leidt tot de verwachting dat de onderhoudsactiviteiten aan de verbeterde particuliere woningen beperkt zijn. Hierdoor neemt het positieve effect van de ingreep op de kwaliteit snel af. Over de kwaliteit van de overige woningen zijn weinig gegevens voorhanden. Volgens de Belstato-nota (ministerie van VROM, 1991d) wordt landelijk de woningverbetering grotendeels ongesubsidieerd uitgevoerd (70% van de verbeterde particuliere huurwoningen en 90% van de eigenwoningen). In de kern-stadsvernieuwingsgebieden[3] (zie afbeelding 2.3), zijn vanaf 1992 nieuwe woningverbeteringsprojecten gestart. Er is weinig reden om aan te nemen dat in deze wijken het casco van de woningen ongesubsidieerd verbeterd wordt.
Uit een inventarisatie in deelgebied 8 van de Schilderswijk bleek dat geen onderhoud werd verricht aan de woningen, die op termijn gesloopt of gerenoveerd gaan worden. Als gevolg daarvan is de leefbaarheid van de woningen en de woonomgeving van een aantal woningen onacceptabel. Geadviseerd wordt dan ook de bewoonbaarheid van een aantal woningen te verbeteren. In de overige stadsvernieuwingsgebieden (in het nieuwe beleid, vanaf 1992, ex-stadsvernieuwingsgebieden) zullen geen particuliere woningen voor PWV-subsidie in aanmerking komen. Op grond van de kwaliteitsgegevens over de niet-verbeterde, verbeterde en nieuwbouwwoningen, in de stadsvernieuwingsgebieden, kan een globaal overzicht (zie tabel 2.3) worden gegeven over de kwaliteit van de woningen in de stadsvernieuwingsgebieden. Omdat een totaal overzicht van het aantal verbeterde woningen in de stadsvernieuwingsgebieden ontbreekt, is het overzicht beperkt.

**Tabel 2.3 Overzicht van de woningkwaliteit in de kern- en ex-stadsvernieuwingsgebieden**

| soort gebied | woningtype | kwaliteitsindicatie |
|---|---|---|
| kern-svgebied | - nieuwbouw woningen | bouwjaar |
| | - verbeterde woningen | jaar ingreep x ingreepniveau |
| | - binnenkort te verbeteren woningen | slecht |
| | - overige woningen | - [1] |
| ex-sv-gebied | - nieuwbouw woningen | bouwjaar |
| | - verbeterde woningen | jaar ingreep x ingreepniveau |
| | - overige woningen | - [1] |

[1] geen overzicht van de kwaliteit.

[3] Dit zijn Schilderswijk, Transvaal, Laakkwartier-de Punt en Regentesse/Valkenboskwartier-Zuid. Over de laatste wijk is nog geen definitief besluit gevallen (november 1992).

**Globale kwaliteitskaarten van vooroorlogse niet-stadsvernieuwingsgebieden**
Sinds 1987 maakt de werkeenheid Advies van de dienst Bouwen en Wonen ook opnamen van de kwaliteit van de woningvoorraad op wijkniveau van de niet-stadsvernieuwingsgebieden. Deze onderzoeken werden gestart om een aanpakstrategie voor het beheer van de woningen in de wijken op grond van de bouwtechnische kwaliteit te kunnen bepalen. Op deze manier is (tot 1993) de kwaliteit van de woningen in de wijken Archipel, Bezuidenhout, Burgemeestersbuurt, Duinoord, Harstenhoek, Laakkwartier-Midden en Renbaankwartier (zie bijlage 1) globaal bepaald. Men heeft de bouwtechnische kwaliteit en de onderhoudsstaat van het casco onderzocht. Hiervoor is de buitenzijde (schil) van de panden (daken, portieken, voor-, zij- en achtergevels) geïnspecteerd.
Via inspectie per pand is een raming gemaakt van de cascoherstelkosten. Door het bedrag te verdelen over het aantal woningen in een pand, werden per woning de gemiddelde herstelkosten bekend. Men heeft geen rekening gehouden met de verschillende oppervlakten van de panden, die van invloed zijn op de kosten. Op de wijkkaarten is de kwaliteit per pand ingekleurd. Hierdoor is de ruimtelijke verspreiding van de kwalitatieve verschillen in de wijk zichtbaar. Op deze manier komen de mogelijkheden voor complexgewijze of straatgewijze aanpak in beeld. Ook bekijkt men of slechte panden in straten een negatieve uitstraling op de rest van de straat kunnen hebben, waardoor het beheer van de overige panden in de straat negatief beïnvloed kan worden. Op deze manier bekijkt men hier de achterstandssituatie in beheer van deze wijken en de beheersituatie (zie tabel 2.4).
In tabel 2.4 is de woningvoorraad in drie kwaliteitsniveaus ingedeeld op basis van de gemiddelde herstelkosten. De kwaliteitsniveaus in de tabel (slecht, matig en redelijk) zijn afgeleid van de gemiddelde herstelkosten en de daaraan gekoppelde termijn waarop herstel noodzakelijk is. Bij de beleidsvorming, op basis van de globale kwaliteitskaarten, zijn ook de verschillende kostencategorieën als uitgangspunt genomen voor de termijn waarop herstel noodzakelijk wordt geacht. De slechte woningen in de tabel zijn de woningen met gemiddelde herstelkosten boven de *f* 20.000,-. Deze moeten op zeer korte termijn worden opgeknapt. De woningen die volgens het advies op korte termijn hersteld moeten worden (gemiddelde herstelkosten *f* 10.000,- - *f* 20.000,-), hebben in de tabel het etiket matig van kwaliteit gekregen. De overige woningen (gemiddelde herstelkosten <*f* 10.000) hebben het etiket redelijk meegekregen.
Uit tabel 2.4 blijkt dat wijken met een bebouwing uit dezelfde bouwjaren aanzienlijk kunnen verschillen in kwaliteit van het casco. Opmerkelijk is dat de kwaliteit van het eigen-woningbezit gelijk is aan, of slechter is dan de kwaliteit van de verhuurde woningen (hoofdzakelijk particuliere woningen). Volgens de KWR 1984 is de situatie juist andersom. De mogelijke verklaring hiervoor is dat de slechtste huurwoningen zijn afgestoten en opgekocht door eigenaar-bewoners. De woningen in de duurdere wijken Archipel, Harstenhoek en Duinoord zijn grotendeels redelijk onderhouden. De woningen in deze wijken hebben of een geringe onderhoudsbehoefte en/of worden beter onderhouden. In alle wijken staat een aantal slechte panden (gemiddeld 10% van de voorraad). Geadviseerd werd deze slechte panden op zeer korte termijn te verbeteren.

**Tabel 2.4 Overzicht van de globale kwaliteitsgegevens van enkele vooroorlogse wijken buiten de stadsvernieuwingsgebieden in Den Haag**

| wijknaam<br>aantal woningen<br>jaar opname | kenmerkende bouwperiode | eigendomsverhouding / kwaliteitsverschil[1] | globale kwaliteitsniveaus (van het casco) van de panden in de wijk[2] | verspreiding slechte panden over de wijk |
|---|---|---|---|---|
| Laakkwartier-Midden<br>8800 woningen<br>1987 | 1930 -1935 | 31% eig.bew.[3]<br>gelijk | 13% slecht<br>41% matig<br>46% redelijk | geconcentreerd |
| Archipel<br>2900 woningen<br>1987 | 1880 -1900 | 31% eig.bew.<br>gelijk | 2% slecht<br>5% matig<br>93% redelijk | geconcentreerd |
| Burgemeestersbuurt<br>510 woningen<br>1988 | 1900 - 1940 | 38,5% eig.bew.<br>verhuur beter | 14% slecht<br>42% matig<br>44% redelijk | beperkt geconcentreerd |
| Bezuidenhout<br>6900 woningen<br>1988 | 1880 - 1940 | 42% eig.bew.<br>gelijk | 10% slecht<br>34% matig<br>56% redelijk | sterk geconcentreerd |
| Duinoord<br>3000 woningen<br>1988 | 1885 - 1910 | 46,7% eig.bew.<br>gelijk | 2% slecht<br>8% matig<br>90% redelijk | sterk verspreid |
| Renbaankwartier<br>1850 woningen<br>1989 | 1880 - 1940 | 44% eig.bew.<br>verhuur beter | 19% slecht<br>22% matig<br>59% redelijk | beperkt geconcentreerd |
| Harstenhoek<br>1668 woningen<br>1989 | 1910 - 1940 | 31% eig.bew.<br>gelijk | 6% slecht<br>23% matig<br>71% redelijk | geconcentreerd |

[1] Geeft aan dat er kwaliteitsverschillen tussen het eigen-woningbezit en het verhuurde bezit (zowel particulier als sociaal) zijn geconstateerd.

[2] slecht: gemiddelde herstelkosten > *f* 20.000,- ex. BTW.
matig: gemiddelde herstelkosten tussen *f* 10.000,- en *f* 20.000,- ex. BTW.
redelijk: gemiddelde herstelkosten < *f* 10.000,- ex. BTW.

[3] eig.bew. = eigenaar-bewoners.

Bron: gemeente Den Haag, 1991d.

Voor de matige panden werd verbetering op korte termijn (binnen vijf jaar) noodzakelijk geacht. Bij uitstel van het onderhoud neemt de kwaliteit van de woning steeds verder af. Door vervolgschade kunnen de herstelkosten meer dan evenredig toenemen.

Alleen van de wijken Laakkwartier-Midden en Archipel zijn gegevens openbaar gemaakt. Op grond van de globale kwaliteitskaarten van Laakkwartier-Midden was een aanpak voorgesteld met een lichte vorm van subsidiëren. Deze is later omgezet

in een PWV-aanpak (zie ook paragraaf 1.2). Tot nu toe zijn vijfhonderd woningen aangewezen, die in aanmerking kunnen komen voor PWV-subsidie. Of naast de PWV-verbeteringen de eigenaren op eigen initiatief de woningen verbeteren is niet bekend. In de toekomst zullen alleen nog woningen in het kwalitatief slechtste gedeelte van het Laakkwartier met PWV-subsidie verbeterd worden: Laakkwartier-de Punt. De kwaliteit van het casco van de panden in Laakkwartier zal, zonder gemeentelijke stimulering, steeds verder afnemen. In de wijk Archipel werd in juni 1989 gestart met een actieve en systematische aanpak om de woningen binnen twee jaar op te knappen. De gemeentelijke begeleiding van de woningverbetering in Archipel bestond uit het geven van een onderhoudsadvies en begeleiding bij het opstellen van een onderhoudsplan en het zoeken naar financieringsmogelijkheden. Voor de begeleiding door een onderhoudsadviesbureau gevestigd in de wijk, moest aanvankelijk betaald worden. Na protest van de bewoners werd de ondersteuning kosteloos aangeboden. Na twee jaar werd de aanpak in Archipel geëvalueerd (februari 1991). Op dat moment was de kwaliteit van negentienhonderd panden gedetailleerd opgenomen en was voor 43% van deze panden een onderhoudsplan opgesteld. De gemiddelde verbeterkosten van de gedetailleerde opnamen liggen aanzienlijk hoger (100%) dan van de globale opnamen. Het verschil tussen de kosten van de globale en de gedetailleerde opnamen leidde tot veel discussie over de opnametechnieken en de gekozen aanpak die waren gebaseerd op de globale kwaliteitskaarten (Gemeente Den Haag, 1991e). Door deze kritiek zijn de globale kwaliteitsgegevens van de overige wijken niet bekend gemaakt. Dit neemt niet weg dat deze globale kwaliteitsgegevens van de onderzochte wijken zeer waardevol zijn voor het signaleren van kwaliteitsproblemen in de Haagse woningvoorraad. Het effect hiervan is dat in twee wijken de woningverbetering in gang is gezet. Wat naast de gesubsidieerde verbeteringen in deze wijken wordt gedaan, is helaas niet bekend. Van de overige vijf wijken kan verondersteld worden dat de kwaliteit sinds 1987 alleen maar slechter is geworden.

**Globale kwaliteitsgegevens van een naoorlogse wijk**

Vanwege het experiment Leyenburg dat gericht was op het stimuleren van het beheer door de VvE's, is de kwaliteit van de woningen in de naoorlogse wijk Leyenburg systematisch opgenomen. Op basis van de globale kwaliteitskaarten heeft men een complex woningen die in het bezit is van één VvE geselecteerd voor het experiment. Het experiment moet de VvE stimuleren zodat deze het beheer van het pand, nu en in de toekomst, geheel zelf (financieel) ter hand neemt. Hiervoor is het noodzakelijk dat de VvE haar leden bijeenroept om het toekomstige beheer te regelen. Het opstellen van een onderhoudsplanning en het aanleggen van financiële reserves voor onderhoudskosten zijn hierbij mogelijkheden om het toekomstige beheer goed te regelen. Men heeft het casco van de panden globaal geïnspecteerd en de kwaliteit van de kozijnen, daken en lateien per pand in vier kwaliteitscategorieën weergegeven op een kaart. Over het algemeen is de kwaliteit van de woningen in deze naoorlogse wijk redelijk. Er is nog geen sprake van zichtbare verslechtering van de woningen zodat het imago van de wijk eventueel zou verslechteren. Zonder onderhoud kan dit binnen een aantal jaren veranderen. Zowel de grote als de kleine VvE's verrichten

geen onderhoud aan de gemeenschappelijke onderdelen van het pand. In het onderzoek is geen relatie gevonden tussen de kwaliteit van het pand en de grootte van de VvE. Wel bleken de bouwblokken waarin de eigenaar-bewoners ruim vertegenwoordigd zijn, slechter van kwaliteit te zijn. Momenteel is 44% van de woningen in het bezit van eigenaar-bewoners. Dit percentage zal waarschijnlijk stijgen als gevolg van verkoop van appartementen door verhuurders. De kwaliteit van het bouwblok dat gekozen is voor het experiment (honderd woningen), is gedetailleerd opgenomen. Hieruit bleken de onderhoudsgebreken ernstiger te zijn, dan op grond van de globale kwaliteit werd verondersteld. Dit komt omdat tijdens de gedetailleerde opnamen de onzichtbare gebreken zoals betonrot aan de balkons, aan het licht kwamen. Dit geeft aan dat met de interpretatie van zichtbare (globale) kwaliteit van woningen voorzichtig moet worden omgesprongen. Ook de eigenaren van deze woningen moeten zich realiseren dat de kwaliteit van hun woning slechter kan zijn, dan wat zij op grond van een globale inspectie verwachten.
Geconcludeerd kan worden dat de gemeente Den Haag veel gedetailleerde bouwtechnische opnamen van de woningen in de stadsvernieuwingsgebieden heeft verricht. Op grond van deze opnamen werd de ingreep bepaald. De kwaliteit van de woningen in de meeste vooroorlogse niet-stadsvernieuwingsgebieden zijn globaal geïnspecteerd. De onderzoeken zijn nauwelijks gebruikt bij het bepalen van een beheerstrategie voor de woningen. De bouwtechnische kwaliteit van de woningen is bij het bepalen van de aandachtsgebieden voor het nieuwe stimuleringsbeleid een belangrijke factor.

### 2.3.2 De kwaliteit gebaseerd op indicatoren

In de overige wijken is geen sprake van systematisch bouwkundig woningonderzoek. Hierdoor is de kwaliteit van de woningen in deze wijken niet bekend. Om de kwaliteit van de woningen van deze wijken systematisch in kaart te brengen, zijn twee onderzoeksmethoden mogelijk: de woningen worden ter plekke bekeken en op kwaliteit beoordeeld (globaal of gedetailleerd) of er wordt gezocht naar indicatoren die de kwaliteit van de woningvoorraad aan kunnen geven. De laatste methode probeert met behulp van statistische gegevens waarvan is aangetoond dat ze een relatie hebben met de woningkwaliteit, de kwaliteit te voorspellen. Deze methode is niet betrouwbaar en als afzonderlijke basis niet voldoende voor beleidsaanbeveling. De methode is wel waardevol om met beperkte tijdsinvestering en beperkte bouwtechnische kennis kwaliteitsproblemen op te sporen. Deze methode is toegepast voor de nota Stadsvernieuwing in perspectief (Gemeente Den Haag, 1986). In deze nota is op grond van een aantal indicatoren een overzicht gemaakt van de kwaliteitsachterstanden en kwaliteitsrisico's van vierentwintig Haagse wijken zoals die aan het begin van de jaren negentig werden verwacht. De verbouwleiders (technische begeleider bij de gesubsidieerde woningverbetering) hebben een keuze van de wijken gemaakt. Als uitgangspunt voor de kwaliteitsontwikkeling van de wijken is de woningkwaliteit die bepaald is door de indicatoren bouwjaar, bodemgesteldheid en eigendomssituatie, gekozen. Bouwjaar en bodemgesteldheid zijn maatgevend voor de toegepaste bouwtechnieken en hebben een grote invloed op de technische staat van de woningen. De eigendomssituatie is de maatstaf voor de onderhouds- en verbeteringsactivi-

teiten. Om de kwaliteitsontwikkeling in de toekomst te kunnen voorspellen is de factor sociale verhoudingen gehanteerd. Deze factor kan de kwaliteitsontwikkeling verslechteren als de sociale controle minimaal is door problemen in de sociale verhoudingen. De woon-en leefomgeving en economische functies zijn als achtergrondgegevens gebruikt. Dit onderzoek stelt een voortzetting van de stadsvernieuwingsaanpak in de stadsvernieuwingsgebieden en nader onderzoek in Duindorp-Noord, Tuinenbuurt-Loosduinen en het Renbaankwartier voor. Gedetailleerder kwaliteitsonderzoek in deze wijken zou de basis voor een aanpakstrategie van de woningen bepalen.
Voor dit onderzoek is dezelfde methode gebruikt als in de nota Stadsvernieuwing in perspectief. Er is een voorspelling gemaakt van kwaliteitrisico's in de gehele woningvoorraad. De gebruikte indicatoren zijn gebaseerd op een definitie van Van den Broek (1979), die beschrijft door welke indicatoren de kwaliteit van een woning vermindert. "De kwaliteit van een woning vermindert onvermijdelijk gedurende de lange levensduur van een woning door weersinvloeden en door slijtage van het gebruik (fysieke kwaliteitsvermindering). Daarnaast neemt de normatieve kwaliteit van een woning in de loop van de tijd af, doordat de normen die de maatschappij aan een woning stelt, toenemen. Fysieke kwaliteitsvermindering kan worden afgeremd door een kwalitatief hoogwaardig ontwerp, het plegen van onderhoud en het vervangen van versleten onderdelen, normatieve kwaliteitsvermindering door verbetering en renovatie" (Van den Broek, 1979). Uit dit onderzoek kwam een aantal kwaliteitsgebreken naar voren, waarvan de kans groot is dat deze zullen leiden tot beheerproblemen voor de eigenaren. Tabel 2.5 geeft de resultaten van dit onderzoek weer. De gevonden kwaliteitsgebreken en de lokatie van de gebreken in de voorraad komen grotendeels overeen met de gebreken die gevonden zijn met behulp van de bouwtechnische opnamen. Hieruit blijkt dat de kwaliteit van de voorraad door indicatoren gemeten kan worden.

**Tabel 2.5 De kwaliteitsgebreken in de voorraad, die leiden tot verschillen in de bouwtechnische kwaliteit van de woningvoorraad in Den Haag op grond van de indicatoren**

| indicatoren | kwaliteitsgebrek | wijken waar gebreken kunnen voorkomen |
|---|---|---|
| tijd | ouderdomsgebreken | vooral oudere wijken |
| weersinvloeden | putcorrosie agv zilte lucht | wijken aan de kust |
| | zout in optrekkend vocht | Centrum - Schilderswijk |
| gebruik van de woning | -[1] | |
| ontwerp van de woning | alg. slechte uitgangskwaliteit | wijken gebouwd 1890 - 1920 |
| | betonproblemen/staalproblemen | wijken gebouwd 1950 - 1960 |
| beheer van de woning | achterstallig onderhoud aan gesplitste panden | vooroorlogse wijken |

[1] heeft geen kwaliteitsgebrek opgeleverd.

De gevonden kwaliteitsgebreken zullen wel in het veld getoetst moeten worden, omdat de methode met de indicatoren een voorspelling maakt in welke delen van de voorraad welke gebreken zouden kunnen voorkomen. Deze methode kan de toekomstige kwaliteitsgebreken voorspellen. De methode van bouwtechnische opnamen heeft deze mogelijkheid niet.

## 2.4 Achtergronden van het onvoldoende onderhouden van particuliere huizen

In de vorige paragraaf is inzicht gekregen in welke delen van de stad onvoldoende beheeractiviteiten leiden tot een onaanvaardbare beheersituatie van woningen. In deze paragraaf kijken we naar de oorzaken van de gebrekkige beheeractiviteiten. Hierin kunnen de aanknopingspunten liggen voor het vinden en het bepalen van de stimuleringsinstrumenten. Op grond van de landelijke verschillen in kwaliteitsachterstanden van het bezit van de eigenaar-bewoners, de institutionele beleggers en de particuliere verhuurders kan geconcludeerd worden dat het beheergedrag van de verschillende type eigenaren structureel verschilt. Waarschijnlijk zullen de particuliere verhuurders vaker besluiten geen of beperkte beheerwerkzaamheden te verrichten dan de eigenaar-bewoners en de institutionele beleggers.
De literatuur over het beheer van woningen is sterk gericht op het wegwerken van de kwalitatieve achterstand van de woningen. Het ontstaan van deze achterstanden en de geringe motivatie van de woningeigenaren wordt nauwelijks belicht. Enkele studies (Ernst, e.a., 1981; Van der Heijden, 1987; Hüpscher,e.a., 1990; James, 1991; De Jong, 1987a en 1987b; Maas, e.a., 1984; Meijer, 1987 en 1990; Kamp en Walstra, 1990 en Van Weesep 1988) geven aan waarom eigenaren hun woning niet goed beheren. Met behulp van deze literatuur kunnen verschillende redenen voor het onvoldoende beheergedrag worden aangedragen, maar de literatuur maakt niet duidelijk in welke situatie welke redenen de overhand hebben.
In tabel 2.6 zijn de verschillende redenen gegroepeerd. Bij redenen, die niet voor alle categorieën eigenaren gelden, is aangegeven waar de genoemde reden vooral voorkomt. Vervolgens proberen we in paragraaf 2.5.1 de manier waarop een eigenaar een woning beheert nader te analyseren. We willen erachter komen welke factoren van invloed zijn op de beheerbeslissingen van de eigenaren, hoe een eigenaar omgaat met het beheer van zijn bezit en hoe beheerbeslissingen tot stand komen.
De beheerstrategie van verhuurders wordt niet bepaald door de kwaliteit van een woning, maar door de rendementsverwachtingen van beheerinvesteringen (Van der Heijden, 1987). De financiële effectiviteit van een beheeringreep zal voor een eigenaar-verhuurder belangrijker zijn dan de kwaliteit van de desbetreffende woning. Pas als de beheertoestand van een woning de verhuurbaarheid of de verkoopwaarde aantast, zullen beheeringrepen noodzakelijk worden. Eigenaar-bewoners willen het wooncomfort verhogen en beschermen de investering. Beheerbeslissingen zullen daardoor meestal optimale verbetering van de kwaliteit en/of verbetering van het wooncomfort van de woning tot doel hebben. Beheeringrepen die zowel het wooncomfort als de bouwtechnische kwaliteit ten goede komen, zullen een grote prioriteit

**Tabel 2.6 In de literatuur genoemde oorzaken waarom de verschillende eigenaren hun woning onvoldoende beheren**

| | |
|---|---|
| beheerstrategie | - ontbreken van een strategie<br>- tevreden met staat van de woning<br>- (bij appartementseigenaren) geen verantwoordelijksgevoel voor de gem. delen en tegengestelde strategie<br>- rendement (op korte termijn) is doel, niet het beheren (vooral bij kleine verhuurders)<br>- lage prioriteit voor het casco (vooral bij eigenaar-bewoners) |
| financiële redenen | - geldgebrek<br>- negatief/beperkt rendement van hoge investeringen<br>- geen reserveringen<br>- kredietproblemen (vooral oudere eigenaren)<br>- (bij appartementseigenaren) collectief krediet problematisch |
| bouwtechnische redenen | - gebrek aan bouwtechnisch inzicht (uitzondering grote verhuurders, VvE's die beheer uitbesteden)<br>- verkeerde beheeringrepen<br>- (bij appartementseigenaren) slechte staat gemeenschappelijke delen belemmert activiteiten aan eigen appartement<br>- te positief oordeel over bouwtechnische kwaliteit |
| organisatorische redenen | - selecteren en contracteren van aannemer<br>- rondkrijgen subsidie/financiering<br>- (bij appartementseigenaren) geen overeenstemming bij leden, slecht functioneren van VvE, 'beter een goede buur dan een verre vriend' maakt onderhandelen onderling moeilijk<br>- (bij verhuurders) overleg met huurders kan problematisch zijn, gaat in toekomst een belangrijkere rol spelen |
| overige redenen | - te weinig motivatie<br>- onzekerheid over toekomst van de wijk |

Bron: Ernst, e.a., 1981; Van der Heijden, 1987; Hüpscher, e.a., 1990; James, 1991; De Jong, 1987a en 1987b; Maas, e.a., 1984; Meijer, 1987 en 1990; Kamp en Walstra, 1990 en Van Weesep, e.a., 1988.

hebben. Nieuwe ramen met dubbelglas is hierdoor een veel voorkomende verbetering bij het eigen-woningbezit. De beheerstrategie van een VvE voor het gemeenschappelijk beheren van de onderdelen is afhankelijk van de samenstelling van de VvE. De beheerstrategie van het type eigenaar met de meeste stemrechten in een VvE zal de doorslag geven.

De belangrijkste reden voor alle particuliere huiseigenaren om het beheer van de woning na te laten is het tekort aan financiële middelen. De financiële mogelijkheden van een eigenaar worden bepaald door de financiële reserves voor beheer en de kredietmogelijkheden. De financiële reserves van de verhuurders voor het beheer zijn afhankelijk van de omvang van de reserveringen voor beheer. Dit hangt af van

de wijze waarop de toekomstige kosten voor beheer begroot worden. In de meest extreme situatie wordt in de begroting geen geld gereserveerd voor beheer, maar zijn de uitgaven voor beheer een sluitpost voor de begroting. Omdat particuliere eigenaren de mogelijkheid hebben om hun woning op korte termijn af te stoten, wordt de rendementsberekening van de investeringen vaak voor een korte periode berekend, daardoor is die meestal negatief. De eigenaar-bewoners reserveren onvoldoende voor het beheer (Serail, e.a., 1987), waardoor veel eigenaren voor de financiering van de kostbare beheeringrepen op een lening zijn aangewezen. In een onderzoek onder een kleine groep eigenaar-bewoners (Bosch, e.a., 1987) en in het onderzoek dat in het kader van dit onderzoek is uitgevoerd in de wijk Regentesse-/Valkenboskwartier in Den Haag (zie bijlage 4) werd gebrek aan financiële middelen als belangrijkste reden opgegeven voor het uitstellen van beheeractiviteiten. Op grond hiervan kunnen we veronderstellen dat de eigenaren weinig mogelijkheden en/of voorkeur hebben voor leningen.
Om verschillende bouwtechnische redenen worden woningen niet, onvoldoende of verkeerd beheerd. Er is bouwtechnische kennis nodig om de onderhoudsbehoefte te bepalen, prioriteiten in het beheer te kunnen aangeven en een verbeteraanpak te kunnen maken. De meeste eigenaren beschikken niet over deze kennis. Eigenaren met een omvangrijk woningbezit kunnen het technisch beheer uitbesteden of maken gebruik van de technische kennis van adviesbureaus. De kleine eigenaren hebben hiervoor meestal te weinig financiële middelen. Deze eigenaren zijn slecht op de hoogte van de onderhoudsbehoefte en de manier waarop ze het onderhoud van de woning kunnen aanpakken. Als gevolg hiervan nemen ze beheerbeslissingen, die zowel bouwtechnisch als financieel ongunstig kunnen uitvallen. James (1991) constateerde bij vakkundige en onvakkundige verbeteringen gebruik van verkeerde materialen, onderhoudsgevoelige materialen en kwalitatief slechte verbeteringen.
Een ander gevolg van het niet herkennen van onderhoudsgebreken is dat eigenaren in de veronderstelling zijn dat zij hun woning goed beheren en daardoor geen behoefte hebben aan (technische) ondersteuning. Voor appartementseigenaren kan de bouwtechnische staat van de gemeenschappelijke delen een belemmering vormen voor het eigen onderhoud.
Het is voor eigenaren niet gemakkelijk een keuze te maken uit het grote aanbod van aannemers omdat ze verschillen in de kwaliteit die zij leveren en de prijs die zij vragen. Pas in 1991 is het eerste onderhoudsbedrijf van een kwaliteitsverklaring voorzien. Dit maakt de eigenaren duidelijk dat het bedrijf kwalitatief goed werk aflevert (Anon., 1991). Beheeractiviteiten in een VvE vragen veel organisatorisch voorwerk: VvE-vergaderingen zullen belegd moeten worden, het grootste deel van de eigenaren moet accoord gaan met de beheervoorstellen, de kosten zullen verdeeld moeten worden, enzovoort. Onderhandelingen over beheer tussen eigenaar-bewoners in een VvE zijn niet gemakkelijk, omdat ze tevens buren zijn. Verhuurders zullen bij groot-onderhoudsbeurten moeten overleggen met de huurders. Voor de gesubsidieerde groot-onderhoudsbeurten is toestemming noodzakelijk van de huurders. Volgens Kamp en Walstra (1990) is voor institutionele beleggers de organisatorische belasting van groot-onderhoudswerkzaamheden een van de redenen om het bezit voor deze onderhoudsbeurt af te stoten.

Waarschijnlijk kan er in de toekomst een nieuwe reden worden toegevoegd aan het rijtje. Namelijk dat de huurders de onderhoudswerkzaamheden niet accepteren. De huren van huurwoningen zullen stijgen na een groot-onderhoudsbeurt die gesubsidieerd is door het BWS. Sociale verhuurders worden hiertoe verplicht en particuliere verhuurders zijn hierin vrij. In de periode tot 1992 was huurverhoging alleen toegestaan bij verbetering van de woning. Groot-onderhoudsinvesteringen mochten niet in de huur doorberekend worden. Ook artikel 1590 BW van het huurrecht neemt de huurder in bescherming tegen ongewenste verbeteringen: De verhuurder mag gedurende de huurtijd de vorm of inrichting van het verhuurde goed niet veranderen. Alleen dringend noodzakelijke reparaties moet de huurder accepteren. In de nota Volkshuisvesting in de jaren negentig daarentegen wordt voorgesteld een wettelijke medewerkingsplicht aan woningverbetering in te stellen, waarvoor ook nog eens huurverhoging gevraagd mag worden. De Woonbond en de Raad van advies voor de volkshuisvesting hebben deze voorgestelde gedoogplicht bekritiseerd. Voorlopig blijft de situatie gehandhaafd dat de werkzaamheden in overleg tussen de verhuurder en huurders zal worden bepaald (Kullberg, 1991).
Het gebrek aan motivatie en de onzekerheid over de toekomst van de wijk is de laatste oorzaak voor het slechte beheer. De onzekerheid over de toekomst wordt al sinds lange tijd door gemeentes erkend en is vooral een probleem in de stadsvernieuwingswijken. Voor de eigenaren is het ook vrij zinloos te gaan investeren in een woning als de kans aanwezig is dat deze binnenkort gesloopt gaat worden. De gemeente probeert deze onzekere situaties zoveel mogelijk te voorkomen. Den Haag heeft een instrument ontwikkeld om woningen die binnenkort gesloopt worden, redelijk bewoonbaar te houden.
Gebrek aan motivatie om geld en tijd aan het beheer van de woningen te investeren is een ernstig probleem. Deze eigenaren zullen geen interesse hebben in verschillende advies- en ondersteuningsfaciliteiten bij het woningbeheer. Zij zullen op een hele andere manier gestimuleerd moeten worden.

## 2.5 Kader waarbinnen beheerbeslissingen worden genomen

Het beheren van een woning is een proces, waarin op verschillende momenten beheerbeslissingen worden genomen, die de kwaliteit van de woning beïnvloeden. Binnen het kader van het technisch beheer kunnen drie typen beheerbeslissingen worden genomen: technische, financiële en juridische. De meest voor de hand liggende zijn de beslissingen over technische ingrepen. In sommige situaties is het niet mogelijk een besluit over een technische ingreep te nemen, voordat er financiële beslissingen en/of juridische beslissingen aan vooraf zijn gegaan.
Voor het aanpakken van gemeenschappelijk bezit zullen de verschillende eigenaren zich moeten organiseren om technische ingrepen van het gemeenschappelijke deel bespreekbaar te maken. Voor elke technische beheeringreep zal de eigenaar moeten beslissen hoe de ingreep zal worden gefinancierd. De mogelijkheden hiertoe verschillen per eigenaar. Vooral de financiële mogelijkheden van de eigenaar-bewoners en van de kleine verhuurders lopen sterk uiteen. Duidelijk is dat in het tech-

nisch beheerproces drempels aanwezig kunnen zijn die overwonnen moeten worden, voordat een besluit over een ingreep kan plaatsvinden. Het aantal drempels en de moeilijkheidsgraad van de drempels in het beheerproces kan de kwaliteit van een woning beïnvloeden.
De resultaten van deze juridische, financiële en technische beslissingen zijn duidelijk als we meer weten van het functioneren van de VvE's, de onderhoudsreserveringen en de kwaliteit van de woningen. Waardoor deze beslissingen beïnvloed zijn en hoe de beslissingen tot stand zijn gekomen is niet duidelijk. Hierdoor blijft de vraag waarom eigenaren hun woning niet goed beheren onduidelijk.
Van der Schaar (1976) heeft de invloedsfactoren op beheerbeslissingen in een model gegoten. In dit model onderscheidt Van der Schaar vier verschillende invloedsfactoren: de externe situatie, persoonlijke factoren, de beheersituatie en de beheerstrategie. Voor dit onderzoek hebben we dit model gebruikt om zo verschillende invloedsfactoren op de beheerbeslissingen per eigenaar of per type eigenaar op het spoor te komen. Zo kunnen we verklaren waarom de beheeractiviteiten tussen de verschillende typen eigenaren verschillen. De resultaten van dit onderzoek zijn niet in dit rapport opgenomen. De resultaten zijn wel als uitgangspunt gebruikt voor het schrijven van de volgende stukken over de beheerbeslissingen bij de verschillende eigenaren.

**Beheerbeslissingen door institutionele beleggers en grotere particuliere verhuurders**

Hoe institutionele beleggers en de grotere particuliere verhuurders het beheer van hun bezit bepalen, wordt enigszins duidelijk aan de hand van een onderzoek onder makelaar-beheerders (Van der Heijden, e.a., 1987). Veel beleggers en particuliere verhuurders met een relatief groot woningbezit besteden het beheer aan makelaar-beheerders uit. De eigenaar en de beheerder leggen vast welke beheerbeslissingen binnen welk budget zelfstandig door de beheerder genomen kunnen worden.
Uit het onderzoek bleek dat technische randvoorwaarden zoals een gegarandeerde onderhoudsstaat van de in beheer gegeven woningen haast niet voorkwamen. Over het algemeen kan de beheerder over alle dagelijkse onderhoudswerkzaamheden zelf beslissen, zolang hierdoor niet het budget wordt overschreden. Beslissingen over groot-onderhoudswerkzaamheden moeten ter beoordeling aan de eigenaren worden voorgelegd. De particuliere verhuurders, die vaak slechts een beperkte technische kennis hebben, beoordelen de groot-onderhoudswerkzaamheden meestal alleen op de financiële consequenties van de voorgestelde ingrepen. Het relatief oude bezit van de particuliere verhuurders met lage huren laat weinig financiële ruimte toe voor beheerinvesteringen. Investeringen die gevolgd kunnen worden door een huurverhoging zullen de voorkeur hebben. Deze handelswijze zullen de kleine particuliere verhuurders die het beheer zelf organiseren, waarschijnlijk ook volgen. Bij de beleggers speelt vaak de eigen technische dienst een grote rol bij de groot-onderhoudswerkzaamheden.
De beheerders stellen jaarlijks een onderhoudsrapport voor het bezit van de beleggers op. Hierin worden de geplande groot-onderhoudswerkzaamheden vermeld. Deze rapporten worden opgesteld met behulp van de kennis van de beheerder over het

complex, klachten van bewoners en soms met globale inspecties. Voor specifieke bouwtechnische en bouwfysische problemen wordt soms ook advies gevraagd aan externe adviesbureaus. Op basis van deze rapporten en de beschikbare onderhoudsbudgetten voor de desbetreffende complexen beslist de belegger over de voorgestelde ingrepen. Hierbij spelen rendementsverwachtingen op korte termijn een kleinere rol dan bij de particuliere verhuurders. Geconcludeerd kan worden dat beleggers de voorgestelde beheerbeslissingen over het algemeen zorgvuldig afwegen, terwijl particuliere verhuurders meer gelegenheidsbeslissingen nemen over het beheer.

**Beheerbeslissingen bij eigenaar-bewoners**

Eigenaar-bewoners die geheel zelf verantwoordelijk zijn voor het beheer van hun woning vormen in Den Haag slechts een kleine groep (alleen de eigenaar-bewoners in een eengezinswoning). Als eigenaar-bewoners, die in een eengezinswoning wonen, beheerbeslissingen nemen zijn minder factoren van invloed op hun keuze. De keuzen hoeven slechts voor één woning gemaakt te worden.
Factoren die van invloed kunnen zijn op de beheerbeslissingen zijn gebaseerd op twee landelijke onderzoeken onder eigenaar-bewoners (Serail, e.a., 1987 en Backx, 1989). De onderhoudsstaat van de woning en eventueel de mogelijkheid om gezamenlijk met de buren onderhoud uit te voeren, zijn kenmerken die van invloed zijn op de beslissingen in de beheersituatie. Weinig eigenaar-bewoners nemen deze mogelijkheid in overweging, omdat ze de mogelijkheid niet kennen of er eenvoudig weg niet aan denken. De eigenaren hebben een beperkte kennis over de onderhoudsstaat. Van de onderzochte eigenaren inspecteert een kwart de woning regelmatig op eventuele onderhoudsgebreken en een derde geeft aan hiernaar nooit te kijken. Eigenaren stellen slechts af en toe onderhoudsplannen op (10%). Uit het onderzoek van Backx (1989) bleek het bouwjaar van de woning (belangrijke indicator voor de onderhoudsbehoefte) niet van invloed te zijn op de keuze van de eigenaar om geen of wel onderhoud te verrichten. Wat betreft de persoonlijke kenmerken van de eigenaren bleek in het onderzoek van Backx alleen het netto-inkomen van de eigenaar bepalend te zijn voor het uitvoeren van onderhoud. In het andere onderzoek (Serail, e.a., 1987) bleek deze relatie tussen inkomen en onderhoud niet aanwezig te zijn. Doordat het laatstgenoemde onderzoek hoofdzakelijk onderhoudsactiviteiten aan het casco heeft bestudeerd en in het onderzoek van Backx alle activiteiten zijn meegenomen, kan hierdoor het verschil waarschijnlijk verklaard worden. Dat het inkomen belangrijk is voor het kunnen uitvoeren van werkzaamheden blijkt uit het feit dat veel werkzaamheden gefinancierd worden met het maandelijkse inkomen. Slechts 30% van de eigenaar-bewoners spaart voor onderhoud. Uit het onderzoek van Backx bleek dat een positieve opinie van de eigenaren over de economische ontwikkelingen de situatie op de woningmarkt en de prijsontwikkeling op de huizenmarkt positief beïnvloedt. Geconcludeerd kan worden dat veel eigenaar-bewoners van eengezinswoningen op ad-hoc basis beslissingen nemen over het beheer van hun woning, waarbij de onderhoudsstaat van de woning maar een beperkte rol speelt.

**Beheerbeslissingen door Verenigingen van Eigenaren**
Voor het beheer van de gemeenschappelijke delen zijn alle leden van de VvE verantwoordelijk. De mogelijkheid bestaat natuurlijk om als VvE ook gezamenlijk onderhoudswerkzaamheden te gaan uitvoeren, die buiten de VvE-verantwoordelijkheid vallen. Voor de beschrijving van de invloedsfactoren op de beheerbeslissingen bij VvE's is gebruik gemaakt van het onderzoek naar het technisch beheer door gemengd samengestelde VvE's (zowel eigenaar-bewoners als eigenaar-verhuurders) (Hüpscher en Meijer, 1990). In dit onderzoek is aangegeven dat een groot deel van de in appartementen gesplitste panden nog geheel uit verhuurde eenheden bestaat. De samenstelling van de VvE's in Den Haag is niet bekend.
De VvE's zijn wettelijk verplicht een administrateur[4] aan te stellen die jaarlijks de begroting en de exploitatierekening (waarop onder andere de gemeenschappelijke onderhoudsuitgaven kunnen worden opgenomen) opstelt. Op grond van zijn functie heeft de administrateur een grote invloed op het beheer. In de meeste gevallen is de administrateur een van de leden of een makelaar (meestal bij de grotere verenigingen). In het onderzoek[5] bleek er geen verschil in werkwijze te zijn tussen de verschillende soorten administrateurs. De vergadering van de leden neemt de besluiten over de uit te voeren groot-onderhoudswerkzaamheden en geeft aan welke werkzaamheden de administrateur ten uitvoer kan brengen en het budget dat daarvoor aangewend kan worden. Over de dagelijkse onderhoudswerkzaamheden kan de administrateur meestal, binnen het daarvoor vastgestelde budget, zelf beslissen.
Op grond van de door Van der Schaar aangegeven verschillende beheerstrategieën (de belangrijkste invloedsfactor in het beslissingsmodel) bij de verschillende soorten eigenaren, kan verwacht worden dat hierdoor de besluitvorming in gemengd samengestelde VvE's problematisch zal verlopen. Bij verschillende beheervoorstellen zal of een compromis of een stemming de uiteindelijke beslissing bepalen. Beslissingen over beheer zijn daardoor belangrijke struikelblokken in de VvE's. Volgens de geënquêteerde administrateurs (Hüpscher en Meijer, 1990) zijn het gebrek aan financiële middelen en belangstelling voor het beheer bij de leden hiervoor de belangrijkste verklaringen.

## 2.6 Samenvatting

Het beleid voor het beheer van de particuliere voorraad is (tot eind 1992) slechts beperkt gebaseerd op en onderbouwd met gegevens over het beleidsprobleem. Het beleidsprobleem, de slechte kwaliteit van de woningen die veroorzaakt wordt door onder andere de gebrekkige beheeractiviteiten door de eigenaren, is slechts eenzijdig onderzocht. In de stadsvernieuwingswijken zijn diverse bouwtechnische onderzoeken

---

[4] In het Nieuwe Burgerlijk Wetboek is de term administrateur vervangen door de term bestuurder. De inhoud van de functie is niet gewijzigd.

[5] Benaderd zijn VvE's die bij de Kamer van Koophandel geregistreerd stonden. Omdat registratie niet verplicht is, zijn zogenaamde slapende VvE's bij de Kamer niet bij het onderzoek betrokken.

verricht om de uitvoering van het beleid te ondersteunen. Niet om de voorbereiding van het beleid te ondersteunen. Enkele pogingen om de kwaliteit van delen van de voorraad in kaart te brengen om een verbeterstrategie te onderbouwen, zijn veelal gestrand.

In Den Haag is het probleem van het beheer van de particuliere woningvoorraad geconcentreerd in de vooroorlogse woonwijken. Waarschijnlijk moet het grootste deel van de particuliere eigenaren in deze wijken in VvE-verband het beheer van het casco regelen. Betrouwbare recente gegevens over de omvang en de samenstelling van de VvE-sector zijn dus nodig voor het stimuleringsbeleid voor de particuliere woningvoorraad.

Op grond van de onderzoeken heeft de gemeente Den Haag het volgende overzicht van de kwaliteit van de particuliere voorraad. Het inzicht in de kwaliteit van de woningen in de kern- en de ex-stadsvernieuwingswijken is minimaal. De kwaliteitsontwikkeling van de gesubsidieerde verbeterde woningen en nieuwbouwwoningen wordt niet gevolgd. Zelfs de aantallen hiervan zijn in deze wijken onbekend. Er zijn dus ook geen gegevens over de resterende omvang van het particuliere bezit in de verschillende wijken, waarvoor verbetering noodzakelijk en gewenst is. In de vooroorlogse niet-stadsvernieuwingswijken komen incidenteel (10% van de voorraad) slecht onderhouden woningen voor. De woningen in de rijkere wijken van dit deel van de voorraad zijn kwalitatief redelijk te noemen. In de armere wijken daarentegen is meer dan 50% van de woningen op korte termijn aan onderhoud toe. In de naoorlogse wijken zijn geen zichtbare problemen aan de woningen geconstateerd.

Opmerkelijk is de geconstateerde kwaliteit van het eigen-woningbezit (op grond van de globale onderzoeken) in Den Haag. Uit deze globale kwaliteitsonderzoeken bleek de kwaliteit van deze woningen gelijk te zijn aan of zelfs slechter te zijn dan van de particulier verhuurde woningen in dezelfde wijken. Landelijk gezien is de kwaliteit van het eigen-woningbezit altijd gunstiger dan dat van de particuliere verhuurders.

De kwaliteit van de voorraad in Den Haag is aan de hand van twee methodes bekeken: beoordeling op grond van bouwtechnische opnamen en op grond van indicatoren. Met de verschillende methoden zijn dezelfde kwaliteitsproblemen in de voorraad gevonden. Indicatoren geven slechts mogelijke ontwikkelingen van de kwaliteit van de woningen aan. Deze methode kan voorspellingen maken over de kwaliteitsvermindering van de woningvoorraad in de toekomst. Dit kan bij bouwtechnische opnamen niet. Daardoor is deze methode waardevol voor het signaleren van mogelijke ontwikkelingen in het beheer van de woningvoorraad.

De belangrijkste redenen waarom particuliere eigenaren hun woning niet of onvoldoende beheren kunnen worden gegroepeerd in vijf categorieën:

1. Beheerstrategie: de beheerstrategie van veel eigenaren is niet gericht op het goed beheren van hun bezit.
2. Financiële redenen: het gebrek aan geld is veelal de belangrijkste reden voor het uit- of afstellen van beheer.
3. Organisatorische redenen: het onvermogen van eigenaren in VvE-verband het beheer te organiseren. Dit zal gezien het grote aandeel VvE's in Den Haag, een belangrijke reden zijn voor het onvoldoende beheer van veel meergezinswoningen.

4. Bouwtechnische redenen: eigenaren zijn onvoldoende op de hoogte van de onderhoudsbehoefte van hun woning en van mogelijkheden om de onderhoudsgebreken te verhelpen.
5. Overige redenen: het ontbreken aan interesse in beheer bij eigenaren is de belangrijkste redenen uit deze categorie.

Veel institutionele beleggers en particuliere verhuurders laten de beheerbeslissingen over aan de beheerder van het bezit. Over de noodzakelijke groot-onderhoudswerkzaamheden beslissen de eigenaren in de meeste gevallen zelf. Voor het bepalen van de noodzakelijke werkzaamheden worden vaak opnamerapporten en klachten van huurders gebruikt. De beleggers beslissen op grond van technische en financiële consequenties van de voorgestelde werkzaamheden.
Omdat particuliere verhuurders weinig technische kennis en financiële middelen hebben, beslissen ze vaak negatief over de voorgestelde groot-onderhoudswerkzaamheden.
Hoe eigenaar-bewoners bepalen welke ingrepen aan hun woning noodzakelijk zijn en welke factoren bepalend zijn voor de beslissing, is onduidelijk. Een derde van de eigenaar-bewoners controleert nooit de woning op gebreken, slechts 25% inspecteert regelmatig. De beperkte inspecties en het ontbreken van onderhoudsplannen en spaargelden voor onderhoud geeft aan dat beheerbeslissingen veelal ad-hoc worden genomen. Waarbij de technische kennis over de noodzaak van de ingreep gering is.
Omdat de administrateur de exploitatierekeningen van de VvE opstelt kan hij grote invloed hebben op de beheerbeslissingen van de VvE. Over de dagelijkse noodzakelijke onderhoudswerkzaamheden beslist meestal de administrateur. De leden bepalen en beslissen over de noodzakelijke groot-onderhoudswerkzaamheden. Afhankelijk van de samenstelling en de omvang van de VvE kunnen deze beslissingen problematisch verlopen.
We kunnen concluderen dat de kwaliteit van de woningen en de beheerproblematiek verschillen bij eigenaar-bewoners, institutionele beleggers, particuliere verhuurders en eigenaren van een VvE. Voor het gericht stimuleren van het beheer van deze verschillende eigenaren is het belangrijk om informatie te hebben over de absolute en de relatieve omvang van deze groepen eigenaren op gemeente- en op wijkniveau.

# 3

# DE HAAGSE STADSVERNIEUWING EN HET PARTICULIERE WONINGVERBETERINGS-BELEID

## 3.1 Inleiding

De Haagse Stadsvernieuwing heeft in Den Haag twee betekenissen. Het begrip wordt gebruikt voor de grootschalige en rigoureuze stadsvernieuwingsactiviteiten in de Schilderswijk en Transvaal (het huidige kernstadsvernieuwingsgebied). Daarnaast vallen alle stadsvernieuwingsactiviteiten in de gehele stad onder dit begrip. In dit hoofdstuk zullen de beleidsmatige ontwikkelingen van de Haagse stadsvernieuwing, in de bredere betekenis, beschreven worden.
In paragraaf 3.2 wordt het kader waarbinnen de beleidsafwegingen gemaakt worden, geanalyseerd. De organisatie van de gemeente Den Haag die de instrumenten inzet, wordt in paragraaf 3.3 beschreven. Paragraaf 3.4 geeft inzicht in het recent ontwikkelde Onderhoudsstimuleringsbeleid en de organisatie daarvan. Een concluderende paragraaf (3.5) sluit het hoofdstuk af.

## 3.2 Beleidsmatige ontwikkelingen van de particuliere woningverbetering als onderdeel van de stadsvernieuwing in Den Haag

Op grond van accentverschillen in het gevoerde stadsvernieuwings- en het (particuliere) woningverbeteringsbeleid kunnen verschillende beleidsperiodes onderscheiden worden (zie tabel 3.1). Globaal genomen, is er een vijfjarige beleidscyclus te ontdekken.

**1970-1975: het begin**
Het Rijk heeft in 1970 de eerste initiatieven ontplooid om de kwaliteit van de particuliere woningen te verbeteren. De rijkssubsidie die beschikbaar gesteld werd, richtte zich hoofdzakelijk op woontechnische verbeteringen van vooroorlogse woningen (de klusjesregeling). Subsidieaanvragen voor deze regeling kwamen uit de gehele stad. De gemeente stimuleerde het gebruik van de regeling niet. Den Haag kon door de rijksregeling van 1972 die zich richtte op de verbetering van particuliere woningen in rehabilitatiegebieden, geen verbeteringsproject van de grond krijgen.

**Tabel 3.1 De accenten in het stadsvernieuwings- en van het particuliere woningverbeteringsbeleid in Den Haag, 1970-1990**

| jaar | accent stadsvernieuwingsbeleid | accent woningverbetering | schaalniveau |
|---|---|---|---|
| 1970 | geen gemeentelijk beleid | verbeteren van het voorzieningenniveau in de woning | individuele projecten |
| 1976 | verspreide projecten | aankopen van particulier bezit | grootschalig projecten |
| 1980 | hoofdzakelijk nieuwbouw | experimenteel cascoherstel | kleinschalige projecten |
| 1985 | nieuwbouw en woningverbetering | eenmalige ingreep cascoherstel | kleinschalige projecten |
| 1990 | voorraadbeheer | collectieve verbetering van casco's | grote projecten |

Bron: gemeente Den Haag, Stadsvernieuwingsnota's periode 1976-1990.

Van gemeentelijk stadsvernieuwings- of woningverbeteringsbeleid was in deze periode nog geen sprake. Beide regelingen waren dan ook weinig succesvol (Lustenhouwer, 1989).

**1976-1980: begin planmatige aanpak particuliere woningverbetering**

In deze periode startte de grootschalige stadsvernieuwing. Deze was sterk gericht op de wijken Schilderswijk en Transvaal. Kwaliteitsverbetering van de woningen werd verwezenlijkt door de woningen te slopen en er nieuwe voor terug te bouwen. De gemeente kocht hiervoor op grote schaal particuliere woningen. Tijdens deze periode kwamen de eerste voorstellen (Gemeente Den Haag, 1978) om woningen met een handhavingstermijn van tenminste tien jaar te gaan verbeteren. Voor de sociale sector werden hiervoor, in overleg tussen gemeente en de corporaties, woningverbeteringsplannen opgesteld. Deze plannen zouden een stimulerend effect moeten hebben op de beheerders van de particuliere woningen in de wijk. In wijken met weinig corporatiewoningen, werden particuliere woningen door de gemeente opgekocht en verbeterd voor het gewenste uitstralingseffect.

**Tabel 3.2 De effecten van de instrumenten in de periode 1977-1980**

| beleidsgegevens | 1977-1978[1] | 1979 | 1980 |
|---|---|---|---|
| aantal subsidiebeschikkingen | 4422 | 2472 | 1150 |
| gemiddeld subsidiebedrag | *f* 2.000,- | *f* 2.000,- | -[2] |
| gemiddelde investering | *f* 3.000,- | *f* 3.000,- | -[2] |
| % uit svgebieden | 35 | 35 | -[2] |

[1] gemiddelde per jaar.
[2] geen gegevens voorhanden.
Bron: gemeente Den Haag, 1980 en Lustenhouwer, 1989.

Gezien de buurtgerichte stadsvernieuwingsactiviteiten ontstond de behoefte om ook de particuliere verbeteringen meer gebiedsgericht en op een grotere schaal te kunnen stimuleren. Voor deze meer planmatige aanpak van de particuliere woningsector werd het aanschrijfinstrument ingezet. Afhankelijk van de levensverwachting van de woning werd er actief (levensduur langer dan drie jaar) of passief (levensduur korter dan drie jaar) aangeschreven. Met de aanschrijvingen wilde de gemeente het achterstallig onderhoud opheffen en het woongerief verbeteren. Daarnaast gaf men op kleine schaal voorlichting over de kosten van de ingreep, subsidiemogelijkheden en subsidievoorwaarden.
De splitsingsvergunning, die vanaf 1976 verplicht werd voor vooroorlogse woningen, had in de stadsvernieuwing een tweeledig doel. Omdat men alleen een vergunning kreeg als het pand voldeed aan de gestelde minimale kwaliteitseisen, werd het onderhoud van de woningen bevorderd. Daarnaast was het voor het aankoopbeleid een waardevol instrument, omdat kwalitatief slechte woningen niet gesplitst konden worden. Hiermee bleef het aantal eigenaren met wie onderhandeld moest worden over de aankoopprijs beperkt.
In 1977 werden de twee rijksregelingen (klusjes- en rehabilitatieregeling) vervangen door een regeling. De nieuwe regeling subsidieerde de woongeriefs- en bouwtechnische en groot onderhoudsactiviteiten. Voor onderhoud kreeg men alleen subsidie als dit in combinatie met woongeriefs- en/of bouwtechnische verbeteringen werd uitgevoerd. Deze onderhoudssubsidiëring verviel bij wijziging van de regeling in 1979. De sterke teruggang van het aantal subsidieaanvragen na 1979 (zie tabel 3.2) en het wegvallen van de onderhoudsstimulering was voor de gemeente Den Haag aanleiding om meer gericht de particuliere woningverbetering te gaan stimuleren.

**1981-1984: eerste experimenten particuliere woningverbetering**
Om het onderhoud van de particuliere woningen gerichter te kunnen stimuleren, werd in 1982 gestart met twee experimenten. Het eerste experiment betrof het nieuw ontwikkelde instrument Particuliere Woningverbetering (PWV). Dit experiment werd in het Zeeheldenkwartier en in het Regentesse-/Valkenboskwartier uitgevoerd. Het Particuliere Woningverbetering experiment bestond uit de volgende onderdelen:
- het inzetten van verbouwleiders voor begeleiding van eigenaren bij het opstellen van verbeterplannen, het beoordelen van offertes van aannemers en het informeren over de subsidiemogelijkheden;
- aanvullende gemeentelijke subsidieregeling voor onderhoudswerkzaamheden (in de rijksregeling lag de nadruk op woon- en bouwtechnische verbeteringen);
- leningsmogelijkheden voor de eigen bijdrage aan de verbetering.

Daarnaast werd in de grensgebieden van het eerste experiment met het bestaande aanschrijfinstrument geëxperimenteerd. Na opnames van alle woningen in het aangewezen gebied werden de eigenaren, via een aanschrijving gestimuleerd de gebreken op te heffen. De eigenaren die een aanschrijving kregen, werden niet speciaal geïnformeerd over de subsidiemogelijkheden. Zij hadden van de gewone rijksregeling voor de woningverbetering gebruik kunnen maken, maar hiervoor werd in het experiment geen aanvraag ingediend.

**Tabel 3.3 De effecten van de instrumenten in de periode 1981-1984**

| beleidsgegevens | 1981 | 1982/1983[1] | 1984 |
|---|---|---|---|
| aantal subsidiebeschikkingen | 1042 | 941 | 2030 |
| gemiddeld subsidiebedrag | -[2] | *f* 2.400,- | *f* 10.000,- |
| gemiddelde investering | -[2] | *f* 7.000,- | *f* 14.300,- |
| % uit svgebieden | -[2] | 30 | -[2] |

[1] gemiddelde per jaar.
[2] geen gegevens voorhanden.
Bron: Kraan, 1987 en Lustenhouwer, 1989.

Na één jaar evalueerde de gemeente de twee experimenten (Gemeente Den Haag, 1984). De meeste woningen werden verbeterd met de toepassing van het aanschrijvingsinstrument. Een jaar na de start had 86% van de aangeschreven eigenaren de geconstateerde gebreken verholpen (of waren hiermee bezig). In het PWV-gebied had slechts 21% van de eigenaren een aanvraag voor de subsidieregeling ingediend. Na twee jaar bedroeg dit 36% (schatting). Wat betreft de kwalitatieve effecten kwam het PWV-instrument het beste uit de verf. In het PWV-experiment werden de woningen kwalitatief goed verbeterd. Dit was voor een groot deel te danken aan de ondersteuning van de verbouwleiders, die bouwtechnische adviezen gaven en de werkzaamheden beoordeelden. De taak van de verbouwleiders in het verbeterproces kwam zeer positief uit de evaluatie. Mede hierdoor lagen de investeringsniveaus aanzienlijk hoger dan bij de aanschrijvingen. De aanschrijvingen leidden niet tot de gewenste ingrijpende bouw- en/of woontechnische verbeteringen, maar hielden de woningen slechts bewoonbaar. De eigenaren voerden het verplicht opgelegde onderhoud kwalitatief slecht uit (Lustenhouwer, 1989). Met behulp van een eenmalige Rijkssubsidie kon in 1984 het PWV-instrument in bijna alle stadsvernieuwingsgebieden worden ingezet. Het gebruik van het instrument was boven verwachting (Lustenhouwer, 1989). Het deelnemerspercentage bedroeg ongeveer 50%. Aan de woningen werden hoofdzakelijk groot onderhoud en bouwtechnische verbeteringen uitgevoerd. Slechts bij 20% van de aanvragen werden ook woontechnische verbeteringen aangebracht (verwachting was 40%). Het hoge aandeel onderhoud en bouwtechnische verbeteringen dreef het investeringsniveau omhoog (zie tabel 3.3). Het hogere subsidiepercentage, gemiddeld 60% van de subsidiabele bouwkosten (in 1981 was dat 50% voor eigenaar-bewoners en 25% voor verhuurders) en de druk van een eventuele aanschrijving droegen bij aan het positieve resultaat.

**1985-1989: het succes van het PWV-instrument**

Decentralisatie van de subsidieregeling voor de eigenaar-bewoners en verandering van de rijkssubsidieregeling voor de particuliere verhuurders maakten het mogelijk het PWV-instrument op grote schaal in te zetten. In de loop van de jaren is dit instrument steeds succesvoller geworden. Lag in 1982 het deelnemerspercentage op 35% met een gemiddelde investering van *f* 7.000,- per woning. In 1989 nam bijna 90% van de eigenaren deel aan het programma en werd gemiddeld *f* 52.219,- aan verbetering uitgegeven (Gemeente Den Haag, 1990c).

**Tabel 3.4 De effecten van de instrumenten in de periode 1985-1989**

| beleidsgegevens | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 |
|---|---|---|---|---|---|
| aantal subsidiebeschikkingen | 1847[1] | 1665 | 1574 | 1947 | 1532 |
| gemiddeld subsidiebedrag | *f* 16.850,- | *f* 24.860,- | *f* 28.970,- | *f* 29.600,- | *f* 39.160,- |
| gemiddelde investering[2] | *f* 22.500,- | *f* 33.150,- | *f* 38.620,- | *f* 39.500,- | *f* 52.219,- |
| % uit svgebieden[3] | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

[1] een gedeelte is van de produktie uit 1984.
[2] gebaseerd op de veronderstelling dat de subsidie 75% van de kosten dekt.
[3] alleen in aangewezen gebieden (voornamelijk svgebieden) kunnen eigenaren subsidie krijgen.
Bron: Priemus, e.a., 1991.

Door de toename van het deelnemerspercentage, het subsidiepercentage, het investeringsniveau en het aantal aangewezen woningen, is het aantal verbeteringen en de subsidiebehoefte sterk toegenomen (zie tabel 3.4). Het budget voor de eigenaar-bewoners, verdubbelde hierdoor ruimschoots van *f* 5,75 miljoen in 1985 naar *f* 13 miljoen in 1989 (Rohde, e.a., 1989). Hoewel de resultaten succesvol waren, werd er toch gezocht naar nieuwe instrumenten. In deze periode zijn de volgende instrumenten ontwikkeld: onderhoudsabonnement, onderhoudsconvenant, straatgewijs onderhoud en PWV met geringe subsidie (zie ook paragraaf 4.3.2). De eerste drie instrumenten zijn als experiment toegepast. Het laatste instrument is nooit verder gekomen dan de planfase vanwege de grote weerstand tegen dit plan.

**1990: keerpunt in de woningverbetering**

Koerswijzigingen in het woningverbeteringsbeleid begonnen in Den Haag in 1990. Omdat de stadsvernieuwingsuitgaven en de aanvangshuren van de nieuwbouw- en de hoog-niveau renovatiewoningen te hoog waren, besloot de gemeente het aantal verwervingen voor sloop/vernieuwbouw en hoogniveau renovatie terug te schroeven. Het aantal PWV-verbeteringen werd uitgebreid (zie tabel 3.5). Beheer van de bestaande voorraad werd hiermee het belangrijkste beleid. De ontwikkeling van een gevarieerd woningverbeteringsinstrumentarium werd gestimuleerd omdat men een grotere effectiviteit van de gemeentelijke middelen voor de woningverbetering wilde hebben. Uitbreiding van de gemeentelijke aandachtsgebieden, naar kwalitatief betere woongebieden met een gunstigere inkomenssituatie vroeg eveneens om aanpassing van het instrumentarium.

In lijn van de nota Richting geven aan vernieuwing (Gemeente Den Haag, 1990a) werd de subsidiëring van de particuliere woningverbetering gewijzigd. Men verlaagde de bijdrage voor de eigenaar-bewoners om de budgetuitgaven te beperken. Collectieve verbeterprojecten kregen een hogere bijdrage, om zodoende het uitstralingseffect van de projecten te vergroten en de effectiviteit van de subsidiemiddelen te verhogen. Om het onderhoud van de particuliere woningen op een langere termijn te stimuleren, kregen de eigenaar-bewoners een premie voor een onderhoudsfonds van de VvE. Hiermee kon het onderhoud na de PWV-ingreep gefinancierd worden. De nieuwe aanpak kwam door de financiële veranderingen in 1991 slechts beperkt op gang.

**Tabel 3.5 De effecten van de instrumenten door de beleidswijziging**

| beleidsgegevens | 1990 | in 1990 gepland voor 1994 |
|---|---|---|
| aantal subsidiebeschikkingen | 2339 | 3000[1] |
| gemiddeld subsidiebedrag | *f* 30.000,- | -[2] |
| gemiddelde investering | -[2] | -[2] |
| % uit svgebieden | 100 | -[2] |

[1] alleen voor eigenaar-bewoners.
[2] geen gegevens voorhanden.
Bron: gemeente Den Haag, 1991j.

**1991: de gevolgen van het rijksbeleid voor het Haagse woningverbeteringsbeleid**

De veranderingen van het rijksbeleid hebben in 1991 voor het gemeentelijke stadsvernieuwings- en woningverbeteringsbeleid verstrekkende gevolgen gehad, Ze kwamen voort uit de nota Volkshuisvesting in de jaren Negentig (ministerie van VROM, 1989). Deze nota stelde dat het beheer van de woningen geheel de verantwoordelijkheid van de eigenaren was en kondigde aan dat het beleid verder gedecentraliseerd zou worden. Voor de woningverbetering betekende dit dat de overheidssteun voor de eigenaren zou afnemen. Woningen gebouwd na 1 januari 1988 zouden in de toekomst volledig zonder rijkssubsidies geëxploiteerd moeten worden. De inhoud van de Tussenbalans, de rijksbegroting van het ministerie van VROM, het Besluit Woninggebonden Subsidies (BWS) en de Belstato-nota in 1991 maakten duidelijk dat de voorgestelde beleidsveranderingen in de rijksnota snel zouden worden uitgevoerd.

In de voorjaarsbegroting van de regering in 1991 (de Tussenbalans) kondigde de regering aan dat het budget voor de niet-ingrijpende woningverbetering door de particuliere verhuurders in 1991 gekort en vanaf 1992 afgeschaft zou worden. Voor de vooroorlogse particuliere huurwoningen zou vanaf 1992 jaarlijks *f* 75 miljoen beschikbaar komen. Dit zou in het landelijke Stadsvernieuwingsfonds worden gestort. In 1992 werd dit bedrag via de Stadsvernieuwingssleutel over de gemeenten verdeeld. Voor de niet-ingrijpende verbetering van particuliere huurwoningen ontving Den Haag in 1992 *f* 6,45 miljoen, terwijl in voorgaande jaren deze categorie woningen jaarlijks *f* 40 à *f* 50 miljoen aan subsidie kreeg. Vanaf 1993 wordt een groter deel van de 75 miljoen aan de vier grote steden besteed. Het oude subsidieniveau kan hiermee niet gehaald worden. Met het verminderen van de subsidiemogelijkheden voor de particuliere verhuurders krijgen de eigenaren zelf een groot deel van de financiële verantwoordelijkheid voor het beheer van de woningen. Om de verhuurders de mogelijkheid te geven de verbeteringen zelf te financieren, wordt de trendmatige huurverhoging van 3% naar 5,5% verhoogd voor een periode van vijf jaar. Ook het Stadsvernieuwingsfonds krijgt minder als gevolg van de Tussenbalans, doordat het WVC-aandeel van *f* 14,9 miljoen vanaf 1992 teruggetrokken werd. Het ministerie van VROM, dat vanaf 1992 als enig overgebleven ministerie het Stadsvernieuwingsfonds vulde, wilde in 1992 *f* 40 miljoen bezuinigen. Deze laatste korting is ingetrokken. De bezuinigingen op het Haagse Stadsvernieuwingsfonds zijn in 1992 beperkt gebleven tot *f* 1,3 miljoen (8,6% van *f* 14,9 miljoen).

De rijksnota Beleid voor Stadsvernieuwing in de Toekomst oftewel de Belstato-nota (Ministerie van VROM, 1991d) is gebaseerd op de resultaten van de evaluatie van de landelijke stadsvernieuwing in de jaren tachtig en op een aangepaste definitie van stadsvernieuwing. Uit de evaluatie blijkt dat het stadsvernieuwingsproces ruim op schema ligt en de helft van de stadsvernieuwing voltooid is (hierbij is uitgegaan van de ijkpunten van de Nota Stads- en Dorpsvernieuwing 1981). De Belstato-nota voegt aan de definitie van de stadsvernieuwing 'thans nog aanwezige' toe. Hierdoor zal het Rijk alleen nog geld beschikbaar stellen om de thans aanwezige achterstand in het woon-, werk-, productie-, en leefmilieu (in de bebouwde kom van voor 1970) in te lopen. Gezien de resterende omvang van de stadsvernieuwingsopgave komt het Rijk tot de conclusie dat het stadsvernieuwingsproces in het jaar 2005 afgerond kan worden. Daarom kunnen vanaf 1997 de stadsvernieuwingssubsidies trapsgewijs worden verminderd. Van verschillende kanten is er veel kritiek gekomen op de stadsvernieuwingsevaluatie en op de Belstato-nota (Priemus, e.a., 1991). De vier grote steden gaven de opdracht voor een herevaluatie. Hieruit bleek dat de gebruikte gegevens voor het inschatten van de omvang van de ongesubsidieerde en gesubsidieerde verbeteringen in de particuliere sector, gebaseerd waren op weinig betrouwbare cijfers. Daarnaast had het ministerie alle soorten verbeteringen op één hoop geveegd terwijl in sommige gevallen sprake was van tijdelijke maatregelen die een vervolg zullen krijgen in een definitieve ingreep. Ook op de aangepaste definitie is kritiek geuit.

De verminderde subsidiemogelijkheden voor de particuliere verhuurders in 1991 vormden een grote tegenvaller voor Den Haag. Men wilde in 1991 het aantal subsidie-aanvragen sterk opschroeven, omdat met de invoering van het BWS de subsidiemogelijkheden zouden verminderen. Na de Tussenbalans bleken er voor ongeveer duizend woningen geen subsidiemogelijkheden meer te zijn. Dankzij de overgebleven subsidiebudgetten van andere gemeenten bij de provincie Zuid-Holland en bij het Rijk, konden er gelden opnieuw verdeeld worden. Hierdoor konden er meer woningen gesubsidieerd worden dan oorspronkelijk was gepland (zie ook tabel 3.6). De particuliere huurwoningen kregen een extra bijdrage. Voor het Stadsvernieuwingsfonds kwam zelfs vijf miljoen gulden extra ter beschikking (Gemeente Den Haag, 1992c).

Er kwamen bezuinigingen op de subsidiebudgetten voor de particuliere woningverbetering, van *f* 60 miljoen naar *f* 27 miljoen. De gemeente Den Haag moest daarom op korte termijn het beleid wijzigen. De gemeente kon kiezen uit drie mogelijke beleidslijnen: een voortzetting van het huidige beleid (dat inmiddels ook aangeduid werd met de term Particuliere Onderhoudsbeleid), waarbij het aantal woningen die verbeterd moesten worden, drastisch omlaag moest. De gemeente kon ook de financiële ondersteuning van de woningverbetering sterk terugschroeven, zodat het geplande aantal te verbeterende woningen op peil kon blijven of misschien zelfs verhoogd worden. De laatste mogelijkheid was een combinatie van de twee voorgaande beleidslijnen.

**Tabel 3.6 Effecten van de verandering van de budgetten voor de particuliere woningverbetering in 1991 en de gevolgen voor het aantal gerealiseerde verbeteringen**

| beleidsgegevens | gepland | na Tuba[1] | na herverdeling |
|---|---|---|---|
| aantal subsidiebeschikkingen | 2513 | 1571 | 2894 |
| gemiddeld subsidiebedrag | -[2] | *f* 30.490,- | -[2] |
| gemiddelde investering | -[2] | -[2] | -[2] |
| % uit svgebieden | 100 % | 100 % | 100 % |

[1] Tuba + Tussenbalans.
[2] geen gegevens voorhanden.
Bron: gemeente Den Haag, 1991j en 1992c.

De keuze werd bemoeilijkt door het succes van de PWV. De aanpak sloeg aan bij zowel de eigenaren als de gemeente, waardoor de wens bestond de aanpak voort te zetten. Daarnaast bestond er onzekerheid over de (omvang van) stadsvernieuwingsmiddelen die het Rijk aan de gemeente zou fourneren, op zowel de korte als de lange termijn.
Verder was de gemeente verplichtingen aangegaan. Ze had daarmee verwachting gewekt over toekomstige gemeentelijke acties in verschillende wijken. Tenslotte waren er gemeentelijke reorganisaties en bezuinigingen door het gemeentelijke begrotingstekort.
De gemeente kwam met twee voorstellen. Ze wilde beperkte middelen alleen aanwenden in de kern-stadsvernieuwingsgebieden, omdat hier de nood het hoogst was. Daarnaast werd een aanpak voorgesteld, waarbij de financiële ondersteuning per woning sterk omlaag ging. Hierdoor ontstond ruimte om een relatief grote groep eigenaren te stimuleren en te ondersteunen bij de woningverbetering. Vrij snel was overeenstemming over de noodzaak het stadsvernieuwingsproces in de kern-stadsvernieuwingsgebieden zoveel mogelijk af te maken. In deze gebieden zijn al veel verbeterde en nieuwe woningen in het kader van de stadsvernieuwing gerealiseerd. De relatief hoge herstelkosten van de nog niet verbeterde woningen en de relatief lage inkomens van de bewoners in deze gebieden zorgen ervoor dat financiële ondersteuning van de woningverbetering in deze gebieden bouwtechnisch en politiek belangrijk is. Of naast de kern-stadsvernieuwingsgebieden er voor andere wijken in Den Haag middelen beschikbaar zouden komen om de woningverbetering te stimuleren, is lange tijd een discussiepunt geweest. Belangrijk argument voor deze aanpak was dat grote achterstanden in het onderhoud van de woningen in de niet-stadsvernieuwingsgebieden voorkomen moesten worden. Hier tegenover stond dat het toch al krappe budget voor de kern-stadsvernieuwingsgebieden niet verminderd moest worden en dat deze aanpak waarbij subsidies in principe uitgesloten zijn, niet stimulerend kan werken. Het laatste argument was gebaseerd op de negatieve ervaringen van de ongesubsidieerde aanpak in de wijk Archipel. Pas in januari 1992 besliste wethouder Noordanus hierover. Naast het Particuliere Onderhoudsbeleid voor de kern-stadsvernieuwingsgebieden werd er een opening gemaakt voor nieuw

beleid in andere wijken. Hierbij werd aangegeven dat de ontwikkeling van financieringsconstructies met een geringe premie belangrijk was voor het nieuwe beleid.

**1992: ontwikkeling van een nieuw Haags woningverbeteringsbeleid**

Door de bezuinigingen kon het voorgenomen beleid dat aangekondigd was in de nota Richting geven aan vernieuwing (Gemeente Den Haag, 1990a) niet gevolgd worden. Er moesten opnieuw keuzen gemaakt worden. Men besloot het Particuliere Onderhoudsbeleid in de kern-stadsvernieuwingsgebieden voort te zetten en voor andere wijken een nieuw Onderhoudsstimuleringsbeleid te ontwikkelen. In paragraaf 3.4 komt dit nieuwe beleid aan bod. Daarnaast moest een groot deel van het verbeterprogramma 1990/1991 nog worden afgerond. Voor dit programma werd een overgangsregeling ingesteld. De nieuwe subsidiesystematiek van het BWS werd ingevoerd.

Om de resterende voorraad woningen uit het programma 1990/1991 te subsidiëren, moest het gehele subsidiebudget van 1992 en van 1993 worden aangesproken. Dit niet alleen omdat de subsidiebudgetten waren verminderd, maar ook omdat er voor het programma 1990/1991 relatief veel woningen waren aangewezen. Voor de niet-ingrijpende woningverbetering door eigenaar-verhuurders kwam de rijkssubsidieregeling per 1 januari 1992 te vervallen. Om de aangegane verplichting na te kunnen komen, besloot de gemeente de verhuurders uit het stadsvernieuwingsfonds te subsidiëren. Om de druk op het stadsvernieuwingsfonds beperkt te houden, kregen de verhuurders een lagere subsidie dan de 'oude' rijkssubsidie. De verminderde subsidiebijdragen konden de verhuurders deels vergoeden met de extra huurverhogingen van 2,5%.

**Tabel 3.7 Subsidiemogelijkheden voor verbetering van de particuliere woningen in de kern-stadsvernieuwingsgebieden in 1992**

| fondsen | doel | aantal woningen | gemiddelde bijdrage | budget (in miljoenen *f*) |
|---|---|---|---|---|
| BWS woningbouw | ingrijpende verbetering van huurwoningen | 282 | NCW[1] *f* 31.500,- | 8,9 |
| BWS situatiekosten woningbouw | verminderen lokale kostenverschillen | 284 soc. of part. huurwoningen | *f* 6.500,- | 3,2 |
| SV overgangsregeling particuliere woningverbetering | voor niet-ingrijpende verbetering van eigen- en huurwoningen | 400 huurwoningen 300 eigen woningen | *f* 18.500,- | 17,0[2] |
| SV leefbaarheid | voor instandhouding van woningen | 63 | *f* 10.500,- | 1,0 |
| totaal | | max. 1329 | | 30,1 |

[1] Netto Contante Waarde (NCW) bij 8,875% rente. Dit inclusief *f* 3.000,- regiokosten per woning.
[2] waarvan 13,1 miljoen voor de financiële dekking van 480 beschikkingen uit 1991.
Bron: gemeente Den Haag, 1992e.

De eigenaar-verhuurders kregen nog wel subsidies van het BWS-budget (zie tabel 3.7) voor de zogenaamde ingrijpende woningverbeteringsprojecten (investering boven *f* 53.000,-). De rentestand bepaalde de hoogte van deze subsidie, die onafhankelijk is van de hoogte van de investering (*f* 30.900,- bij 8,75% rente). De eigenaren in Den Haag konden kiezen voor jaarlijkse bijdragen of uitbetaling van het gehele subsidiebedrag (netto contant gemaakt) ineens. Door deze investeringsonafhankelijke subsidie was het voor de eigenaren financieel gunstig om de investeringen boven de *f* 53.000,- te beperken. Uit het geringe aantal subsidieaanvragen voor dit budget, in 1992 slechts voor een bedrag van drie miljoen gulden, bleek dat voor deze nieuwe subsidieregeling weinig animo was. We kunnen dan ook verwachten dat de belangstelling voor ingrijpende woningverbeteringsprojecten bij gelijkblijvende subsidiemogelijkheden niet verder zal stijgen.
Het PO-beleid zal voortgezet worden in de kern-stadsvernieuwingsgebieden. De verschillende instrumenten die hiervoor ingezet worden, zijn kritisch geanalyseerd om de kosten te beperken en het woningverbeteringsproces te versnellen. Binnen dit beleid werkt men met de instrumenten PWV, ingrijpende woningverbetering, straatgewijs onderhoud en aankopen. Het Ecu-project wordt als experiment uitgevoerd. Om de kosten te verlagen zijn het Programma van Eisen (bepaalt het verbeterniveau van de woningen) en de subsidiesystematiek aangepast.

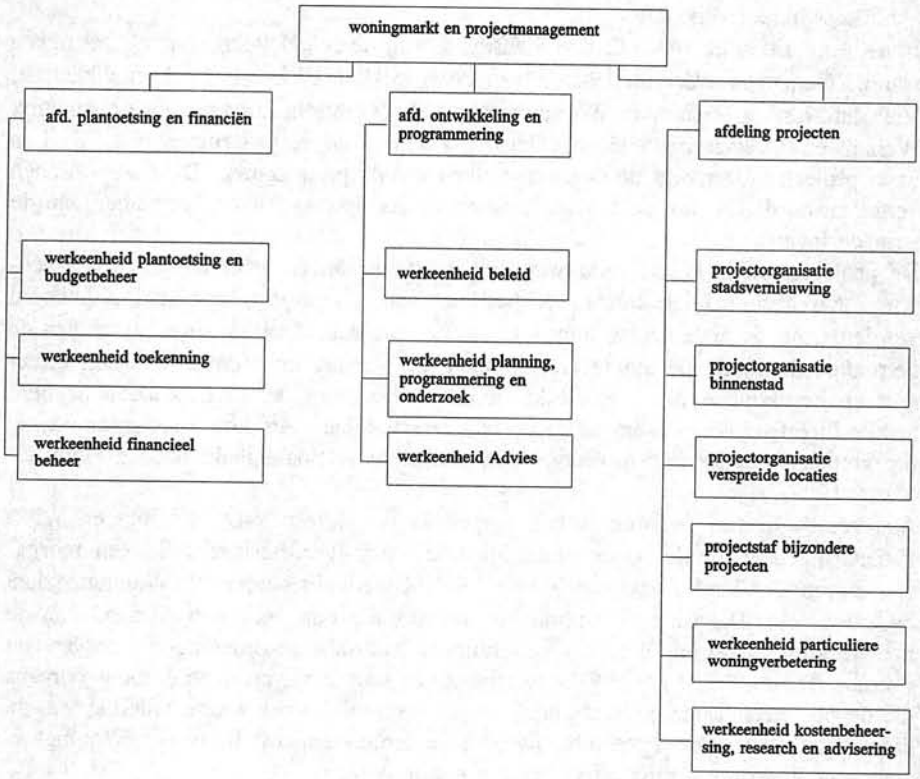
**Toekomstige ontwikkelingen**
Het ministerie van VROM heeft aangegeven dat de stadsvernieuwingsbudgetten voor de gemeenten afgebouwd zullen worden tot aan het jaar 2005. Daarna zal de rijksbijdrage geheel vervallen. Tot aan het jaar 2005 wil het ministerie de rijksbijdrage aan de stadsvernieuwing vastleggen op 11 miljard gulden. De Tweede Kamer is hiermee tijdens de bespreking van de Belstato-nota niet accoord gegaan en heeft besloten om de rijksbijdrage in 1997 opnieuw te bezien (Volkskrant, 1992). De Tweede Kamer acht verruiming van het Stadsvernieuwingsfonds na 1997 mogelijk (Tweede Kamer der Staten Generaal, 1993). Staatssecretaris Heerma wil zowel de omvang van de BWS-fondsen als die van het stadsvernieuwingsfonds stapsgewijs afbouwen. Voor de BWS-fondsen zal daarom de subsidie per woning afnemen. Het aantal subsidiemogelijkheden voor ingrijpende verbetering van particuliere huurwoningen zal constant blijven. De gevolgen van het afbouwen van het stadsvernieuwingsfonds komen voor rekening van de gemeenten. De herziening van de stadsvernieuwingssleutel per 1 januari 1994 valt voor de gemeente Den Haag positief uit. Een groot deel van de middelen aan de vier grote steden wordt doorgesluisd en verdeeld op grond van de behoefte aan stadsvernieuwingsgelden. Dit verhoogt het aandeel dat de gemeente uit het Stadsvernieuwingsfonds ontvangt. Voor het bepalen van de behoefte van de verschillende gemeenten is de KWR 1991 een belangrijk kengetal. De resultaten van de KWR 1991 geven aan dat de kwaliteit van de Haagse woningvoorraad, vooral de vooroorlogse particuliere huurwoningen, relatief slecht is. Hierdoor krijgt Den Haag uit het landelijke Stadsvernieuwingsfonds in de periode 1994 - 1997 jaarlijks ruim *f* 150 miljoen (in 1993 was dit ca. *f* 95 miljoen). Het is nog niet bekend welk deel van dat bedrag gereserveerd wordt voor de verbetering van de particuliere voorraad. Over de hoogte van de rijksbijdrage na 1997 is nog geen enkele duidelijkheid.

### 3.3 De bestuurlijke organisatie

Begin jaren tachtig is de basis gelegd voor de organisaties die momenteel (december 1992) verantwoordelijk zijn voor het beleid van de particuliere woningverbetering en de stadsvernieuwing. In 1980 richtte de nieuw aangetreden wethouder Duivesteijn de Project Organisatie Stadsvernieuwing (POS) op. Dit project coördineert de voorbereiding en de uitvoering in de stadsvernieuwingswijken. De verschillende diensten en afdelingen van de gemeente, zoals de voormalige dienst Bouw- en Woningtoezicht voeren de werkzaamheden van het beleid uit.
Een leidinggevend team, een stafbureau en de in de wijken gelokaliseerde projectgroepen zitten samen in de POS. Het leidinggevende team zorgt voor de algemene beleidsontwikkeling en voor de coördinatie tussen de projectgroepen. De ondersteuning en advisering zijn ondergebracht bij het stafbureau. Het stafbureau zorgt ook voor de financiën van de gehele organisatie, zowel het verkrijgen van de financiële middelen van het Rijk en de provincie als het opstellen en het bewaken van de begrotingen van de projectgroepen. De projectgroepen werden gevormd naar het idee van het projectteam dat in de jaren zeventig de vernieuwingsactiviteiten in de Schilderswijk coördineerde.
In dit team zitten de verschillende diensten die bij de beleidsvoorbereiding betrokken waren. Gemandateerde ambtenaren van de betrokken diensten (Stadsontwikkeling, Volkshuisvesting, Bouw- en Woningtoezicht, Economische Zaken, Maatschappelijk Welzijn en Volksgezondheid en Onderwijs) wonen de vergaderingen ook bij. Een vaste projectstaf verzorgt de dagelijkse taken van de projectgroep. Daarnaast kunnen vertegenwoordigers van de bewoners en de plaatselijke bedrijven deelnemen aan de vergaderingen.
De projectgroep is alleen verantwoording schuldig aan de wethouder Stadsvernieuwing. Op deze manier kunnen de besluiten van de projectgroep snel uitgevoerd worden. Aan de andere kant leidt dit vaak tot problemen bij de directeuren van de betrokken diensten. De ambtenaren moeten wel verslag uit brengen aan hun directeur en beslissingen die bestuurlijke consequenties voor de dienst zouden hebben, aan de directeur voorleggen. In de praktijk wordt echter van deze zijde maar weinig ingegrepen, waardoor de projectgroepen een grote zelfstandigheid hebben (Van der Sluijs, 1989).
Aan het begin van de jaren tachtig verzorgde het Bureau voor Woning- en Wijkverbetering de controle op de gesubsidieerde woningverbeteringen. Bij een reorganisatie van de dienst Bouw- en Woningtoezicht werd dit bureau bij Woningtoezicht ondergebracht. Deze dienst controleerde de subsidie-aanvragen aan de hand van de bouwtechnische eisen die in verschillende subsidie-verordeningen aangegeven werden. Toen in 1984 het PWV-experiment van start ging, kwamen de bouwbureaus die de bouwtechnische ondersteuning gingen leveren, bij een aparte afdeling van de dienst Bouw- en Woningtoezicht. In 1991 fuseerde de dienst Bouw- en Woningtoezicht met Volkshuisvesting in een nieuwe sector Wonen.
De bouwbureaus in de wijken maken de toegankelijkheid gemakkelijk. De verbouwleiders hebben een ondersteunende taak bij het PWV-proces, zowel actief (zelf eigenaren benaderen) als passief (op verzoek van eigenaren zelf). Over het belang en

de precieze rol van de verbouwleiders bestaat een verschil in zienswijze tussen de gemeente, de eigenaren en de verbouwleiders. Dit bleek uit het evaluatie-rapport De verbouwleider in strategisch perspectief (Mooij, e.a., 1991). Volgens de gemeente hebben zowel de verbouwleider als de eigenaar een actieve rol in het proces. De eigenaar kiest de aannemer en onderhoudt de contacten met de aannemer. De eigenaren daarentegen zijn van mening dat de verbouwleider de spil in het proces is, die alle initiatieven neemt en het gehele proces trekt. De eigenaar koopt met zijn subsidie een verbeterde woning bij de verbouwleider. De verbouwleider ziet zichzelf als een ondersteuner van de verschillende contacten die de eigenaar heeft met de gemeente en de aannemer. Ontstaat de passieve houding van eigenaren tegenover hun beheerverantwoordelijkheden omdat ze geen actieve rol willen of kunnen spelen of vinden ze dat ze in deze positie zijn gedrukt?

**Afbeelding 3.1 Organisatieschema van de nieuwe sector Woningmarkt en projectmanagement, oktober 1992**



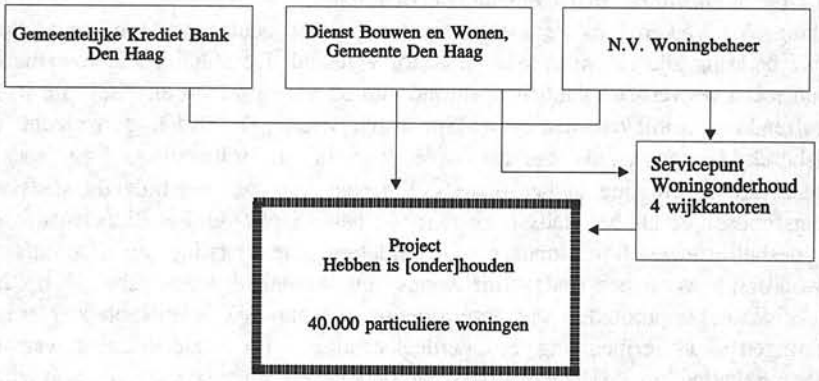

Bron: gemeente Den Haag, 1992b.

Een aparte organisatie de Aanpak coördineert het verbeteren van de woningen in de naoorlogse wijken. Oorspronkelijk is deze organisatie opgezet als samenwerkingsverband tussen de woningcorporaties en de gemeente. De verantwoordelijkheid voor de woningverbetering in de naoorlogse woonwijken valt onder een andere wethoudersportefeuille, dan waar de stadsvernieuwingswijken onder vallen. Onder druk van de gemeentelijke bezuinigingen en door het wegvallen van de subsidiemogelijkheden voor naoorlogse woningen is de Aanpak sterk afgeslankt en gefuseerd met de POS onder de nieuwe naam Centrale Administratie Projecten (CAP).
Lange tijd is de verantwoordelijkheid voor het gehele particuliere woningverbeteringsbeleid verspreid geweest over de POS, de sector Wonen en de Aanpak. De verschillende fusies door de verminderde subsidiebudgetten en de gemeentelijke bezuinigingen, hebben ertoe geleid dat vanaf oktober 1992 de gehele organisatie bij de dienst Bouwen en Wonen (zie afbeelding 3.1) is ondergebracht. Voordelen van deze fusies zijn verbetering van de communicatie en vermindering van overlappingen in activiteiten. Aan de andere kant hebben de fusies ook negatieve effecten: het aantal medewerkers is sterk gedaald en relatief veel medewerkers hebben zelf voor een andere baan gekozen, waardoor een deel van de opgebouwde kennis en ervaring binnen de dienst verdwenen is. De organisatiestructuur van de nieuw gevormde sector Woningmarkt en Projectmanagement die bestaat uit de fusie tussen POS en Aanpak met de sector Wonen (onderdeel van de dienst Bouwen en Wonen) is weergegeven in afbeelding 3.1. In de organisatiestructuur zijn alleen de drie hoofdafdelingen opgenomen. Daarnaast zijn er nog twee ondersteunende eenheden Bureau control en Bureau managementondersteuning.
De belangrijkste taken van de nieuwe sector op het gebied van de particuliere woningverbetering zijn als volgt over de sector verdeeld. De afdeling Plantoetsing en financiën toetst de verbeterplannen op grond van de voorwaarden en eisen die in de desbetreffende subsidieverordeningen zijn aangegeven. De afdeling verleent de subsidiebeschikkingen en is verantwoordelijk voor de uitbetaling. Een andere hoofdtaak van de afdeling is het financieel beheer van de verschillende stadsvernieuwingsfondsen, zoals het stadsvernieuwings-, het Aanpak- en het Binnenstadfonds en de desbetreffende BWS-fondsen. De afdeling Ontwikkeling en Planning is verantwoordelijk voor het stadsvernieuwings- en woningverbeteringsbeleid op het centrale niveau. De produkten van deze afdeling zijn dan ook beleidsnota's, Meerjarenplanningen Stadsvernieuwing en Verdeelbesluiten. Ter ondersteuning van de beleidsontwikkeling en de beleidsuitvoering onderzoekt en adviseert deze afdeling onderzoek op het gebied van stedelijke en woningmarktontwikkelingen, de bouwkundige situatie van de woningvoorraad, verbetering en verandering van de beleidsinstrumenten. De projectorganisaties van de afdeling Projecten zijn verantwoordelijk voor de integrale stadsvernieuwingsaanpak in de stadsvernieuwingsgebieden (Projectorganisatie Stadsvernieuwing) en de naoorlogse wijken (Projectorganisatie Verspreide Locaties). De verbouwleiders vallen onder deze afdeling in de werkeenheid Particuliere woningverbetering.

## 3.4 Het Onderhoudsstimuleringsbeleid

In juni 1993 is het Onderhoudsstimuleringsbeleid in een aantal Haagse wijken van start gegaan. De beleidsvoorbereidingen van dit beleid hebben plaatsgevonden tijdens dit onderzoek.
Met de introductie van het Onderhoudsstimuleringsbeleid heeft de gemeente een nieuwe richting gekozen voor het stimuleren van het beheer van de particuliere woningen. Vermindering van de rijkssubsidies en een mentaliteitsverandering over de gemeentelijke rol zijn de belangrijkste redenen van deze koersverandering. Belangrijk uitgangspunt van het nieuwe beleid is dat de eigenaren in eerste instantie zelf verantwoordelijk zijn voor het onderhoud van hun woningen. Het Onderhoudsstimuleringsbeleid wil de onderhoudsactiviteiten van de grote en gemengde groep particuliere huiseigenaren stimuleren. Het beleid wordt onder de projectnaam Hebben is (onder)houden uitgevoerd. Doel van het tienjarige project is het stimuleren van het onderhoud van 40.000 woningen. De gemeente heeft bewust gekozen voor samenwerking met twee particuliere organisaties (zie afbeelding 3.2): Woningbeheer N.V.[6] en de Gemeentelijke Kredietbank.

**Afbeelding 3.2 De organisaties in het project Hebben is (Onder)houden**




6 Woningbeheer N.V. is een particuliere organisatie, maar wordt vooralsnog voor 100% gefinancierd door de gemeente Den Haag. De GKB is officieel een gemeentelijke organisatie. In de praktijk functioneert deze organisatie grotendeels zelfstandig.

Wethouder Noordanus beargumenteerde deze keuze met twee redenen. De gemeente heeft bij de burgers het imago van de subsidiërende overheid, waardoor een gemeentelijke beleid zonder subsidie moeilijk geaccepteerd zou worden. Daarnaast kunnen particuliere organisaties deze taken zeer goed uitvoeren en zullen zij beter in staat zijn onderling samen te werken.
De uitvoering valt onder de verantwoordelijkheid van de twee particuliere partijen. De gemeente blijft verantwoordelijk voor de hoofdlijnen. Op deze manier kan de gemeente sturing geven aan het project. De wettelijke toezichtstaak van de gemeente op de kwaliteit van de voorraad houdt in dat de gemeente altijd moet zorgen voor het beheer van de woningen. De andere twee partijen kunnen in principe na het mislukken van het project hun aandacht op andere zaken richten. Zij zijn niet, zoals de gemeente, wettelijk belast met het bewaken van de kwaliteit van de woningen in de gemeente. Voor het project hebben de gemeente, Woningbeheer N.V. en de GKB een aantal instrumenten ontwikkeld. De belangrijkste instrumenten zijn het servicepunt woningonderhoud en de financieringsarrangementen. Drie van de vier servicepunten woningonderhoud opereren vanuit de wijken.
De medewerkers van deze servicepunten hebben een ondersteunende en adviserende rol. Zo verrichten zij globale onderhoudsopnamen voor de eigenaren en ondersteunen zij de eigenaren bij het organiseren van de Vereniging van Eigenaren. Alle ondersteuning en adviezen, die door de medewerkers van het servicepunt geleverd worden zijn gratis. De eigenaren betalen de kostprijs voor diensten die door het servicepunt worden uitbesteed, zoals het vervaardigen van een meerjarenonderhoudsplan. Wanneer een VvE besluit om een aantal jaren het onderhoud aan te pakken, komt per appartementsrecht een tegoed van *f* 550,- ter beschikking. Hiermee kunnen de eigenaren verschillende diensten betalen. De GKB verzorgt de financieringsarrangementen.
De nieuwe instrumenten zijn sterk gericht op beïnvloeding van het beheergedrag en de beheerproblemen van de eigenaren. Een grootschalige voorlichtingscampagne, waarmee het project van start gaat, probeert de motivatie voor onderhoud van de eigenaren te prikkelen. Het instrument servicepunt woningonderhoud ondersteunt de eigenaren bij hun organisatorische problemen (het organiseren van de VvE).
De GKB heeft tot taak de eigenaren een zo gunstig mogelijke financiering van hun onderhoudsplannen aan te bieden. Eigenaren die het beheer organisatorisch en financieel geregeld hebben, zullen in staat zijn het technische beheer uit te voeren. Waarschijnlijk is de behoefte aan deze ondersteuning zeer groot en wordt op deze manier een goede basis gelegd waarop technische beheeractiviteiten ontplooid kunnen worden.
Het activeren en motiveren van eigenaren en van VvE's om onderhoud te verrichten, heeft alleen effect als er gelijktijdig een ruim aanbod van diverse onderhoudsfaciliteiten aanwezig is. De mogelijkheden hiervoor zijn nog te beperkt en veelal slecht toegankelijk voor de eigenaren.

**De aandachtswijken van het beleid; selectie en kwaliteit**
Aan de hand van vier criteria is de behoefte aan gemeentelijke aandacht per wijk bepaald.

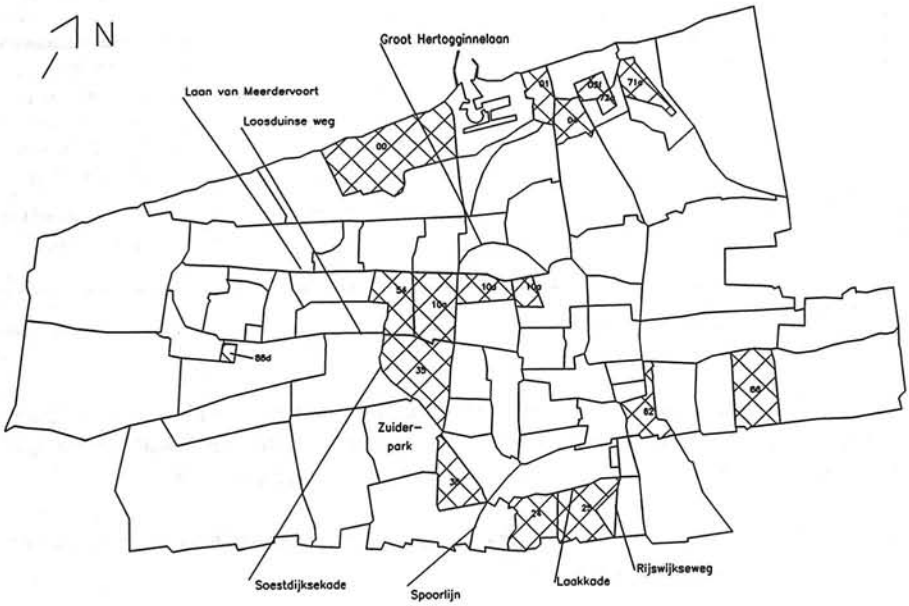
**Tabel 3.8 Vier wijkclusters; investeringspotenties en het stimuleringsbeleid**

| wijkcluster | investeringspotentie | stimuleringsbeleid |
|---|---|---|
| kern-stadsvernieuwingsgebieden | zeer laag | Particulier Onderhoudsbeleid |
| vooroorlogse 'arme' wijken | matig | Onderhoudsstimuleringsbeleid |
| vooroorlogse 'rijke' wijken | zeer hoog | geen |
| naoorlogse wijken | redelijk | geen |

Deze criteria zijn:
- bouwjaar van de wijk: voor- of naoorlogs;
- woningdichtheid: hoog of laag;
- gemiddeld inkomen: laag, gemiddeld of hoog;
- onderhoudsstaat van de woningen: goed, matig of slecht.

Op grond van deze vier criteria ontstaan er vier clusters van wijken met specifieke woningkwaliteiten en een specifieke behoefte aan stimulering (zie tabel 3.8). De behoefte aan stimulering is bepaald aan de hand van de financiële mogelijkheden van de eigenaren in de wijken. Op grond hiervan is de investeringspotentie per wijk vastgesteld. De gemeente meent dat in de wijken met onvoldoende investeringspotenties gemeentelijke aandacht voor en ondersteuning bij het beheer noodzakelijk is.
De eerste cluster van wijken, bestaat uit vooroorlogse wijken, een hoge bebouwingsdichtheid, laag gemiddeld inkomen en onvoldoende onderhoud. Deze cluster kwam overeen met de kern-stadsvernieuwingsgebieden. In deze wijken zal het bestaande Particulier Onderhoudsbeleid voortgezet worden. Daarmee wordt het grootste deel van de stadsvernieuwingsmiddelen ingezet om het gestarte proces te kunnen afronden.
Voor de tweede cluster van wijken (zie afbeelding 3.3) is het Onderhoudsstimuleringsbeleid ontwikkeld. Deze cluster van wijken komt qua kenmerken bijna geheel overeen met de eerste cluster; alleen ligt in deze cluster het gemiddeld inkomen iets hoger. In deze wijken wordt gemeentelijke aandacht voor het beheer noodzakelijk geacht. Een hoge gemeentelijke bijdrage is hierbij niet noodzakelijk, omdat de eigen financiële mogelijkheden van de eigenaren redelijk zijn. De binnenstad valt buiten het doel van dit beleid. Daar wordt op grote schaal geïnvesteerd in het kader van de stedelijke vernieuwing en is het aantal particuliere woningen beperkt.
De meeste (± 85%) van de ruim 45.000 woningen in de nieuwe aandachtswijken is in bezit van particulieren. Op grond van het type woningen (voornamelijk portiekwoningen) en de bouwperiode (1920 - 1940), neemt men aan dat een groot deel van de panden gesplitst is. Hierdoor is de VvE verantwoordelijk voor het beheer van de gemeenschappelijke delen. Het niet functioneren van deze VvE's is een groot probleem voor het beheer van de woningen in deze wijken. Om de uitvoering van het beleid te ondersteunen probeert de gemeente kwantitatieve informatie te krijgen om de eigendomsstructuur in de wijken te kunnen analyseren.

**Afbeelding 3.3 De nieuwe aandachtswijken van het Onderhoudsstimuleringsbeleid**




onderhoudswijken

00 Duindorp
01 Oud Scheveningen
03f Renbaankwartier Noord
04 Visserijbuurt
10a ReVa Noord
24 Laakkwartier West
25 Laakkwartier Oost
35 Rustenburg–Oostbroek
38 Moerwijk Voor Oorlogs
54 Heesterbuurt (ReVa W)
62 Rivierenwijk
66 Bezuidenhout Oost
71a Harstenhoekkwartier
72a Renbaankwartier Z
86d Burgermeesterbuurt

In de aandachtswijken is de bouwtechnische kwaliteit van de woningvoorraad, bekeken met de zogenaamde fietsmethode. Deze zeer globale opname gaf een indruk van de belangrijkste bouwtechnische problemen van de woningen in deze wijken (tabel 3.9). De aangetroffen bouwtechnische problemen in dit deel van de woningvoorraad zijn slecht zichtbaar, waardoor de eigenaren de problemen niet of onvoldoende verhelpen.

Alleen in de wijk, Rustenburg/Oostbroek zijn pandsgewijs de belangrijkste bouwtechnische problemen beoordeeld. De beton- en staalproblemen zijn beoordeeld aan de balkons en aan de lateien. Verder zijn de kwaliteit van het schilderwerk aan de voor- en aan de achtergevel en de onderhoudsstaat van de dakbedekking beoordeeld. Uit deze gegevens blijkt dat er ook op wijkniveau duidelijke verschillen zijn in de onderhoudsstaat van de woningen. In sommige delen van de wijk zijn de woningen duidelijk beter onderhouden dan in andere delen.

**Tabel 3.9 De belangrijkste bouwtechnische problemen in Onderhoudsstimuleringswijken**

| bouwtechnische/onderhoudsgebreken | vervolgschade |
|---|---|
| beton- en staalproblemen | roestvorming aan stalen kozijnen, ramen, lateien, erkerconstructies en balkonuitbrengers, waardoor het metselwerk en/of het beton beschadigd worden. Aan de kust is het probleem, als gevolg van zilte lucht, groter (Oud Scheveningen en Rijslag) |
| achterstallig schilderwerk | hierdoor kunnen op den duur de houten kozijnen en deuren gaan rotten, waarna vervanging noodzakelijk wordt. |
| versleten dakbedekking | lekkages |

Bron: gemeente Den Haag, 1991d.

De nieuwe beleidsrichting van het Onderhoudsstimuleringsbeleid wordt duidelijk door belangrijke onderdelen van het beleid te vergelijken met het bestaande Particuliere Onderhoudsbeleid. Tabel 3.10 laat de belangrijkste verschillen zien.

**Tabel 3.10 Verschillen tussen het Particulier Onderhoudsbeleid en het Onderhoudsstimuleringsbeleid**

| | Onderhoudsstimuleringsbeleid | Particulier Onderhoudsbeleid |
|---|---|---|
| reikwijdte | 'aandachtswijken' | 'kern-stadsvernieuwingsgebied' |
| criteria selectie wijken | matige investeringspotentie | kwaliteitsniveau + nihil investeringspotentie |
| doel | verbeteren onderhoudsgedrag particuliere eigenaren | verbeteren kwaliteit woningen |
| soort instrumentarium | nadruk op informele instrumenten | nadruk op formele instrumenten |
| gemeentelijke bijdrage aan onderhoudskosten | nihil | hoog |
| manier van implementatie | zowel actief als passief | alleen actief |
| uitvoerders van het beleid | private partijen en gemeente | gemeente |
| kwalitatief effect van het beleid | geen kwaliteitsniveau aangegeven | kwaliteitsniveau gedefinieerd |
| kwantitatieve effect van het beleid | beherende eigenaren van de 40.000 woningen | 1157[1] verbeterde woningen |
| budget | 4-5 miljoen | 35,6 miljoen |

[1] aantal woningen per jaar (exclusief straatgewijs onderhoud).

De belangrijkste doelstellingen van het nieuwe beleid zijn het stimuleren van het onderhoudsbewustzijn en de onderhoudsactiviteiten van de particuliere huiseigenaren. Deze doelstellingen zijn anders dan die van het Particulier Onderhoudsbeleid. Dit PO-beleid dat zich richt op het verbeteren van woningen, is sterk produktgericht. Het nieuwe beleid is juist procesgericht. Dit beleid moet de beheeractiviteiten door de particuliere eigenaren in gang zetten en bevorderen. Omdat de gemeente relatief veel bijdraagt aan de woningverbetering in het PO-beleid, wil ze ook extra kwaliteitseisen aan de verbetering stellen. In het nieuwe beleid is dit niet mogelijk gezien de geringe bijdragen. Het nieuwe beleid richt zich op een groter aantal woningen dan het bestaande beleid. Het instrumentarium van het nieuwe beleid bestaat vooral uit informele instrumenten, zoals voorlichting en ondersteuning. Formele instrumenten, zoals het subsidie-instrument, zijn de belangrijkste instrumenten van het bestaande beleid (zie hoofdstuk 4). De uitvoering van het beleid is het laatste belangrijk essentieel verschil. De gemeente heeft deze in het nieuwe beleid grotendeels in handen gegeven aan particuliere organisaties.
De eerste resultaten van het Onderhoudsstimuleringsbeleid zijn overigens bemoedigend. In de periode juni 1993 (officiële start) tot en met februari 1994 zijn er in het kader van het nieuwe beleid zo'n 220 VvE-vergaderingen georganiseerd en is er 270 keer een globale bouwkundige opname gemaakt. Voor 900 appartementen is er inmiddels een meerjaren onderhoudsplanning aangevraagd. In de genoemde periode hebben circa 300 appartementseigenaren voor een periode van minimaal een jaar bestuur en administratie gekocht (Roos, 1994).

## 3.5 Samenvatting

Tot in de jaren tachtig stimuleerde de gemeente de particuliere woningverbetering niet direct. Pas in 1982 ging ze de verbetering van het particuliere woningbezit actief stimuleren. Het hiervoor ontwikkelde instrument Particuliere Woningverbetering (PWV) legde de nadruk op verbetering van het casco van de particuliere woningen. De kwalitatieve effecten van het PWV-instrument waren boven verwachting, zowel wat betreft het aantal onderhouds- en bouwtechnische verbeteringen als het investeringsniveau. Gecombineerd met de hoge financiële bijdrage voor de eigenaren werd dit instrument een succes zowel bij de gemeente als bij de eigenaren.
Decentralisatie van de stadsvernieuwing in 1985 gaf de gemeente meer beleidsvrijheid voor de invulling van het Particulier Onderhoudsbeleid en maakte toepassing van het PWV-instrument op grote schaal mogelijk. Het PWV-instrument werd aan de hand van de praktijkervaringen verder ontwikkeld. Dit kwam de effectiviteit instrument ten goede. Het investeringsniveau, het subsidie-aandeel en het aantal voor PWV aangewezen woningen stegen en de keuze voor een complexmatige aanpak vergrootte het uitstralingseffect. Ook het Particulier Onderhoudsbeleid werd ruimtelijk en inhoudelijk verder uitgebouwd. Steeds meer wijken kwamen binnen het aandachtsveld van het beleid. In 1990 bestreek het beleid bijna de gehele vooroorlogse stad. Daarnaast werd het stimuleringsbeleid verbreed; het beheer van woningen die op korte termijn gesloopt of ingrijpend gerenoveerd zouden worden en het

beheer na de gesubsidieerde ingreep werden gestimuleerd. De grotere verscheidenheid aan woningkwaliteiten die binnen het aandachtsveld van het beleid kwamen, leidde tot de behoefte aan een gedifferentieerd instrumentarium.
De jaren negentig startten met een noodgedwongen omwenteling van het beleid. De omvang van de gemeentelijke bezuinigingen en de rijksbezuinigingen op de stadsvernieuwingsmiddelen dwingen tot ingrijpende aanpassingen. De particuliere huursector werd het zwaarst getroffen: de budgetten en de gemiddelde bijdrage per woning voor deze sector namen aanzienlijk af. Den Haag ving deze bezuinigingen op door de particuliere huurwoningen uit het Stadsvernieuwingsfonds te subsidiëren. De gemeente Den Haag koos uiteindelijk voor een tweesporenbeleid. Het bestaande Particulier Onderhoudsbeleid wordt voortgezet binnen een beperkt gebied, de zogenaamde kern-stadsvernieuwingsgebieden. Nieuw beleid, het Onderhoudsstimuleringsbeleid is ontwikkeld voor de woonwijken, gebouwd tussen 1920 - 1940.
Het nieuwe beleid wil het beheer door de particuliere eigenaren stimuleren, terwijl het bestaande beleid de kwaliteit van de woningen wil verbeteren. Voor het nieuwe beleid is er behoefte aan instrumenten die het onderhoudsbewustzijn van de eigenaren verbeteren en de beheeractiviteiten van de eigenaren op gang helpen. Een belangrijke voorwaarde bij de verbetering van de beheeractiviteiten is het op gang helpen van de Vereniging van Eigenaren die waarschijnlijk niet goed functioneren. Het grootste deel van de woningen in de wijken waarop het beleid zich richt, moeten in VvE-verband beheerd worden.
De keuze om het subsidiëren van onderhoud te verkleinen en de uitvoering van het beleid grotendeels uit handen te geven aan particuliere organisaties beperkt de mogelijkheden aan geschikte instrumenten. Veel instrumenten die een wettelijke grondslag hebben, zoals aanschrijvingen en subsidies, kunnen alleen door de gemeente ingezet worden.

# 4
# BELEIDSINSTRUMENTEN

## 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staan de beleidsinstrumenten voor het stimuleren van het beheer van de particuliere woningvoorraad centraal. Alleen instrumenten voor de uitvoering van beleid worden in dit onderzoek geanalyseerd. Voorbereiding en evaluatie van beleid hebben weer eigen specifieke instrumenten, zoals bijvoorbeeld onderzoek en inspraak. Voor het begrip beleidsinstrumenten zijn verschillende definities in omloop. De omschrijving die de Commissie voor de Ontwikkeling van de Beleidsanalyse heeft geformuleerd, past het beste bij het stimuleren van het beheer. Deze commissie omschrijft een beleidsinstrument als 'datgene waarmee men processen tracht te beïnvloeden teneinde een gewenste situatie te bereiken' (in: Lehning, e.a., 1987). De beleidsinstrumenten voor het beheer worden gekenmerkt door de mogelijkheid om het beheerproces te beïnvloeden met als doel het beheer van de particuliere woningvoorraad te verbeteren. Deze ruime definitie maakt het aantal middelen om het gestelde doel te bereiken groot. In de literatuur wordt veelal een onderscheid gemaakt in formele en informele beleidsinstrumenten. Tot de formele instrumenten behoren wetgeving, planning en financiering. Informele instrumenten zijn: onderhandeling, overreding en zelfs list en bedrog (Bakker, 1985). De overheid kan alleen gebruik maken van legale middelen, waardoor het gebruik van list en bedrog uitgesloten is.
Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de beleidsinstrumenten die in Den Haag en in een aantal andere gemeente worden ingezet voor de particuliere woningverbetering. In paragraaf 4.2 wordt gestart met een korte schets van de ontwikkeling van de inzet van de instrumenten. Paragraaf 4.3 analyseert het bestaande instrumentarium naar soort, samenstelling en doelstelling. Het huidige instrumentarium wordt kort beschreven. Waar mogelijk wordt de effectiviteit van de inzet van de instrumenten aangegeven.

## 4.2 De toepassing van de instrumenten in Den Haag

Sinds lange tijd beschikken de gemeentelijke overheden over instrumenten waarmee invloed op de kwaliteitstoestand van de woningen kan worden uitgeoefend. Sinds de vaststelling van de Woningwet in 1901 kunnen gemeenten eigenaren aanschrijven en de woningen onbewoonbaar verklaren. Rijkssubsidieregelingen voor woningverbetering werden ook al voor de Tweede Wereldoorlog geïntroduceerd (Houben, 1989).

Pas in de jaren zeventig ging de gemeente Den Haag, net als andere Nederlandse gemeenten, dit instrumentarium actief aanwenden om de kwaliteit van de woningen te bevorderen. Hiervoor werd het instrumentarium alleen passief toegepast; de gemeente gebruikte per geval het aanschrijfinstrument en op eigen initiatief konden eigenaren gebruik maken van de subsidieregelingen, zonder dat zij hierop gewezen werden. In eerste instantie werd dit instrumentarium actief aangewend om de sociale woningsector te verbeteren. In de tweede helft van de jaren zeventig nam de gemeente actief het aankoop- en het aanschrijfinstrument in gebruik om de particuliere woningen te verbeteren. Ook de mogelijkheden van de woningverbeteringssubsidies kregen in deze periode meer aandacht van de gemeente. Tot halverwege de jaren tachtig werden voornamelijk deze formele instrumenten (aankopen, aanschrijven en subsidie) uitgevoerd (zie ook hoofdstuk 3).

Ook in de tweede helft van de jaren tachtig speelden de formele instrumenten een belangrijke rol. Echter, de formele instrumenten werden gebundeld ingezet en aangevuld met informele instrumenten. Het PWV-instrument combineerde subsidies met aanschrijvingen. Als informeel instrument werd hieraan de technische ondersteuning door verbouwleiders toegevoegd. De introductie van de Wet op de Stads- en dorpsvernieuwing in 1985 verruimde het aantal wettelijke instrumenten. Nieuwe instrumenten waren de leefmilieuverordening en het stadsvernieuwingsplan. Daarnaast kreeg de gemeente de mogelijkheid om een eigen subsidiebeleid te voeren voor eigenaar-bewoners. Het stadsvernieuwingsplan, een speciaal bestemmingsplan met de mogelijkheid een gebied te moderniseren, was voor het woningverbeteringsproces een aanvulling. De leefmilieuverordening had geen mogelijkheden om direct de kwaliteit van de woningen te verbeteren.

Weinig gemeenten hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een stadsvernieuwingsplan op te stellen. Waarschijnlijk wogen de kosten van het opstellen van een plan niet op tegen de voordelen, voegde het plan weinig toe aan het bestemmingsplan en was het aanschrijfinstrument een goed alternatief.

Het succes van de bundeling van instrumenten bleek uit het herhalen van dit principe voor nieuwe instrumenten die in de jaren tachtig en begin jaren negentig ontwikkeld werden. In deze periode werden verschillende nieuwe instrumenten geïntroduceerd. Deze toename van het aantal nieuwe instrumenten was de reactie op de grotere betrokkenheid van de gemeente bij het woningverbeteringsproces. In de meeste bundelingen van instrumenten, die voor 1991 ontwikkeld zijn, namen subsidies een belangrijke plaats in. Dit subsidie-instrument vervulde een drietal functies: de woningverbetering werd in veel gevallen financieel haalbaar, het had een positief

effect op de kwaliteit van de woningverbetering en het kon eigenaren overhalen hun woning op te knappen.
De rol van de informele instrumenten nam langzamerhand toe. Het geven van ondersteuning en advies op verschillende terreinen zijn nu de belangrijkste informele instrumenten (zie tabel 4.1). De instrumenten aanschrijven en woningsubsidies zijn tegenwoordig ook informele instrumenten. Op een 'listige' manier hanteert de gemeente het aanschrijfinstrument als stok achter de deur om eigenaren te stimuleren aan bijvoorbeeld het PWV-programma mee te doen. De subsidiëring krijgt met de introductie van de spaarsubsidie een informeel karakter. Een deel van de subsidie wordt niet direct aan de eigenaren uitbetaald, maar na een aantal jaren. Over de uitbetaling van dit bedrag maakt de gemeente een afspraak (convenant) met de eigenaren. Het bedrag wordt alleen uitgekeerd als de eigenaar de woning in een redelijke onderhoudsstaat heeft gehouden gedurende de periode.
In de toekomst zullen de mogelijkheden afnemen om formele instrumenten te kunnen inzetten. De fondsen waarvan het subsidie-instrument gebruikt maakt, zullen na 1997 worden afgebouwd en na 2005 niet meer bestaan, als de voorstellen van de staatssecretaris Heerma worden uitgevoerd.
De mogelijkheden van het aanschrijfinstrument om de woningverbetering te ondersteunen zijn sinds de nieuwe Woningwet onduidelijk. Volgens sommigen, waaronder de verantwoordelijke Haagse wethouder Noordanus, zijn de toepassingsmogelijkheden van het instrument sterk verminderd. De Haagse ambtenaren die met het aanschrijfinstrument in de praktijk werken, menen dat de nieuwe wet de aanschrijfmogelijkheden niet heeft verminderd. De sterk verminderde mogelijkheden van de gemeente was voor onder andere wethouder Noordanus aanleiding om een noodkreet naar de Tweede Kamer te zenden. Het rapport 'Bouwstenen instandhouding particuliere woningvoorraad' (Aussems, e.a., 1992) schetst de huidige noodsituatie en doet voorstellen voor nieuwe formele instrumenten. Gezien de voorgenomen decentralisatie verwacht de wethouder weinig op dit gebied van de regering. De vraag is of de overige formele en de informele instrumenten voldoende mogelijkheden en kracht hebben om het woningverbeteringsproces te kunnen blijven stimuleren.
Nieuwe ontwikkelingen in de gemeente Den Haag voor beleidsinstrumenten zijn aangegeven in de Nota Investeren in Onderhoud (gemeente Den Haag, 1992c). Deze nota beschrijft het Onderhoudsstimuleringsbeleid en de behoefte aan instrumenten om dit beleid uit te voeren. De nieuwe richting in het stimuleringsbeleid van deze nota wijst de eigenaren op de financiële voordelen van goed woningonderhoud. Dit vraagt om nieuwe instrumenten. Hiervoor wordt een stedelijke voorlichtingscampagne ingezet. Daarnaast gebruikt men de informele instrumenten ondersteuning en advies. In dit nieuwe beleid krijgen de informele instrumenten (noodgedwongen) een hoofdrol.
Binnen de informele instrumenten is ook een andere nieuwe ontwikkeling. De overheid kan met eigenaren een convenant afsluiten over het onderhoud. In het convenant wordt bepaald welke bijdrage de beide partijen kunnen leveren aan het onderhoud. De gemeente Den Haag heeft geprobeerd een onderhoudsconvenant op te stellen voor de Tuinenbuurt. Voorgesteld was om in het convenant vast te leggen dat de gemeente niet zal aanschrijven als de eigenaren een onderhoudsplan voor hun

woning (laten) maken. De eigenaren hadden geen interesse voor een onderhoudsplan.

## 4.3 De bestaande instrumenten voor het beheer van particuliere woningen

De instrumenten, die de gemeente momenteel inzet, worden gezamenlijk gebruikt om het doel te bereiken. Door de verschillende middelen te bundelen probeert men het stimulerende effect van de afzonderlijke middelen te vergroten. De middelen die de gemeente kan inzetten voor de particuliere woningverbetering, vormen als het ware de gereedschapskist van de gemeente. Niet alleen de gemeente Den Haag maar ook andere organisaties beschikken over middelen, waarmee het beheerproces gestimuleerd kan worden.
In tabel 4.1 is aangegeven welke middelen de gemeente Den Haag heeft. Er zijn wettelijke middelen waaraan wetten en gemeentelijke verordeningen ten grondslag liggen. Verder zijn er financiële middelen, zoals alle woningverbeteringssubsidies en ook speciale onderhoudskredieten. De laatste categorie middelen wordt gekenmerkt door de kennisoverdracht naar de eigenaar. In bijlage 3 is aangegeven uit welke soorten middelen de Haagse instrumenten en enkele instrumenten uit andere gemeenten zijn samengesteld. Tabel 4.1 maakt onderscheid in ondersteuning en advies. Men spreekt over ondersteuning als de kennisoverdracht bestaat uit het aangeven van de beste oplossing voor het beheerprobleem van de eigenaren en de ondersteuner ook actief betrokken is bij de uitvoering van de voorgestelde oplossing. Bij de PWV en het straatgewijs onderhoud lossen de verbouwleiders de bouwtechnische problemen geheel op met het opstellen van een verbeterplan. Tevens zijn zij actief betrokken bij de uitvoering van het plan.
Bij advisering bestaat de kennisoverdracht alleen uit het aangeven van mogelijke oplossingen voor het beheerprobleem van de eigenaar. De eigenaar kan zelf bepalen of hij dit advies opvolgt. Het opstellen van een onderhoudsplan (beoogd onderdeel van het experiment onderhoudsconvenant) voor een eigenaar is een goed voorbeeld van deze adviserende functie van een instrument. Hiermee wordt voor de eigenaar duidelijk welke onderhoudsproblemen aan de woning zijn verbonden. De gemeente kan met de financiële instrumenten bijdragen geven voor de kosten van onderhoud en de eigenaren financieel ondersteunen. Zij kan dit doen door gemeentegaranties en speciale financieringsarrangementen te verstrekken.
De gemeente kan uit de gereedschapskist verschillende keuzes maken om het particuliere woningbeheer te stimuleren. De instrumenten kunnen op verschillende manieren worden toegepast (bijvoorbeeld gratis, gesubsidieerd of kostendekkend). Ze kunnen ook gericht worden op bepaalde doelgroepen. Dit kunnen bepaalde wijken, de verschillende type eigenaren en bepaalde inkomensgroepen zijn. Ten derde kunnen de instrumenten worden ingezet om bepaalde deelprocessen van het woningbeheer te stimuleren. Zo worden instrumenten ingezet ter voorkoming van achterstallig onderhoud en andere instrumenten die zich richten op het beheer na de PWV-ingreep. Ten vierde kunnen de instrumenten ingezet worden om de beheerproblemen van de particuliere eigenaren te ondersteunen. Tenslotte kunnen de instrumenten actief of passief worden ingezet.

**Tabel 4.1 De Haagse gereedschapskist: huidige stimuleringsmiddelen, naar soort instrument**

| regelgeving | formele instrumenten financieel | informele instrumenten kennisoverdracht |
|---|---|---|
| - aanschrijven<br>- aankopen<br>- onteigenen<br>- kwaliteitseisen<br>- financiële eisen bij aankoop van woningen<br>- verplicht onderhoudsfonds<br>- gemeentegarantie<br>- splitsingsvergunning | - woningverbeteringssubsidies<br>- financiële ondersteuning | - technisch advies<br>- technische ondersteuning<br>- organisatorisch advies<br>- organisatorische ondersteuning<br>- juridisch advies<br>- financieel advies |

De mogelijkheden om de instrumenten te richten op beheerproblemen van de eigenaren is hier verder onderzocht, omdat dit een belangrijk aandachtspunt is bij het aangeven van nieuwe instrumenten voor het beheer. In tabel 4.2 is het huidige instrumentarium in de gemeente Den Haag en in andere gemeenten geanalyseerd. Hierbij is gekeken uit welke middelen de instrumenten zijn samengesteld en welke beheerproblemen ondersteund worden door de verschillende middelen. Ook worden de organisaties aangegeven, die de desbetreffende middelen uitvoeren. Van de andere gemeenten zijn alleen die instrumenten geselecteerd, waarbij de financiële bijdrage voor de eigenaren beperkt is.
In de verschillende subparagrafen zijn de instrumenten van tabel 4.2 kort beschreven. De instrumenten worden hier in drie groepen gepresenteerd: het huidige instrumentarium in Den Haag, de nieuwe instrumenten in Den Haag en instrumenten in andere gemeenten. De nummers van de instrumenten worden ook vermeld in de subparagrafen.

### 4.3.1 Huidige instrumenten in Den Haag

Het huidige instrumentarium bestaat uit de instrumenten, die door het Particulier Onderhoudsbeleid uitgevoerd worden. Vanaf 1994 worden deze instrumenten alleen in de kern-stadsvernieuwingsgebieden ingezet.

**1. PWV-instrument: subsidie op de investering**

Omdat men het onderhoud aan het casco van particuliere woningen wilde stimuleren, is in 1981 het instrument Particuliere Woningverbetering (PWV) ontwikkeld. In 1982 is met het instrument geëxperimenteerd in het Zeeheldenkwartier en in het Regentesse-/Valkenboskwartier. Het instrument bestaat uit subsidie voor onderhoudswerkzaamheden en ondersteuning van de eigenaren door een verbouwleider. De verbouwleiders begeleiden vanuit de bouwbureaus, gelokaliseerd in de PWV-wijken, het PWV-proces. Tot de taken van de verbouwleiders behoren technische

ondersteuning en begeleiding van het PWV-proces en controle van de PWV-werkzaamheden. Uit het verslag Evaluatie experiment particuliere woningverbetering (Gemeente Den Haag, 1984) blijkt het instrument positieve effecten te hebben. Het aantal cascoverbeteringen neemt toe en het investeringsniveau stijgt. Ook de ondersteuning van de verbouwleiders slaat aan bij de eigenaren. De verbouwleiders kunnen eigenaren stimuleren onderhoudswerkzaamheden uit te voeren. Sinds 1985 is op grote schaal met het PWV-instrument gewerkt.
Door de bezuinigingen op de rijksmiddelen wordt het instrument vanaf 1994 in aangepaste versie in alleen de kern-stadsvernieuwingsgebieden ingezet. Om de kosten te beperken zijn het Programma van Eisen (bepaalt het verbeterniveau van de woningen) en de subsidiemethodiek aangepast. Om het proces te versnellen is men gaan werken met een startdocument. In het Programma van Eisen voor de PWV is de nadruk van het vernieuwen van bouwonderdelen verschoven naar het zoveel mogelijk herstellen van bouwonderdelen. Bij de spaarsubsidiemethodiek wordt een deel van de subsidie direct aan de eigenaar uitbetaald en een deel op een renterekening gereserveerd. Na oprenting van het gereserveerde subsidiebedrag wordt het na vijftien jaar aan de eigenaren uitbetaald. Gedurende deze vijftien jaar wordt de investering gefinancierd met een aflossingsvrij krediet, waarover alleen rente moet worden betaald. Met de gespaarde subsidie kan het krediet in een keer worden afgelost. Op deze manier kan gebruik worden gemaakt van dubbel fiscaal voordeel, te weten de fiscaal-vrije creditrente en de fiscaal aftrekbare debetrente. Hierdoor is deze spaarsubsidie voor de gemeente goedkoper dan wanneer de subsidie direct wordt uitbetaald. Het startdocument is een overeenkomst tussen eigenaren en de gemeente om een complexmatig woningverbeteringsproject te starten. In Laakkwartier wordt hiermee al gewerkt. De eigenaren ondertekenen het document zonder veel problemen, maar houden zich niet altijd aan de overeenkomst. Er zijn nog geen sancties mogelijk bij nalating door de eigenaren.
Om het onderhoud na de PWV te stimuleren kunnen eigenaren van een VvE in aanmerking komen voor een onderhoudspremie. Voor eigenaar-bewoners is dit sinds 1 april 1990 beschikbaar. Binnenkort geldt dat ook voor de eigenaar-verhuurders in VvE's. De regeling wil het onderhoud gedurende tien jaar na de ingreep bewerkstelligen.

**2. Straatgewijs onderhoud: tijdelijke ingreep**

Met straatgewijs onderhoud worden woningen die op korte termijn gesloopt gaan worden of ingrijpend gerenoveerd gaan worden, tijdelijk opgeknapt. De woningen worden wind- en waterdicht gemaakt en de voorgevel wordt gereinigd of geschilderd. Dit maakt de woningen weer bewoonbaar. Hierdoor wordt de leefbaarheid van de straat en de buurt verbeterd. De kosten van deze ingreep moeten beperkt blijven tot maximaal *f* 15.000,-. In het experiment is dit bij de meeste projecten gehaald (Gemeente Den Haag, 1992e). Afhankelijk van de hoogte van de investering betaalt de eigenaar hiervan een gering deel, variërend van *f* 20,- tot *f* 60,- per maand. Na de tijdelijke ingreep wordt ook voorzien in het normale onderhoud tot aan de definitieve ingreep (binnen acht jaar). Voor het normale onderhoud betalen de eigenaren per maand *f* 10,- gedurende maximaal vijf jaren. De gemeente draagt

hieraan jaarlijks *f* 180,- per woning bij. Zij besteedt dit via een onderhoudsabonnement uit aan een onderhoudsbedrijf . De gemeente subsidieert de kosten van deze tijdelijke ingreep grotendeels. Men wil speculatie van woningen die door de gemeente voor de sloop worden aangekocht voorkomen. Daarom wordt voor het bedrag van de subsidie een hypotheek op de woning gevestigd.

**3. Aanschrijven**

Onder de oude Woningwet (art. 25, tot 1 oktober 1992) moest de gemeente woningen met achterstallig onderhoud aanschrijven. Met deze aanschrijving werden de eigenaren verplicht iets aan de achterstallige gebreken te doen. Dit is het enige wettelijke instrument, waarmee de gemeente het onderhoud aan de woningen kan beïnvloeden. Den Haag pastte dit instrument als 'stok achter de deur' toe in wijken waar subsidie voor woningverbetering wordt gegeven. Om de deelname aan het subsidieprogramma te stimuleren, werd aangekondigd dat eigenaren die niet deelnamen een aanschrijving zouden krijgen. Daarnaast werd het instrument alleen passief ingezet. Dit naar aanleiding van klachten van huurders over de onderhoudsstaat van hun woning. In 1989 werd in de wijk Archipel het instrument structureel ingezet om alle eigenaren van woningen met achterstallig onderhoud te stimuleren. Op de toepassing van dit instrument kwam veel negatieve kritiek, maar ondertussen vindt onderhoud aan de woningen op grote schaal plaats (Gemeente Den Haag, 1992b).

Over de toepassingsmogelijkheden van het instrument onder de nieuwe Woningwet (1 oktober 1992) is veel verwarring. De staatssecretaris Heerma heeft toegezegd dat onder de nieuwe wet de aanschrijvingspraktijk gehandhaafd blijft. Woningen kunnen onder de nieuwe wet alleen maar uit het oogpunt van veiligheid, gezondheid en bruikbaarheid worden aangeschreven. Bouwtechnische en onderhoudsgebreken krijgen alleen een aanschrijving, wanneer dit consequenties heeft voor de veiligheid, gezondheid en de bruikbaarheid van de woning (Aussems, e.a., 1992). Volgens de Haagse ambtenaren biedt de nieuwe wet dezelfde mogelijkheden als voorheen. Men heeft de regering hierover opheldering gevraagd. De nieuwe Woningwet komt de gemeente tegemoet door verbeterde verhaalmogelijkheden bij de toepassing van bestuursdwang. De kosten van de voorbereiding van bestuursdwang als de eigenaar weigert kunnen geheel op de eigenaar verhaald worden. Ook wanneer de bestuursdwang niet wordt uitgevoerd omdat de eigenaar alsnog de achterstallige gebreken wegwerkt, zijn de gemaakte kosten onder de nieuwe wet voor rekening van de eigenaar.

De gemeente Den Haag wil eigenaren die niet aan de complexgewijze PWV-aanpak willen meedoen, op een hoger niveau (dan de minimum voorschriften) aanschrijven. Dit lijkt onder de nieuwe wet niet mogelijk. De gemeente achtte deze werkwijze mogelijk, omdat de nieuwe wet bij een redelijke motivatie een hoger niveau toestaat.

**Tabel 4.2 Bestaand instrumentarium voor beheer van de particuliere woningvoorraad in Nederland; middelen, beheerdoelstellingen en de uitvoeringsorganisaties**

| instrumentarium | middelen | beheerproblemen | | | uitvoerende organisaties |
|---|---|---|---|---|---|
| | | technisch | jur./-org. | financieel | |
| 1 PWV en 2 straatgewijs onderhoud | - woningverbeteringssubsidies | | | x | bouwbureau, andere gemeentelijke diensten en N.V. Woningbeheer |
| | - technische ondersteuning | x | | | |
| | - financieel advies | | | x | |
| | - kwaliteitseisen | x | | | |
| | - aanschrijven | x | | | |
| 3 aanschrijven, actief of passief | - aanschrijven | x | | | sector Bouwen, gemeente |
| 4 verwerven particulier bezit | - aankopen | | | x | dienst Ruimtelijke en Economische Ontwikkelingen (REO) |
| | - onteigenen | | | x | |
| | - (slopen)[1] | | | | |
| | - (renoveren door gemeente)[1] | | | | |
| | - (vernieuwbouw door gemeente)[1] | | | | |
| 5 gemeentegarantie met onderhoudsfonds | - gemeentegarantie | | | x | gemeentegarantie, dienst Bouwen en Wonen |
| | - kwaliteitseisen | x | | | |
| | - verplichte reservering voor achterstallig onderhoud | | | x | |
| 6 onderhoudsconvenant | - technische ondersteuning | x | | | gemeente Den Haag en bewonersorganisatie |
| | - financieel advies | | | x | |
| | - aanschrijven | x | | | |
| 7 servicepunt | - technische ondersteuning | x | | | N.V. Woningbeheer |
| | - financieel advies | | | x | |
| | - organisatorische ondersteuning | | x | | |
| | - juridisch advies | | x | | |
| 8 doe-het-zelf projecten | - technische ondersteuning | x | | | Buurtontwikkelingsmaatschappij (BOM) |
| 9 onderhoudskredieten | - financiële ondersteuning | | | x | Gem. Kredietbank (GKB) |
| 10 woonkrediet fonds | - financiële bijdrage | | | x | GKB |
| 11 garantiecertificaat | - technische ondersteuning | x | | | Garantie Instituut Woningbouw (GIW) |

| instrumentarium | middelen | beheerproblemen | | | uitvoerende organisaties |
|---|---|---|---|---|---|
| | | tech-nisch | jur./-org. | finan-cieel | |
| 12 voorlichtingsavonden en spreekuur voor VvE's | - juridisch advies<br>- organisatorisch advies | | x<br>x | | Bureau voor Rechtshulp |
| 13 onderhoudsabonnement | - technische ondersteuning | x | | | woningcorporatie 's Gravenhages |
| 14 Ecu-project | - EG-subsidie voor verbetering van immigrantenhuisvesting<br>- subsidie voor energiebesparende voorzieningen<br>- woonkostentoeslag | | x<br>x<br>x | | gemeente Den Haag, GEB, GSD, EG en N.V. Woningbeheer |
| 15 stichting | - organisatorische ondersteuning | | x | | Gemeente Utrecht |
| 16 statiegeldregeling | - financiële eisen bij aankoop van woning<br>- woningverbeteringssubsidie | | | x<br>x | gemeente Amersfoort en Delft |
| 17 coöperatie | - organisatorische ondersteuning | | x | | Gemeente Utrecht |
| 18 cascovereniging | - organisatorische ondersteuning | | x | | Gemeente Rotterdam |

[1] geen middel voor stimulering van particulier beheer: na aankoop zijn het gemeentewoningen.

## 4. Verwerven van particulier bezit

De gemeente verwerft woningen voor sloop of voor hoog-niveau renovatie. Het instrument om aan te kopen en op te knappen heeft een ingrijpende invloed op het beheer van de particuliere woningen. Dit komt omdat de gemeente het beheer van de particuliere eigenaren in eigen handen neemt. De greep van de gemeente op het verbeterproces van de woningen is hiermee optimaal. Vooral in de stadsvernieuwingsgebieden gebruikte men het instrument veelvuldig. Vanaf 1990 leidde verhoging van de efficiency van de stadsvernieuwing, ertoe dat toepassing van dit relatief dure instrument minder werd gebruikt. Tijdens de topjaren in het midden van de jaren tachtig werden er ongeveer 1500 woningen per jaar aangekocht. Vanaf 1991 beperkte het gewijzigde huurprijsbeleid het aantal woningen dat gekocht werd voor renovatie sterk. Onder het nieuwe beleid bepaalt het huurprijsniveau van vergelijkbare nieuwbouw-woningen (90% hiervan) de huurprijs na hoog-niveau renovatie. Men koopt en renoveert geen woningen meer om de goedkope woningvoorraad te behouden.

**5. Gemeentegarantie met verplichting voor onderhoudsfonds**
Eigenaren die met een gemeentegarantie een woning kopen, kunnen verplicht worden gesteld eenmalig een onderhoudsfonds te vormen. De geschatte herstelkosten, voor de gemeentegarantie verplichte onderhoudskeuring moeten in het onderhoudsfonds worden gestort. Als het achterstallig onderhoud aan de woning is opgeheven, betaalt men het gereserveerde geld aan de eigenaar uit. Het extra bedrag kan in de hypotheek meegefinancierd worden. Nadeel van deze extra eis is dat het aanvragen van een gemeentegarantie minder aantrekkelijk wordt. Momenteel vraagt men in Den Haag slechts weinig (± zeshonderd per jaar) gemeentegaranties aan. De onaantrekkelijke kanten van gemeentegarantie zijn de veelal lange aanvraagprocedure, de fondsverplichting en het eventuele tweede inkomen niet geheel meeweegt bij het bepalen van de hoogte van de hypotheek. Deze schijnen niet op te wegen tegen de voordelen van een hogere financiering (meestal 100%) en de lagere hypotheekrente (meestal 0,2%). Daarnaast voeren hypotheekbanken sinds enige jaren een soepel acceptatiebeleid. Hierdoor is het gemakkelijker om op een oude woning een hypotheek te krijgen. Daardoor hoeft er geen beroep te worden gedaan op de gemeentegarantie.

### 4.3.2 Nieuwe instrumenten in Den Haag
Naast de hiervoor genoemde instrumenten is er aantal nieuwe instrumenten, waarvan met sommige al geëxperimenteerd is. De effecten van deze instrumenten zijn of gebaseerd op de ervaringen van de experimentele situatie of zijn verwachtingen.

**6. Onderhoudsconvenant**
Het initiatief tot dit experiment is genomen na een afgerond PWV-project in de Tuinenbuurt, om het beheer van de ruim honderd verbeterde woningen te regelen. Het convenant houdt in dat de gemeente de eigenaren die een onderhoudsplan (laten) opstellen en gaan sparen op een onderhoudsrekening, niet aanschrijft. Het experiment bestaat uit:
- een periodieke keuring (na vijf jaar) van de onderhoudsstaat van de woningen;
- een onderhoudsplan, waarin de termijnen voor de noodzakelijke onderhoudswerkzaamheden zijn aangegeven;
- en speciale onderhoudsrekening, met spaar- en leenmogelijkheden.

Het voorstel voor de onderhoudsrekening veronderstelde dat de creditrente fiscaal onbelast zou zijn, als het geld alleen aan onderhoud besteed zou worden. Dit is niet helemaal juist: alleen creditrente van VvE-rekeningen is fiscaal onbelast, omdat een VvE niet belastingplichtig is. Ook stichtingen die zonder winstoogmerk zijn opgericht, zijn niet belastingplichtig. De inhoud van het convenant staat ter discussie. Volgens de bewonersorganisatie is aanschrijven het enige instrument dat eigenaren in hun wijk zal aanzetten tot onderhoud. Zij pleiten daarom voor alleen periodieke keuringen en aanschrijven als onderdeel van het convenant. Dat de eigenaren waarschijnlijk tegen deze werkwijze zullen zijn en daardoor het opgelegde onderhoud matig uit zullen voeren, is voor hen geen reden om af te zien van de aanpak. De gemeente heeft weinig animo om systematisch periodiek woningen te gaan

keuren. De gemeente wil de bemoeienis met het woningbeheer zoveel mogelijk beperken. De grote capaciteitsbelasting hiervan zal problemen geven. Als er bij de eigenaren behoefte bestaat aan de faciliteit van een onderhoudsplan en de speciale onderhoudsrekening, dan kunnen die op grotere schaal aangeboden worden.

**7. Servicepunt particuliere eigenaren**
Dit experiment is eind september 1992 van start gegaan in de wijk Regentesse/Valkenboskwartier (een ex-stadsvernieuwingsgebied) als onderdeel van de N.V. Woningbeheer. Dit experiment is een voorloper van de wijkteams die in het kader van het Onderhoudsstimuleringsbeleid van start zijn gaan. Via het 'reanimeren' en het activeren van VvE's probeert men het beheer van de particuliere woningen te stimuleren. Met dit doel verstrekt het servicepunt informatie op juridisch, administratief en bouwkundig gebied. Eigenaren met financiële problemen zullen worden doorverwezen naar de GKB. Het experiment heeft als einddoel om VvE's in de wijk voor het gezamenlijke beheer te laten werken met onderhoudsfondsen en -planningen. De voorwaardescheppende taak bij het beheer krijgt nadruk bij de ondersteuning. Het servicepunt zal actief VvE's gaan benaderen. Daarnaast staat het servicepunt open voor vragen van particuliere eigenaren. Het eerste advies over wat het servicepunt kan doen voor de VvE, zal gratis worden verstrekt. Eigenaren moeten de kosten van juridische adviezen en het opstellen van een onderhoudsplan zelf betalen. Voor het opstellen van onderhoudsplanningen wordt verwezen naar de N.V. Woningbeheer. Voor onderhoudsfondsen kunnen eigenaren terecht bij de GKB (Gemeente Den Haag, 1991g).

**8. Doe-het-zelf projecten door de Buurt Ontwikkelingsmaatschappij (B.O.M.)**
De doe-het-zelf projecten is een van de plannen van de Buurt Ontwikkelingsmaatschappij (B.O.M.). Deze is in 1991 van start gegaan in de wijk Regentesse-/Valkenboskwartier om de leefbaarheid te bevorderen, de werkloosheid aan te pakken en de bedrijvigheid in de wijk te stimuleren (Gemeente Den Haag, 1991h). Op het gebied van stimulering van het beheer van de particuliere woningen is de B.O.M. een aanvulling op de activiteiten van het servicepunt. Het servicepunt richt zich vooral op de organisatorische, financiële en juridische ondersteuning van het onderhoudsproces. De B.O.M. zal hierop aansluiten door ondersteuning te geven bij het technische beheer zelf. Los van een startsubsidie moet de B.O.M. kostendekkend gaan draaien. De B.O.M. wil projecten waarbij het onderhoud van de woningen in de wijk door lokale bedrijfjes met werklozen uit de wijk aangepakt zal worden en zelfwerkzaamheidsprojecten stimuleren.
Als het experiment succesvol is kan uitbreiding naar andere wijken zonder (veel) overheidsgeld geschieden.

**9. Onderhoudskredieten**
De Gemeentelijke Kredietbank (GKB) in Den Haag biedt, zowel voor de verschillende experimenten op het gebied van het woningbeheer als in het kader van het huidige beleid, op maat gesneden financieringsconstructies aan. Tot nu toe hebben weinig andere banken interesse in financiering van woningverbeteringsprojecten. De

financieringsconstructies proberen zoveel mogelijk gebruik te maken van de fiscale voordelen. Daarnaast is de GKB bereid leningen te verstrekken aan eigenaren, zonder dat daartegenover direct een onderpand staat. Mensen die door hun inkomenspositie bij commerciële banken niet in aanmerking komen voor een lening, kunnen vaak bij de GKB wel terecht.

**10. Woonkredietfonds**

Het Woonkredietfonds voegt de budgetten voor verschillende bestaande regelingen die de woonlasten van eigenaar-bewoners moeten verlagen, samen. Dit zijn de regelingen verhuiskostenvergoeding, woningaanpassing voor gehandicapten, energiebesparende maatregelen, het FOP-fonds en PWV-kredieten. De bundeling vergroot de flexibiliteit van de ingezette middelen voor de eigenaar-bewoners. Het fonds zal worden ingezet om hypotheeklasten te verlagen en om meer woningverbeteringskredieten te krijgen. Hierdoor krijgt het fonds een aanvullingsfunctie voor eigenaren met te hoge hypotheek- en/of kredietlasten en een garantiefunctie voor het afdekken van woningverbeteringskredieten waarvoor geen onderpand aanwezig is. Bij complexgewijze verbeteringsprojecten kan het fonds worden ingezet als vangnet voor eigenaar-bewoners die financieel gezien niet aan het gezamenlijke project kunnen meedoen. De GKB wordt fondsbeheerder. Aan welke eisen eigenaar-bewoners moeten voldoen om in aanmerking te komen voor ondersteuning is nog niet bekend. In het ECU-project wordt met het fonds in de praktijk geëxperimenteerd.

**11. Garantieregeling**

Er is een garantieregeling ontworpen om de financiële risico's in de PWV-projecten, een faillissement van de aannemer en/of het afleveren van kwalitatief onvoldoende werk te beperken. Hiervoor is het bestaande garantiecertificaat dat het Garantie Instituut Woningbouw (GIW) afgeeft bij nieuwbouwprojecten, aangepast voor de PWV. De Stichting Experimenten Volkshuisvesting (SEV), het GIW en de gemeente hebben hier samen aan gewerkt (Gemeente Den Haag, 1991c). De eerste certificaten zijn inmiddels uitgereikt. Evaluatie tijdens de garantietermijn heeft nog niet plaatsgevonden. Toepassing van het garantiecertificaat zoals het enige jaren geleden ontwikkeld is, zal in de toekomst waarschijnlijk onmogelijk worden. De huidige veranderingen in het programma van eisen - herstellen van onderdelen in plaats van vernieuwen - maakt het afdekken van risico's problematischer. Toch zal de behoefte blijven bestaan om financiële risico's die eigenaren lopen bij het inschakelen van een aannemer voor het onderhoud, te kunnen afdekken. Deze behoefte wordt alleen maar groter, naarmate meer onderhoudswerkzaamheden zonder gemeentelijke begeleiding (verbouwleiders) zullen worden uitgevoerd.

**12. VvE-voorlichting**

Op eigen initiatief is het Bureau voor Rechtshulp gestart met het voorlichten van de VvE's in Laakkwartier, die deelnemen aan het PWV-programma. Hiervoor heeft de gemeente gedurende een jaar subsidie toegekend. De eigenaren worden allemaal persoonlijk uitgenodigd voor een voorlichtingsavond. Op deze avond kregen de eigenaren informatie over de betekenis van de VvE en de taak van de Vereniging in

het onderhoud van de woningen. Men hoopt dat op deze manier de VvE's de onderhoudstaken tijdens en na het PWV-programma beter kunnen aanpakken. Daarnaast kunnen de eigenaren met vragen over de VvE terecht op het spreekuur van het Bureau voor Rechtshulp.

**13. Onderhoudsabonnement**

Sinds 1987 probeert men in de Schilderswijk het onderhoud van een met PWV verbeterd complex uit te besteden aan een woningcorporatie. In een onderhoudscontract zijn de onderhoudswerkzaamheden die door de corporatie uitgevoerd worden voor een periode van tien jaar vastgelegd. Ook zijn de kosten voor de eigenaren bepaald. De corporatie inspecteert de woningen, bepaald de noodzakelijke onderhoudswerkzaamheden en laat de werkzaamheden uitvoeren. De geplande onderhoudswerkzaamheden en de eraan verbonden kosten worden ieder jaar ter goedkeuring aan de eigenaren voorgelegd. De verantwoordelijkheid voor het beheer blijft hiermee bij de eigenaar liggen. Het voordeel van een onderhoudsabonnement is dat de corporatie zorg draagt voor de uitvoering van het beheer. De kosten van het abonnement en dus het onderhoud zijn hierdoor vooraf bekend. Kostenbesparing kan optreden als eigenaren in een complex gezamenlijk een onderhoudsabonnement nemen.

Woningen in straatgewijs onderhoudsprojecten krijgen een onderhoudsabonnement, waarin een bedrijf het onderhoud na de ingreep tot aan de sloop verzorgt.

Tot nu toe is de interesse voor contracten bij de bedrijven en corporaties gering. Hierdoor lijken de toekomstmogelijkheden van dit instrument beperkt.

**14. Ecu-project**

Het gaat hier om een regulier PWV-project voor honderd woningen met extra faciliteiten voor de verbetering van de huisvesting van allochtonen in Den Haag. De Europese Gemeenschap gaf het project extra financiële middelen (in ECU's toegekend). Voorlopig is dit een eenmalig project. Gezien de geringe omvang van het project is de waarde voor de particuliere woningverbetering gering. In dit project wordt een aantal innovatieve elementen die ontwikkeld zijn voor de woningverbetering, in de praktijk getoetst. Dit maakt het project interessant. Naast de begeleiding van de verbouwleiders en de PWV-subsidies biedt het project de volgende extra faciliteiten aan de allochtone huiseigenaren:

- mogelijkheden voor schuldsanering door de GKB;
- mogelijkheden voor woonkostentoeslag Gemeentelijke Sociale Dienst (GSD);
- inzet van het woonkredietfonds als financieel vangnet;
- subsidies voor energiebesparende maatregelen van het GEB;
- verbetering van de huisvestingssituatie door woningruilmogelijkheden aan te bieden, waardoor de soms krap behuisde gezinnen in grotere woningen kunnen komen;
- stimulering van reservering voor toekomstige onderhoudswerkzaamheden door premies van de gemeente of door extra hoge rente van de GKB;
- inzet van het spaarsubsidie-systeem voor financiering van de gehele ingreep en het toekomstige onderhoud (Gemeente Den Haag, 1992e).

**15. Stichting**
Voor de uitvoering van de PWV en eventueel het onderhoud na deze ingreep is voor de woningen in de Jacobastraat uit de Schilderswijk een stichting opgericht. De stichting vertegenwoordigt de belangen van de eigenaren tijdens het gehele proces. Het stichtingsbestuur bestaat dan ook uit vertegenwoordigers van de verhuurders, de eigenaar-bewoners en de huurders. Daarnaast zit ook de gemeente in het bestuur. Omdat de beslissingen door de stichting genomen worden in plaats van alle eigenaren, zal het PWV-proces sneller kunnen verlopen.

### 4.3.3 Instrumenten buiten Den Haag

In deze paragraaf zijn alleen instrumenten opgenomen, die met weinig financiële middelen kunnen worden ingezet. Door de rijksbezuinigingen op de gemeentelijke stadsvernieuwingsmiddelen ontstaat er een behoefte aan subsidie-arme instrumenten. We hebben informatie gebruikt van de gemeente Rotterdam, Utrecht, Tilburg, Delft en van de SEV. Het is mogelijk dat in andere gemeenten instrumenten ontwikkeld worden, die ook voldoen aan het gestelde criterium.

**16. Statiegeldregeling**
In samenwerking met de SEV hadden de gemeenten Amersfoort en Delft een regeling ontwikkeld om de onderhoudsstaat van huurwoningen die verkocht werden aan de huurders of nieuwe eigenaar-bewoners, te verbeteren. Ze vonden verkopen met een verbeterplicht zonder aanvullende prikkel onmogelijk. De financiële prikkel in het experiment was het statiegeld. Dit werd bij de verkoop in een depot gestort en aan de nieuwe eigenaren uitbetaald op het moment dat de woning opgeknapt was. In Amersfoort betaalden de nieuwe eigenaren de marktprijs als statiegeld. Het positieve verschil tussen de marktwaarde en de boekwaarde werd in het depot gestort. In Delft betaalden de eigenaren de taxatiewaarde van de woning voor verbetering. In het depot werd de helft van de geraamde verbeterkosten gestort. Naast het statiegeld kregen de eigenaren in Delft de helft van de verbeterkosten gesubsidieerd (SEV, 1987a en 1987b).

**17. Coöperatie voor beheer**
In Utrecht probeert men een collectief woningverbeteringsproject op te zetten, waarbij de inzet en de financiële ondersteuning van de gemeente beperkt is. Voor het verbeteren van de woningen die zeer verschillend van kwaliteit zijn, wordt een meerjarenplanning opgesteld. Men heeft gekozen voor een samenwerkingsvorm waarbij de eigenaren zich niet voor lange tijd vastleggen, maar wel als groep kunnen opereren: de coöperatie. Met dit georganiseerde verband hebben de eigenaren een bepaalde machtspositie, waardoor ze voordelige contracten afsluiten met bijvoorbeeld aannemers en de gemeente. Op deze manier ontstaan voordelen, die bij het zelfstandig beheren van de woning niet optreden. Voor de financiering van dit plan moeten de eigenaren maandelijks geld storten in een individueel onderhoudsfonds. In het experiment krijgt de coöperatie een administrateur die de maandelijkse bijdragen en de meerjarenplanning controleert. De coöperatie moet zoveel voordelen gaan bieden, dat deelname zeer aantrekkelijk wordt. De gemeente hoeft dan niet stimulerend op te

treden. Tot nu toe is nog niet bekend hoe de eigenaren tegenover deze samenwerkingsvorm staan.

### 18. Cascovereniging

In de gemeente Rotterdam is geprobeerd eigenaren van een bouwkundig gelijk complex te laten samenwerken in het beheer in een cascovereniging. Deze cascovereniging organiseert het beheer voor de eigenaren die bij de vereniging aangesloten zijn. Men neemt aan dat vooral kleine VvE's en individuele eigenaren deze samenwerkingsvorm aantrekkelijk zullen vinden, omdat ze op deze manier gezamenlijk een administrateur aan kunnen trekken die het beheer regelt.

## 4.4 Samenvatting

Belangrijk verschil tussen de bestaande beleidsinstrumenten en de nieuwe instrumenten die momenteel ontwikkeld worden, is de inzet van de gemeente. Bij de bestaande instrumenten is de inzet van de gemeente groot. Hierdoor heeft zij meer invloed op het proces. De kosten zijn naar verhouding navenant hoog. Voor de nieuwe instrumenten moet gestreefd worden naar minimale gemeentelijke inzet en beperkte kosten voor de gemeente. Hierdoor kan ze het beheerproces beperkt sturen. Om het particulier beheerproces te stimuleren wordt gezocht naar andere partijen die op dit gebied initiatief gaan nemen. De ontwikkeling van de inzet van de beleidsinstrumenten loopt parallel aan de ontwikkeling van het gemeentelijke particuliere woningverbeteringsbeleid. De mate waarin de gemeente zich bemoeit met de woningverbetering is bepalend voor de beleidsinstrumenten die ingezet worden.
In de jaren zeventig was er geen gemeentelijke bemoeienis met de particuliere voorraad. De beleidsinstrumenten die door de rijksoverheid ter beschikking werden gesteld, (formele instrumenten) werden dan ook niet actief, maar passief ingezet. Pas in de jaren tachtig ging de gemeente Den Haag actief het beheer van de particuliere woningen stimuleren. In de tweede helft van de jaren tachtig werden de gemeentelijke stimuleringsactiviteiten op verschillende gebieden sterk uitgebreid. Informele instrumenten werden ontwikkeld om de formele monumenten aan te vullen en te ondersteunen.
In de jaren negentig zal de gemeentelijke bemoeienis afnemen en ook zullen de mogelijkheden van de formele instrumenten verminderen. De informele instrumenten zullen de belangrijkste instrumenten worden in de jaren negentig.
De nieuwe instrumenten die de gemeente Den Haag heeft ontwikkeld voor het stimuleren van het beheer, richten zich voornamelijk op de beheerproblemen. Eigenaren die op problemen stuiten bij het beheren van hun bezit, zullen in de toekomst in Den Haag terecht kunnen bij particuliere organisaties zoals de N.V. Woningbeheer, de B.O.M. en de Gemeentelijke Kredietbank. Bij deze organisatie kunnen de eigenaren gratis of tegen kostprijs advies krijgen op juridisch, administratief, bouwkundig en financieel gebied.

# DEEL 2:
# NIEUWE BELEIDSINSTRUMENTEN

# 5
# INSTRUMENTEN NIEUWE STIJL

## 5.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is gewezen op instrumenten nieuwe stijl die in het kader van het Onderhoudsstimuleringsbeleid zijn ontwikkeld en geïntroduceerd. Doel van dit beleid is een goed beheer van particuliere woningen, die voornamelijk gebouwd zijn tussen 1920 en 1940. De eigenaren zelf zijn verantwoordelijk voor het beheer, de gemeentelijke bijdrage in de beheerkosten is daarom ook zeer beperkt. De gemeente wil de eigenaren vooral stimuleren tot het uitvoeren van onderhoudsactiviteiten. Dit tweede deel van het rapport doet verslag van twee instrumenten die ontwikkeld zijn in het kader van het Onderhoudsstimuleringsbeleid. Naast de beschrijving van de instrumenten besteden we aandacht aan de implementatiemogelijkheden en de effecten van de instrumenten op het beheer.
De basis voor het ontwikkelen van de twee instrumenten is gelegd in een (niet gepubliceerde) beleidsevaluatie die als vooronderzoek aan deze publikatie voorafging. In die voorstudie is de behoefte aan instrumenten onderzocht en is aandacht besteed aan de voorwaarden waaraan nieuwe instrumenten zullen moeten voldoen.
Om voor dit onderzoek nieuwe instrumenten te kunnen ontwikkelen voor het Onderhoudsstimuleringsbeleid, zijn in het vooronderzoek de doelstellingen bepaald voor de resultaten, de toepasbaarheid en de werkingssfeer van nieuwe instrumenten voor het Onderhoudsstimuleringsbeleid. De doelstellingen van de nieuwe instrumenten zijn gebaseerd op de evaluatie van het beleidsprobleem van het beheer en van de beleidsdoelstellingen. De constatering dat het woningonderhoud door particuliere huiseigenaren ontoereikend is (waardoor de woningen met onderhoudsachterstanden kampen) hebben we als het beleidsprobleem gedefinieerd. Evaluatie van dit beleidsprobleem geeft aan op welke problemen de instrumenten zich moeten richten. De financiële middelen, de ervaring met instrumenten en de mogelijkheden van de ambtelijke organisatie bepalen de mogelijkheden van de gemeente. Deze informatie heeft een kader opgeleverd waarbinnen nieuwe instrumenten ontwikkeld, geëvalueerd en geselecteerd kunnen worden (zie tabel 5.1).

**Tabel 5.1 Beoordelingskader voor instrumenten ter ondersteuning van het Onderhoudsstimuleringsbeleid**

| Criteria | doelen |
|---|---|
| Resultaten | * verbeteren onderhoudsbewustzijn eigenaren<br>* activeren van beheeractiviteiten eigenaren<br>* verminderen kwaliteitsproblemen in de voorraad<br>- beton- en staalproblemen<br>- achterstallig schilderwerk<br>- versleten dakbedekking<br>* verminderen beheerproblemen particuliere eigenaren<br>- ontbreken van een beheerstrategie<br>- financiële problemen<br>- organisatorische problemen<br>- bouwtechnische problemen |
| Toepasbaarheid | * uitvoerbaar voor particuliere organisaties<br>* beperkte gemeentelijke bemoeienis op lange termijn<br>* lage uitvoeringskosten (subsidie-arm) |
| Werkingssfeer | * effect op een groot aantal eigenaren<br>* gericht op structureel activeren van beheeractiviteiten eigenaren<br>* gebiedsgericht in te zetten |

In de volgende paragraaf (5.2) wordt duidelijk welke experimentele instrumenten zijn ontwikkeld. De wijze waarop de experimenten getoetst zijn, doen we in paragraaf 5.3 uit de doeken.

## 5.2 Nieuwe instrumenten: voorstellen

In het vooronderzoek is onderzocht welk type instrumenten Den Haag nodig heeft. Op grond van de resultaten van dit onderzoek kan het gewenste instrumentarium als volgt omschreven worden: een instrumentarium dat met weinig overheidsmiddelen en met geringe ambtelijke capaciteit op grote schaal het beheer van de particuliere huiseigenaren positief en structureel kan stimuleren. Op basis hiervan zijn voor dit onderzoek twee voorstellen gedaan voor nieuwe instrumenten: de lateienaanpak en de hypotheek met onderhoudsfonds.

**De lateienaanpak**

De lateienaanpak is een methode om eigenaren over te halen om cyclisch onderhoud in VvE-verband te verrichten. Door de nadruk te leggen op een onderhoudsprobleem - de lateien - probeert de gemeente eigenaren te interesseren voor onderhoud en de organisatie van de VvE's te activeren. Een actieve VvE is in staat het onderhoud organisatorisch en financieel aan te pakken. In veel aandachtswijken van het Onderhoudsstimuleringsbeleid zijn roestende lateien een structureel onderhoudspro-

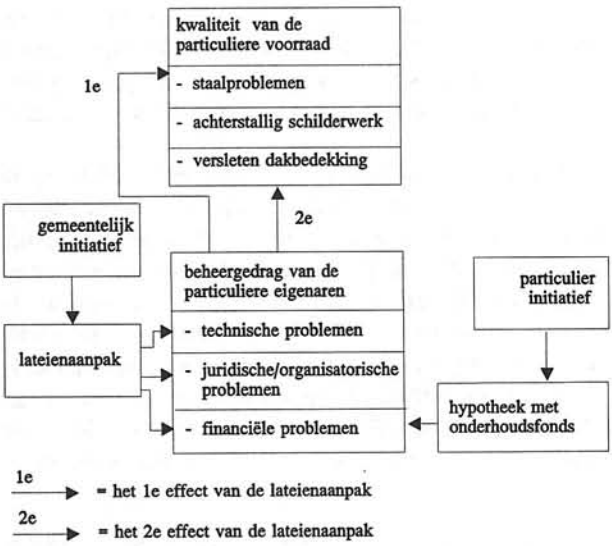
bleem. Hierdoor kan dit instrument op grote schaal worden ingezet ter stimulering van het beheer.

**Nieuwe financieringsmogelijkheden: hypotheek met onderhoudsfonds**

Een hypotheekvorm met de voorwaarde dat naast de hypotheekrente en de aflossing maandelijks een bedrag voor onderhoud geïnd wordt, kan een positief effect hebben op het onderhoud van particuliere woningen. Dit instrument heeft verschillende doelen. Het maakt eigenaren bewust van de onderhoudslasten van een (aan te kopen) woning en het activeert het sparen voor onderhoud. Daarnaast biedt deze hypotheekvorm aan de hypotheekverstrekkende instellingen (hypotheeknemers) de mogelijkheid een actieve(re) rol te spelen bij het onderhoud van woningen.

De beoogde lateienaanpak zou direct het technische beheer kunnen activeren en eventuele beheerproblemen oplossen. Door een hypotheek met onderhoudsfonds kunnen de hypotheeknemers van particuliere woningen betrokken worden bij het beheerproces. Afbeelding 5.1 geeft een globaal beeld van de verwachte effecten van de voorgestelde instrumenten op de kwaliteit van de particuliere woningen en het gedrag van de eigenaren. De afbeelding maakt duidelijk welke beheerproblemen en welke kwaliteitsproblemen de voorgestelde instrumenten willen oplossen. De lateienaanpak richt zich in eerste instantie op de beheerproblemen van de eigenaren en op een kwaliteitsprobleem van de woningvoorraad; de roestproblemen van de stalen lateien (1e pijl).

**Afbeelding 5.1 De effecten van de voorgestelde instrumenten op het verbetergedrag van de eigenaren en op de kwaliteit van de particuliere woningen**



Op deze manier probeert de aanpak indirect invloed uit te oefenen op de overige kwaliteitsproblemen van de woningen (2e pijl). Het andere voorstel wil de financiële beheerproblemen van de eigenaren verhelpen. We nemen aan dat vermindering van deze problemen positieve effecten zal hebben op de kwaliteit van de woningen van de desbetreffende eigenaren. De voorstellen voor de lateienaanpak en de hypotheek met onderhoudsfonds zijn verder onderzocht om te kunnen beoordelen of deze instrumenten een bijdrage kunnen leveren aan de ondersteuning van het Onderhoudsstimuleringsbeleid[7]. De lateienaanpak wordt in een experimentele opzet getoetst. Hoofdstuk 6 doet verslag van dit experiment. Het voorstel voor de hypotheek met onderhoudsfonds wordt in een breder kader uitgewerkt. De gemeente moedigt het idee aan om hypotheeknemers een actievere rol te laten spelen bij het onderhoud van woningen. Men weet echter niet of de hypotheeknemers geïnteresseerd zijn in deze rol. Daarom is de interesse bij hypotheeknemers en bij eigenaren voor nieuwe hypotheekvormen en voor nieuwe spaar- en leenmogelijkheden voor onderhoud onderzocht. De bevindingen staan vermeld in hoofdstuk 7.

## 5.3 Methoden van onderzoek

Voor de lateienaanpak is het experiment gekozen om te testen of de lateienaanpak positieve effecten heeft op het onderhoudsgedrag van de eigenaren. Ter beoordeling van de effectiviteit van de lateienaanpak wordt deze aanpak vergeleken met een andere benaderingsstrategie binnen het project Hebben is (onder)houden: de onderhoudsgerichte benadering. Met deze laatste strategie brengt men de eigenaren op de hoogte van alle onderhoudsgebreken van hun bezit. Ze worden ook gewezen op de verantwoordelijkheid van de individuele eigenaren en van de VvE.
Het belangrijkste verschil tussen de twee strategieën is dat de een gericht is op het verhelpen van een onderhoudsprobleem en de andere op alle onderhoudsproblemen van de woning. Vanwege dit kenmerkende verschil kan de lateienaanpak opgevat worden als een produktgerichte benadering en de andere strategie als een onderhoudsgerichte benadering.
Om de effecten te kunnen meten zijn de twee benaderingsstrategieën gelijktijdig in dezelfde wijk toegepast. Een groep eigenaren is benaderd volgens de lateienaanpak en een andere groep eigenaren is met de onderhoudsgerichte benadering bij het experiment betrokken. Door het onderhoudsgedrag van de beide groepen eigenaren te vergelijken, zowel voor als na de uitvoering van het experiment, kunnen de effecten van de strategieën gemeten worden. Wanneer de nameting duidelijke verschillen laat zien tussen de beide groepen, die vooraf niet waren geconstateerd, dan kan worden verondersteld dat de verschillen zijn te verklaren uit het uitvoeren van de lateienaanpak. Alleen als de eigenaren willekeurig geselecteerd worden voor de twee groepen, is er sprake van een zuiver experiment. Bij het experiment

[7] Een derde onderzoeksvoorstel Onderhoudsopnamen is niet verder uitgewerkt. Een soortgelijk instrument had de gemeente Den Haag, kort voor de presentatie van het onderzoeksvoorstel ingevoerd.

lateienaanpak is hiervan geen sprake; men heeft de eigenaren van tevoren geselecteerd. Dit heeft consequenties voor de hardheid van de conclusies van het experiment.
Voor het onderzoeksvoorstel hypotheek met onderhoudsfonds is een haalbaarheidsstudie verricht. We zijn nagegaan in hoeverre eigenaren en financiële instellingen belangstelling hebben voor financieringsmogelijkheden voor onderhoud. Op deze manier wordt de behoefte aan en de mogelijkheden voor nieuwe financieringsvormen voor onderhoud duidelijk.
Om de interesse bij de huiseigenaren te kunnen beoordelen, zijn verschillende bronnen gebruikt. De belangrijkste informatiebron is bestaand onderzoeksmateriaal over de wijze waarop eigenaren het onderhoud financieren. De interesse van financiële instellingen voor onderhoud is gepeild onder de instellingen, die hypotheken verstrekken voor de aankoop van particuliere woningen. We nemen aan dat vooral hypotheekverstrekkers er (financieel) belang bij hebben dat hun (onder)pand goed onderhouden wordt.

# 6
# LATEIENAANPAK: BREEKIJZER IN HET WONINGBEHEER?

## 6.1 Inleiding

De lateienaanpak is een methode om de verbeteractiviteiten van eigenaren en van VvE's in gang te zetten door de aandacht te richten op een specifiek kwaliteitsprobleem: de lateien. Het opknappen van de lateien is niet het hoofddoel van de lateienaanpak, maar een middel om de organisatie van de VvE's te activeren en het financieel en technisch beheer van de VvE's te stimuleren. Zodra deze aanpak de veronderstelde effecten heeft, kan de aanpak functioneren als een breekijzer om de huidige trend in het woningbeheer (onvoldoende onderhoudsactiviteiten in VvE-verband) te doorbreken.
Voor dit onderzoek is het instrument lateienaanpak op beperkte schaal als experiment getest in de Haagse wijk Rustenburg/Oostbroek (zie afbeelding 6.2). Op deze manier kan onderzocht worden of de lateienaanpak bij de eigenaren aanslaat en of het de beoogde effecten heeft op het functioneren van de VvE's en de onderhoudsstaat van de woningen. Rustenburg/Oostbroek bestaat vooral uit appartementen die gebouwd zijn tussen de twee wereldoorlogen. De eigenaren van de appartementen hebben veelal een passieve houding wat de VvE betreft en het beheren van hun woningbezit. In veel wijken, waarop het nieuwe Onderhoudsstimuleringsbeleid zich richt, zijn de lateien een structureel onderhoudsprobleem. Hierdoor is het mogelijk het instrument op grote schaal in deze wijken in te zetten. Het experiment lateienaanpak is als onderdeel van het project Hebben is (onder)houden uitgevoerd. Dit hoofdstuk beschrijft de achtergronden in paragraaf 6.2 en de opzet van de aanpak in paragraaf 6.3. Vervolgens beschrijven de paragrafen 6.4 en 6.5 de operationalisering van het instrument. De effecten van het instrument komen in paragraaf 6.6 aan bod. Conclusies en toepassingsmogelijkheden worden in paragraaf 6.7 besproken.

## 6.2 Achtergronden van de aanpak

Aan de ontwikkeling van het instrument liggen een aantal theorieën en veronderstellingen ten grondslag. Deze theorieën en veronderstellingen zijn voor het

grootste deel afkomstig uit het eerste deel van deze rapportage. In deel 1 is ingegaan op de onderhoudsproblemen van de woningvoorraad in de wijken waarop het Onderhoudsstimuleringsbeleid zich richt en van de particuliere huiseigenaren in deze wijken. Verder zijn de toegepaste beheerinstrumenten geanalyseerd. Uit deze analyses zijn enkele veronderstellingen voor het instrument lateienaanpak voortgevloeid.

**Analyse onderhoudsproblemen van woningvoorraad**
De kwaliteit van de woningvoorraad in de wijken van het onderhoudsstimuleringsbeleid is niet zodanig dat op korte termijn de gehele woning aangepakt moet worden. Hierdoor ontstaat de mogelijkheid om het onderhoud van de woningen fasegewijs aan te pakken.

**Analyse onderhoudsgedrag eigenaren**
Eigenaren zijn veelal onvoldoende op de hoogte van de onderhoudsbehoefte van hun woning(en). Bovendien zijn eigenaren matig geïnteresseerd in onderhoud. Verder functioneren Verenigingen van Eigenaren, wat betreft het gemeenschappelijk onderhoud, onvoldoende. Het beheer van de woningen in de wijken van het project Hebben is (onder)houden valt voor het grootste gedeelte onder de verantwoordelijkheid van de VvE's. Het slecht functioneren van deze Verenigingen belemmert het onderhoud van de gemeenschappelijke delen (voornamelijk het casco). Het activeren van deze VvE's is daarom een voorwaarde voor het welslagen van onderhoudsstimuleringsactiviteiten. Daarnaast zal het fasegewijs opknappen van de woningen voor de eigenaren om verschillende redenen meer aanslaan dan een aanpak waarbij het gehele onderhoud in een keer wordt uitgevoerd. Door het fasegewijs opknappen blijven de kosten per ingreep beperkt. Op deze manier ontstaat de mogelijkheid om te sparen voor het onderhoud. Het gebruik van leningen, die veelal moeilijk zijn te krijgen en waarvoor veelal een hoge rente betaald moet worden, wordt hierdoor beperkt. Eigenaren, die van plan zijn op korte termijn de woning te gaan verkopen, willen zelden veel geld in de woning investeren en/of hiervoor langlopende leningen afsluiten. Door een of enkele onderdelen van de woning tegelijk op te knappen, blijft ook de organisatie van de verbetering overzichtelijk en blijven de verbeteringswerkzaamheden door aannemers voor de eigenaren beter controleerbaar. Ten vijfde zullen de meeste eigenaren weinig belangstelling hebben voor een meerjarenonderhoudsplanning, die gebaseerd is op alleen bouwtechnische gronden. In de planning van de verschillende onderhoudswerkzaamheden moet ook rekening worden gehouden met de wensen van de eigenaren en de doelmatigheid van de planning. Eigenaren zullen prioriteit geven aan het schilderwerk aan de voorgevel, ook wanneer de kwaliteit van de achtergevel slechter is. De planning wordt pas doelmatig als het schilderen gecombineerd wordt met het herstellen van de lateien. Ten zesde zijn eigenaren onvoldoende op de hoogte van de ondersteuningsmogelijkheden voor onderhoud. Tot slot zijn veel eigenaren negatief over de kwaliteit van de herstelwerkzaamheden door aannemers.

**Analyse van beheerinstrumenten**
Het mededelen van de onderhoudsachterstand van een woning aan de desbetreffende eigenaar heeft in het verleden nogal eens een negatief effect gehad. Het schrikeffect leidde regelmatig tot een tegengestelde reactie: in plaats van actie te ondernemen om (een deel van) de achterstand weg te werken, ondernamen de eigenaren geen actie of namen zij een afwachtende houding aan. Daarnaast bestaat bij de eigenaren een grote behoefte aan ondersteuning op het technische, financiële en organisatorische vlak bij woningverbetering. Dit blijkt onder andere uit de ervaringen van de verbouwleiders in de PWV-projecten. Op grond van de positieve resultaten van de PWV-werkwijze en het vertrouwen dat de eigenaren in de verbouwleiders hebben, is het zinvol voort te borduren op het idee van het aanbieden van een geheel pakket van ondersteuning, begeleiding en financiering van het proces.
Voor de financiële mogelijkheden werden de eigenaren altijd doorverwezen naar de Gemeentelijke Krediet Bank, die speciale woningverbeteringskredieten heeft. Tussen 1985 en 1988 is voor 279 woningen (4% van het totaal aantal PWV-projecten) van deze mogelijkheid gebruik gemaakt (Gemeentelijke Krediet Bank, 1992). Op grond van deze gegevens kan geconcludeerd worden, dat het doorverwijzen weinig succesvol is geweest.
In Engeland zijn onderhoudsadviesbureaus na drie jaar gesloten, omdat ze geen financiering aan de eigenaren konden aanbieden, maar ze door moesten verwijzen naar een financiële instelling op een andere lokatie. De eigenaren die van de diensten van deze adviesbureaus gebruik maakten, hadden zonder deze begeleiding dezelfde beheeractiviteiten ondernomen. De adviesbureaus bleken niet in staat te zijn om eigenaren, die geen beheeractiviteiten ondernemen, te stimuleren (Gibson, e.a., 1990). Op grond hiervan blijkt dat duidelijkheid over de financiële consequenties voor de eigenaar zeer belangrijk is.

**Algemene veronderstellingen**
Veel eigenaren beoordelen onderhoudsactiviteiten in VvE-verband als een risicovolle onderneming en als een verlies van de eigen verantwoordelijkheid. De onderneming is risicovol voor eigenaren als zij twijfelen of de overige leden zullen blijven voldoen aan hun financiële verplichtingen. Verlies van de eigen verantwoordelijkheid betekent voor de eigenaar dat deze niet zelf kan beslissen over de uitgaven en de werkzaamheden. Daarnaast spelen waarschijnlijk persoonlijke factoren een rol, zoals bij eigenaren die hun beperkte financiële positie niet bekend willen maken aan hun buren.

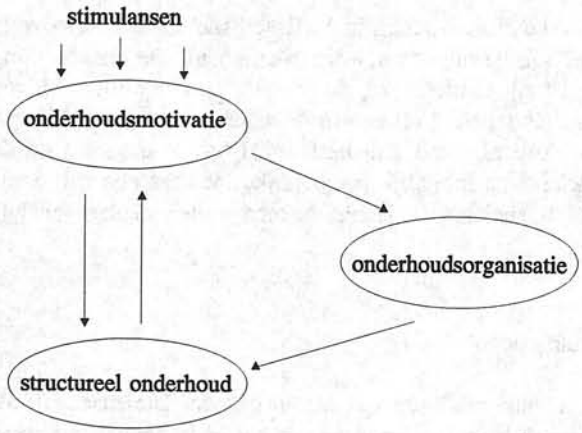
## 6.3 De opzet van de lateienaanpak

Op grond van de voorgaande veronderstellingen is het instrument lateienaanpak als volgt opgebouwd. De lateienaanpak beïnvloedt stapsgewijs het onderhoudsgedrag van de eigenaren (zie afbeelding 6.1). De eerste stap moet de onderhoudsmotivatie van de individuele eigenaren positief beïnvloeden. Eigenaren moeten zich bewust worden van de noodzaak en het belang van onderhoud. Een positieve motivatie voor onder-

houd is de basis voor een goede onderhoudsorganisatie. Een goede onderhoudsorganisatie houdt in dat de Vereniging van Eigenaren georganiseerd moet worden. Een goede onderhoudsorganisatie betekent ook dat er voldoende aanbod is van ondersteunings- en uitvoeringsmogelijkheden voor onderhoud. Wanneer de eigenaren bekend zijn met en vertrouwen hebben in de onderhoudsorganisatie, is een goede basis gelegd voor het bepalen van de structurele onderhoudsactiviteiten. De motivatie van de eigenaren bepaalt de gehele aanpak en de continuïteit van de structurele onderhoudsactiviteiten. Deze motivatie zal dus voortdurend positief gestimuleerd moeten worden, zodat de continuïteit van de onderhoudsactiviteiten gewaarborgd kan blijven.
Kenmerkend van de lateienaanpak is dat bij de benadering van de eigenaren een onderhoudsprobleem wordt benadrukt. Zowel in de eerste stap, waarin de individuele eigenaren worden benaderd, als in de tweede stap, waarin de eigenaren in VvE-verband benaderd worden, wordt een onderhoudsprobleem als ingang gebruikt om de eigenaren te motiveren voor onderhoud en om de onderhoudsorganisatie op te zetten. Op grond van verschillende overwegingen is gekozen voor het benadrukken van slechts één onderhoudsprobleem in zowel de eerste als de tweede stap.

**Eerste stap: onderhoudsmotivatie**
De inhoud van de boodschap aan de eigenaar is overzichtelijk. Over een probleem kan alle noodzakelijke informatie gegeven worden. Hierdoor wordt de eigenaar zich bewust van de noodzaak van het onderhoud en besluit hij deel te nemen aan de aanpak. Vooral de financiële consequenties van deelname zal een belangrijke factor zijn in de beslissing.

**Afbeelding 6.1 De doelen in de lateienaanpak**



Ten tweede is de inhoud van de boodschap aan de eigenaar concreet. Door de eigenaren te informeren over het onderhoud van de lateien, wordt de behoefte aan en het belang van het onderhoud concreet gemaakt.
Verder kan het stimuleren van het aanpakken van een onderhoudsprobleem ondersteund worden met aantrekkelijke prijzen. De financieel aantrekkelijke prijs en de mogelijkheid van kwantumkorting kan een psychologisch effect hebben op de eigenaren. De mogelijkheid om financieel voordeel te halen, kan een overweging zijn van de eigenaren om mee te doen aan de aanpak.
Daarnaast kan het promoten van een goed produkt tegen een scherpe prijs bij eigenaren of bij VvE's, die hun bezit redelijk onderhouden, een extra stimulans zijn. Op deze manier maken eigenaren, die niet direct behoren tot de doelgroep van het project, ook kennis met de ondersteuningsmogelijkheden van het servicepunt woningonderhoud en kunnen zij ook profiteren van de prijsvoordelen.

**Tweede stap: onderhoudsorganisatie**
De stimulering om een specifiek probleem aan te pakken werkt drempelverlagend. Met een beperkte investering en zonder verdere verplichtingen kunnen de eigenaren kennis maken met de samenwerking in VvE-verband en met het uitvoeren van onderhoud. Bovendien blijven door te starten met het wegwerken van een probleem het proces en de kosten overzichtelijk.
Verder wordt het opzetten van de VvE en haar onderhoudsactiviteiten voor de eigenaren duidelijk gemaakt door direct te starten met het opknappen van een onderdeel van de woning. Op deze manier komen waarschijnlijk alle mogelijke beheerproblemen aan bod, waarmee eigenaren in een VvE te maken krijgen als zij onderhoudsplannen willen realiseren. Deze problemen kunnen dan met ondersteuning van de medewerkers van het servicepunt woningonderhoud worden opgelost. Een Vereniging van Eigenaren die eenmaal met succes het gehele verbeterproces doorlopen heeft, zal daarna de mogelijkheden kennen om ook andere onderdelen van het pand te gaan opknappen. Tenslotte kan de uitvoering van het onderhoud relatief snel beginnen; voor de motivatie van de eigenaren is het belangrijk om snel resultaten te behalen.

**Waarom lateien?**
Voor het stimuleren van het onderhoud in de wijken van het project Hebben is (onder)houden, hebben we het herstellen van de lateien als ingang gekozen. Deze keuze is gemaakt omdat de lateien in de desbetreffende wijken een structureel onderhoudsprobleem vormen. Verder vallen de lateien in de meeste gevallen onder de verantwoordelijkheid van de VvE. Voor het herstellen is een functionerende VvE voorwaarde. Hierdoor ontstaat de mogelijkheid om via het stimuleren van het herstel van de lateien de VvE te activeren.
Ten derde is het probleem zelf (de roestende balken) niet zichtbaar, omdat de stalen lateien achter metselwerk en/of sierstrips liggen. Alleen scheuren in en vervormingen van het metselwerk en de sierstrips ter plaatse van de lateien duiden op het probleem. Informatie over dit onderhoudsprobleem zullen de eigenaren op prijs stellen en hierdoor zullen ze zich realiseren dat het laten adviseren bij onderhoud

zinvol is. Doordat veel eigenaren het probleem onvoldoende onderkennen, wordt meestal alleen het metselwerk of het beton gerepareerd, zonder het werkelijke probleem van de roestende balk te behandelen. Vaak worden woningen aangetroffen waar ter plaatse van de latei de gevel recent hersteld is, maar waar het metselwerk alweer wordt weggedrukt.
Verder is het herstellen van de lateien technisch ingewikkeld. Hierdoor is de kans klein dat de eigenaren dit probleem op eigen initiatief zullen aanpakken. Goede technische advisering en uitvoering door een deskundige aannemer zal voor de eigenaar noodzakelijk zijn. Op deze manier maken de eigenaren met deze mogelijkheden kennis.
Bovendien zijn de absolute herstelkosten laag. Eigenaren met weinig startkapitaal zullen ook in staat zijn deel te nemen. Door de absoluut lage herstelkosten zullen de eigenaren relatief snel financieel in staat zijn om opnieuw te investeren in het onderhoud van de woning. De signalering van de aanwezigheid van de lateiproblemen is voor deskundigen eenvoudig. Hierdoor kunnen de woningen die voor de aanpak in aanmerking komen, eenvoudig geselecteerd worden.
Tot slot leidt het herstellen van de lateien niet tot comfortverbetering en draagt slechts beperkt bij aan de verfraaiing van de gevel. Hierdoor is het enthousiasme van de eigenaren voor deze klus beperkt. Gemeentelijke aandacht voor deze kwestie is, gezien de complexiteit van het herstellen van het probleem, gewenst.

## 6.4 Het onderzoeksvoorstel operationeel

Om het instrument in de praktijk te kunnen toepassen is per fase bepaald op welke manier en met welke middelen de eigenaren benaderd zullen worden (zie tabel 6.1). Een deel van de middelen die ingezet worden, is ontwikkeld voor het Onderhoudsstimuleringsbeleid. Een aantal middelen zijn specifiek voor de lateienaanpak ontwikkeld. Deze laatste middelen worden kort toegelicht.

**Folder Lateiproblemen?**
Het belangrijkste doel van deze folder is dat de eigenaren met behulp van de informatie uit de folder zelf lateiproblemen kunnen herkennen en zich bewust worden van de noodzaak om de problemen te verhelpen. Uit een enquête die onder een aantal eigenaren in het Regentesse-/Valkenboskwartier is gehouden, bleek dat veel eigenaren behoefte hadden aan schriftelijke informatie op grond waarvan zij de onderhoudsstaat van hun woning zouden kunnen beoordelen. Ook wil de folder de eigenaren informeren over de consequenties van het aanpakken van de lateien. Belangrijk zijn de financiële consequenties en de medeverantwoordelijkheid van de andere VvE-leden, maar ook het feit dat voor inspectie en voor behandeling van de latei de gevel opengehakt moet worden. De laatste functie van de folder is de eigenaren te informeren over de ondersteuningsmogelijkheden van de medewerkers van het servicepunt woningonderhoud. De folder is opgenomen in bijlage 6.

**Tabel 6.1 De lateienaanpak; doelen, methoden en middelen**

| Doelen | methoden | middelen |
|---|---|---|
| Onderhouds-motivatie | eigenaren attenderen op de noodzaak en de mogelijkheden van het herstel van een onderhoudsprobleem | - folder Lateiproblemen?[1]<br>- informatie over herstelkosten[1]<br>- optie kwantumkorting[1]<br>- informatie servicepunt |
| Onderhouds-organisatie | eigenaren ondersteunen bij het proces van het aanpakken van een onderhoudsprobleem | - ondersteuning vanuit servicepunt<br>- folder VvE<br>- globale opnamen<br>- intentieverklaring herstel lateien[1]<br>- gunstige lening[1]<br>- gegarandeerde prijs + kwaliteit[1] |
| Structureel onderhoud | plannen en vastleggen van toekomstige onderhoudswerkzaamheden en de benodigde financiën | - intentieverklaring onderhoud<br>- advies/ondersteuning (tot *f* 550,- gratis)<br>- gedetailleerde opnamen<br>- meerjaren onderhoudsplan<br>- financieringsarrangement + premie<br>- aanstellen van een administrateur |

[1] = middel is speciaal voor de lateienaanpak ontwikkeld.

**Lateiherstel: gegarandeerde prijs en kwaliteit met kwantumkorting**

In het experiment probeert men het herstel van de lateien op een consument-vriendelijke manier aan de eigenaren aan te bieden. Dit houdt in dat op het moment dat de eigenaar de keuze maakt om deel te nemen aan de aanpak, deze duidelijkheid heeft over de prijs en de kwaliteit van het produkt.

Het herstellen van de lateien wordt als een stimulans gebruikt om eigenaren te bewegen te starten met onderhoud. Hierdoor is de prijs een zeer belangrijke factor. Dit is in de onderhandelingen met de aannemers als argument gebruikt om een zo laag mogelijke prijs te bedingen. Voor aannemers is dit ook een aantrekkelijke mogelijkheid om contacten te leggen met VvE's. Als de VvE tevreden is over de werkzaamheden, kan de aannemer vervolgopdrachten verwachten.

Naast de prijs is ook de kwaliteit van de te leveren werkzaamheden voor de eigenaren een belangrijke factor in de beslissing. Vooral bij lateienherstel speelt dit een belangrijke rol, omdat na voltooiing van de werkzaamheden ze niet meer kunnen beoordelen of het probleem van de roestende latei afdoende is aangepakt. Vervolgens is voor het aanzicht van de gevel belangrijk dat het herstellen van het metselwerk of de sierstrips zoveel mogelijk wordt afgestemd op de bestaande situatie.

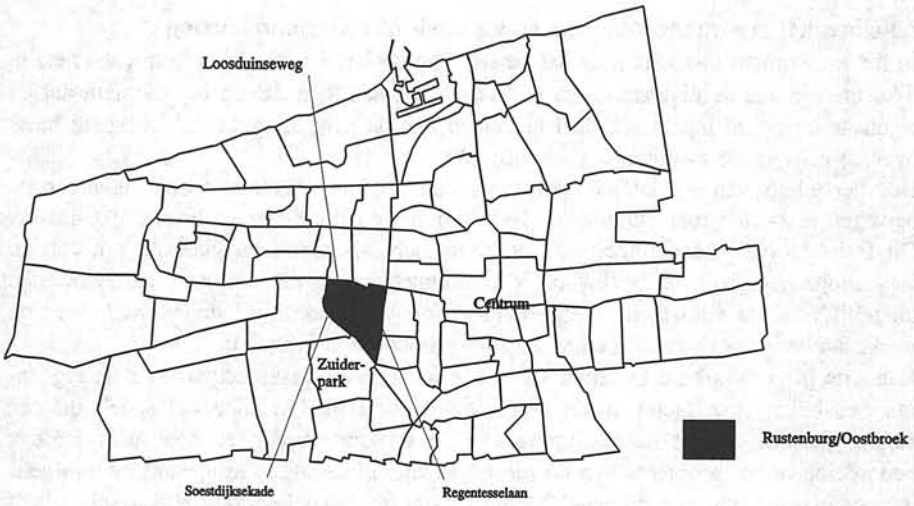
In het experiment kunnen de eigenaren kiezen voor uitvoering waarbij de werkzaamheden verzekerd worden door een verzekeringsmaatschappij. Mochten binnen

tien jaar na uitvoering opnieuw problemen ontstaan, dan vallen de herstelwerkzaamheden onder de verzekering. Deze verzekering biedt een betere garantie dan een garantie van de uitvoerende aannemer. Deze aannemersgarantie houdt op als het aannemersbedrijf ophoudt te bestaan, wat veelvuldig voorkomt. Om de eigenaren een indruk te geven van de consequenties van lateiherstel voor het gevelaanzicht, zal het pand van de eigenaren die als eerste opdracht geven voor herstel van lateien als voorbeeld functioneren. De eerste opdrachtgevers krijgen bovendien een aardige korting, omdat de aannemer zijn prijs baseert op het uitvoeren van honderd panden. Bijlage 6 geeft meer informatie over dit middel.

**Intentieverklaring lateienherstel**
Dit is een mondelinge of schriftelijke bevestiging van de leden van een VvE om gezamenlijk het herstel van de lateien aan te pakken.

**Gunstige lening**
Speciale financieringsarrangementen met een premie bij de GKB (zie paragraaf 7.3) ondersteunen de eigenaren in het project Hebben is (onder)houden. In principe komen hiervoor alleen eigenaren in aanmerking, die een onderhoudsplan hebben opgesteld voor minimaal vijf jaar. Voor de eigenaren in het experiment is hiervoor een uitzondering gemaakt.

**Afbeelding 6.2 Het experimentgebied Rustenburg/Oostbroek**

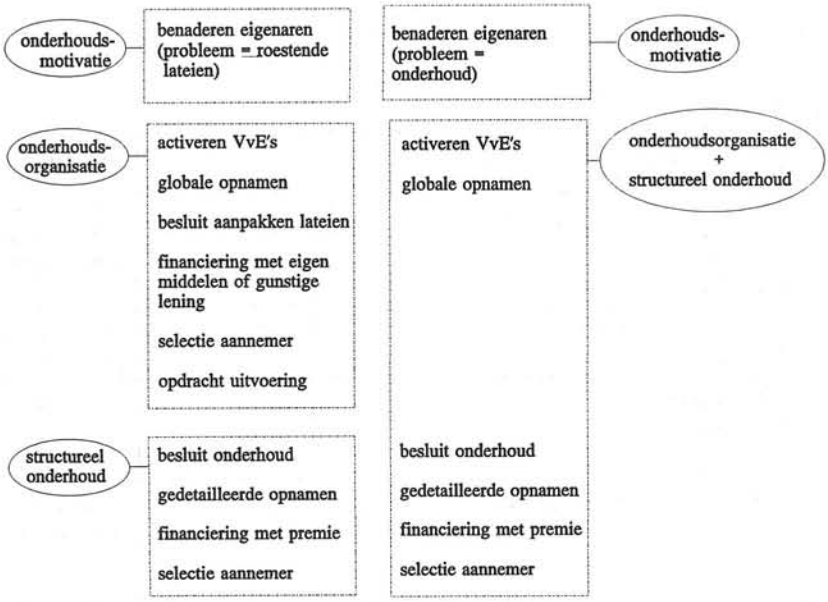


Eigenaren, die in eerste instantie alleen besluiten om de lateien aan te pakken, kunnen ook gebruik maken van het GKB-aanbod met aantrekkelijke rentes, maar dan zonder premie. Op deze manier maken de eigenaren alvast kennis met de financiële mogelijkheden bij de GKB om in de toekomst andere onderhoudsplannen te financieren.

## 6.5 Opzet van de evaluatie van het instrument

In een van de wijken, de wijk Rustenburg/Oostbroek (zie afbeelding 6.2) van het project Hebben is (onder)houden is het instrument in experimentele vorm ingezet. In het experiment wordt de lateienaanpak vergeleken met een andere benadering om eigenaren te activeren tot structureel onderhoud: de zogenaamde onderhoudsgerichte benadering. De participanten in het project Hebben is (onder)houden ontwikkelden deze onderhoudsgerichte benadering als methode om actief eigenaren te benaderen.
Het kenmerkende verschil tussen deze twee benaderingen is het benadrukken van een onderhoudsprobleem in de lateienaanpak, en het benadrukken van de gehele onderhoudssituatie in de onderhoudsgerichte benadering. Uitgaande van dit verschil in benadering kan de lateienaanpak gezien worden als een produktgerichte benadering. De overeenkomsten en de verschillen tussen de twee benaderingen staan vermeld in afbeelding 6.3.

**Afbeelding 6.3 De lateienaanpak en de onderhoudsgerichte aanpak: overeenkomsten en verschillen**



De belangrijkste verschillen tussen de twee benaderingen zijn de inhoud van de boodschap in de eerste fase en het verschil in fasering. In de lateienaanpak zijn het opzetten van de onderhoudsorganisatie en het organiseren van het structurele onderhoud twee verschillende fasen. In de onderhoudsgerichte aanpak vallen deze twee fasen samen.
Voor het experiment is vooraf een aantal bouwblokken geselecteerd (zie tabel 6.2 en afbeelding 6.4) waarvan de eigenaren van de woningen benaderd zullen worden. Hierbij heeft de werkgroep PWV/VvE, een onderdeel van de bewonersorganisatie in de wijk, een belangrijke rol gespeeld. Bij de selectie is de kans op succes als uitgangspunt gehanteerd. Wanneer men de aanpak test bij een groep eigenaren, van wie vermoed wordt dat zij weinig interesse hebben in onderhoud, dan wordt het aantal eigenaren per fase te klein om alle fasen van het experiment te evalueren. Bij de interpretatie van de resultaten moet hiermee rekening worden gehouden. Voor de selectie zijn de volgende criteria gehanteerd:

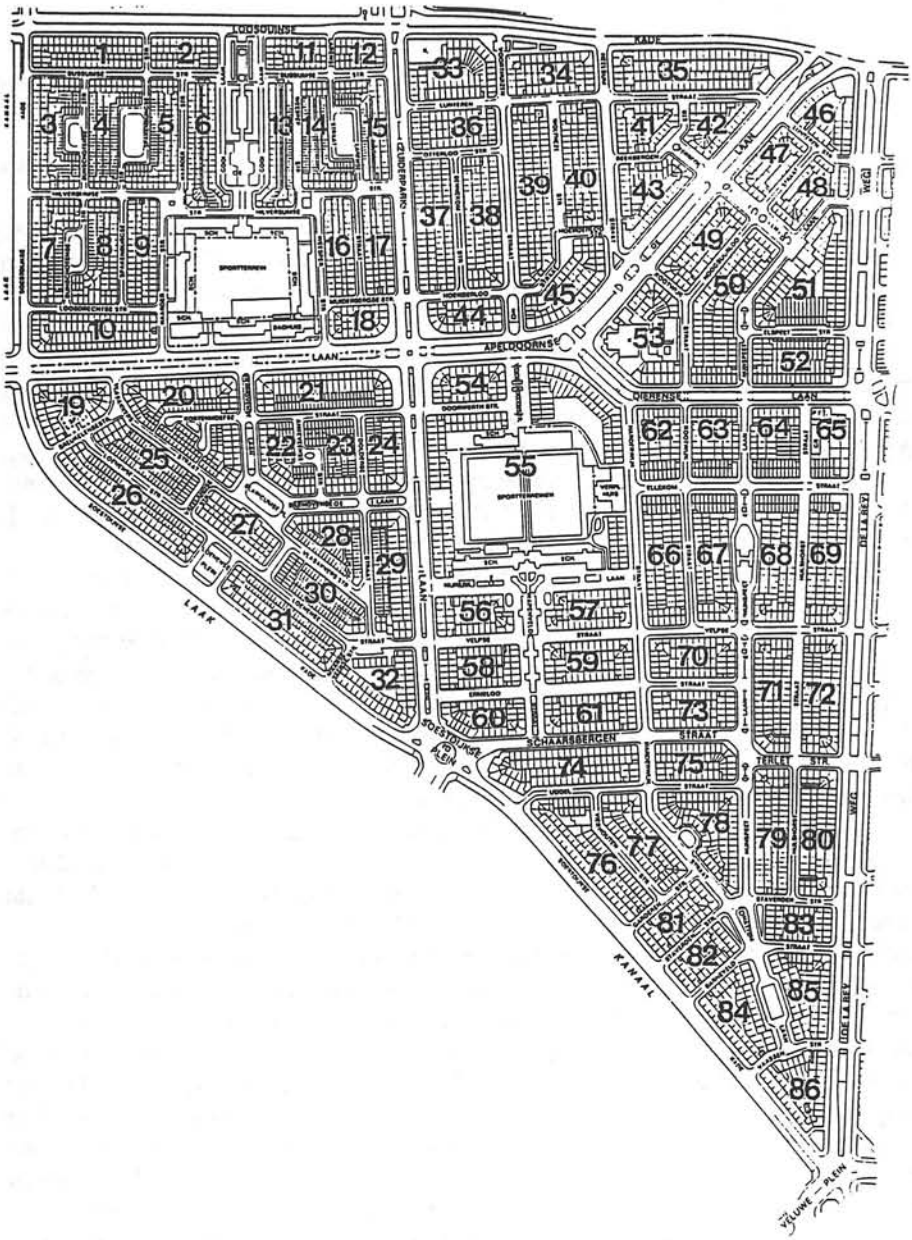
- Relatief veel lateiproblemen en een redelijke kwaliteit van de casco's:
  dit criterium geeft aan of in het bouwblok roestende lateien een structureel probleem vormen. Daarnaast is gekeken of de kwaliteit van de overige delen van de panden niet zodanig is dat de kans groot is dat er aangeschreven moet worden. Oorspronkelijk zou het experiment plaats vinden voordat het project Hebben is (onder)houden van start zou gaan. Het aanschrijvingsinstrument kan dan niet actief worden ingezet.

**Tabel 6.2 De geselecteerde bouwblokken voor het experiment: VvE structuur en strategie**

| Blok-nummers | straten | aantal appartementen | VvE structuur | strategie |
|---|---|---|---|---|
| 1 | Bussumsestr. 137 t/m 231<br>Soestdijksekade 2 t/m 24 | 60 | 12 x 3 leden<br>4 x 6 leden | lateienaanpak |
| 11 | Bussumsestr. 37 t/m 83 (oneven)<br>Gooilaan 2 t/m 24 (even) | 36 | 8 x 3 leden<br>2 x 6 leden | onderhoudsgerichte aanpak |
| 12 | Bussumsestr. 1 t/m 35 (oneven) | 18 | 6 x 3 leden | onderhoudsgerichte aanpak |
| 33 | Voorthuizenstr. 3 t/m 35<br>Lunterenstr. 229 t/m 283 | 45 | 1 x 2 leden<br>6 x 6 leden<br>1 x 7 leden | lateienaanpak |
| 79 | Hulshorststr. 215 t/m 327<br>Terletstraat 26 | 57<br>6 ongesplitste | 7 x 3 leden<br>4 x 6 leden<br>1 x 12 leden<br>2 x 3 ongesplitst | onderhoudsgerichte aanpak |

Bron: eigendomsgegevens komen uit het rijkskadaster 1 november 1992.

**Afbeelding 6.4 De verschillende bouwblokken in Rustenburg/Oostbroek**



- Differentiatie van type woningen: woningen met en zonder erkers:
  de gevolgen van de lateiproblemen zijn in woningen met erkers groter dan in woningen zonder erkers.
- Hoog percentage eigenaar-bewoners:
  We nemen aan dat eigenaar-bewoners meer interesse hebben voor onderhoud, omdat een goed onderhouden woning hun eigen woongenot verhoogt.
- Bij voorkeur woningen in Rustenburg-Noord:
  de eigenaren van de woningen in het gebied Rustenburg-Noord, zijn in het kader van het project Rustenburg-Noord (onderdeel van Plan van Aanpak Rustenburg/-Oostbroek (gemeente Den Haag, 1992a)), al geïnformeerd over de noodzaak van onderhoud en de beperkte financiële middelen hiervoor. Op grond hiervan verwacht de werkgroep PWV\VvE dat deze eigenaren niet afwijzend staan tegenover de lateienaanpak.

In eerste instantie zouden de eigenaren van alle woningen in een bouwblok benaderd worden. Dit verviel toen bekend werd dat de aangekondigde wijziging van de geluidsisolatiesubsidie voorlopig werd uitgesteld. Omdat een deel van de woningen van de geselecteerde blokken voor deze subsidie in aanmerking komt, is besloten deze woningen buiten het experiment te houden. De geluidsisolatiesubsidie zal bij deze woningen worden ingezet om de eigenaren te stimuleren tot onderhoud.
In de periode maart 1992 tot mei 1993 is het experiment voorbereid. In deze periode heeft men overleg gevoerd met de bewonersorganisatie in Rustenburg/Oostbroek en zijn aannemers benaderd voor offertes voor lateienherstel. De begeleidingsgroep lateienaanpak, waarin verschillende partijen betrokken bij het project vertegenwoordigd waren (zie bijlage 6), besprak de voortgang. Kort voor de start van het experiment werden de nieuwe medewerkers voor het servicepunt woningonderhoud Rustenburg/Oostbroek aangesteld. In samenwerking met deze medewerkers is de wijze van de uitvoering van het project bepaald.
In het begin verliep deze samenwerking stroef en had het project startproblemen. Voor de nieuwe medewerkers was niet alleen het experiment lateienaanpak nieuw, maar was alles nieuw. Om deze reden voldoet de introductiebrief die aan de eerste groep eigenaren van de lateienaanpak is verstuurd, niet aan alle eisen van de lateienaanpak. Men heeft deze mensen niet geïnformeerd over de financiële consequenties van de aanpak. Ook bleek een aantal adressen niet te kloppen, waardoor de correcte eigenaren van de woningen niet of pas later benaderd werden.
De medewerkers van het servicepunt woningonderhoud van Rustenburg/Oostbroek voerden het experiment uit. Binnen de werkplanning van het servicepunt was het niet mogelijk alle eigenaren tegelijk te benaderen. Daarom benaderden ze in juni 1993 de eigenaren van de geselecteerde appartementen in blok 11 en blok 12 (onderhoudsgerichte benadering) en blok 33 (lateienaanpak). De overige geselecteerde eigenaren van blok 1 (lateienaanpak) en blok 79 (onderhoudsgerichte benadering) benaderden ze pas eind september 1993. Door deze gespreide uitvoering van het experiment was het, binnen de gestelde onderzoeksperiode (eind 1993), niet haalbaar om ook alle fasen van de tweede groep te meten. Dit heeft consequenties voor de analysemogelijkheden van het onderzoek.

Het experiment is de eerste actieve benadering binnen het project Hebben is (onder)houden. Daarnaast ondersteunen de medewerkers de eigenaren, die uit eigen initiatief een beroep doen op het servicepunt. Dit is de passieve benadering. Met deze eerste actieve benadering wilde de uitvoerende organisatie (Woningbeheer N.V.) verschillende manieren om contact te leggen met de eigenaren testen. De eerste groep kreeg een introductiebrief en folders en werd kort daarna telefonisch benaderd. De tweede groep kreeg eveneens een brief en de folders en een uitnodiging voor een informatie-avond. Dit houdt een verschil in uitvoering van het experiment in, maar geen verschil in benaderingswijze.

## 6.6 Resultaten van de evaluatie

Voor de evaluatie zijn per fase de effecten van de twee strategieën gemeten. De meeste gegevens over het experiment werden verstrekt door de medewerkers van het servicepunt. Zij registreren de reacties van de eigenaren en zijn aanwezig bij de VvE-vergaderingen, waar alle beheerproblemen worden besproken. Voor de start

**Tabel 6.3 Structuur van de evaluatie**

| Meetmomenten | doel van de meting | methode | te meten elementen |
|---|---|---|---|
| Nulmeting voor start experiment | bepalen van de verschillen in uitgangskwaliteit van de panden in de twee benaderingen | - globale bouwtechnische opnamen van de panden<br>- steekproefsgewijs gedetailleerde opnamen van de panden | - globale kwaliteit van het casco van de panden<br>- aanwezigheid van lateiproblemen |
| Eerste meting eind eerste fase: | bepalen van de motivatie voor onderhoud bij de individuele eigenaren | - inventariseren van de resultaten van de telefonische reacties | - aantal positieve/negatieve reacties<br>- aantal globale opnamen |
| Tweede meting eind tweede fase: | meten van de onderhoudsorganisatie bij de VvE's | - bijwonen informatieavonden<br>- analyseren van statistische gegevens<br>- interview met Servicepunt | - aantal VvE's die een vergadering uitschrijven<br>- aantal intentieverklaringen gezamenlijk onderhoud<br>- aantal VvE's die lateien laten herstellen |
| Derde meting eind derde fase: | meten van het aantal VvE's die aan planmatig onderhoud doen | - analyseren van statistische gegevens<br>- interview met Servicepunt | - aantal meerjaren onderhoudsplannen met financieringsplan |


Een van de panden waar de lateienaanpak is uitgeprobeerd.

van het experiment heeft er ook een meting plaats gevonden (zie tabel 6.3).
In tabel 6.3 zijn per meting het doel, de meetmethode en de te meten elementen aangegeven. De resultaten van de verschillende metingen zijn in afzonderlijke subparagrafen beschreven.

### 6.6.1 Resultaten van de nulmeting

De gegevens van de globale opnamen zijn gebruikt voor het selecteren van de bouwblokken voor het experiment. Met behulp van de gegevens konden blokken met relatief veel lateiproblemen geselecteerd worden. Daarnaast zijn de globale opnamen en met name de gedetailleerde opnamen gebruikt om verschillen in uitgangskwaliteit van de verschillende geselecteerde bouwblokken te meten. Duidelijke verschillen in uitgangskwaliteit kunnen effecten hebben op de reacties van de eigenaren in het experiment.

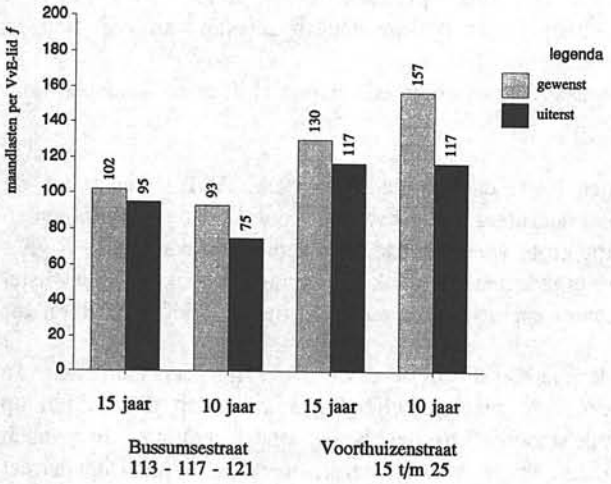
**Globale bouwtechnische opnamen**
De werkeenheid Advies (dienst Bouwen en Wonen) heeft de kwaliteit van de casco's van de woningen in deze wijk aan de hand van een aantal onderdelen opgenomen. Bij deze visuele inspectie bepaalde men per pand de onderhoudsstaat van een aantal bouwkundige elementen: kozijnen aan de voor- en achtergevel, het dak, de balkons en de lateien. Een inspectie van het voorliggende metselwerk of de sierlijsten bepaalde de kwaliteit van de stalen balken. Bij metselwerk is een roestende latei zichtbaar aan het voegwerk dat los gaat zitten tussen de stenen en vervolgens de stenen naar buiten drukt.
Wanneer zichtbaar is dat er reparaties hebben plaatsgevonden (vervanging van de stenen en/of de voegen) gaat men, bij vervanging van minimaal drie rijen stenen, ervan uit dat de latei goed behandeld is en de kans op nieuwe problemen gering is. Roestende lateien achter een sierlijst veroorzaken scheuren in de lijst.
Uit deze globale opnamen blijkt dat het lateienprobleem verspreid in de gehele wijk voorkomt, meestal aan de gevels die gericht zijn op het westen. Als gevolg van de overheersende westenwinden is de vochtindringing aan de westkant het grootst. Op grond van deze globale opnamen blijkt dat de uitgangskwaliteit (de globale onderhoudsstaat van de woningen en de aanwezigheid van lateiproblemen) van de woningen die betrokken zijn bij het experiment, nagenoeg gelijk is.

**Steeksproefgewijze gedetailleerde opnamen**
In de voorbereidingsfase van het experiment heeft men van een aantal VvE's in het experiment de onderhoudsstaat van het casco gedetailleerd opgenomen. Van bijna alle blokken, die in het experiment betrokken zijn, is een VvE a-select geselecteerd. Het architectenbureau Veenstra/Los + Sitsen Architecten in Den Haag voerde dit onderzoek in de periode april-juni 1993 uit. Dit onderzoek moest antwoord geven op de volgende vragen:
- Leidt het benadrukken van het onderhoud van de lateien niet tot uitstel van andere onderhoudswerkzaamheden met een hogere prioriteit?
- Welke onderhoudswerkzaamheden staan op een onderhoudsplan van vijf, tien en vijftien jaar voor dit type woningen?
- Op welk niveau liggen de maandelijkse lasten van een redelijk onderhoudsplan van vijf, tien en vijftien jaar?

Uit de gedetailleerde opnamen blijkt dat in alle onderzochte VvE's met name de stalen lateien op korte termijn onderhoud nodig hebben. Vooral bij de lateiproblemen in erkers kan uitstel leiden tot grote vervolgschade. In een paar onderzochte VvE's zijn ook andere onderhoudswerkzaamheden op korte termijn noodzakelijk. Uitstel van deze werkzaamheden, zoals reparaties van portiekkozijnen, leidt niet direct tot vervolgschade.
Algemene indruk van de onderhoudsstaat van de casco's: er zijn geen indicaties van funderingsgebreken en er zijn ook geen aanwijzigingen gevonden die duiden op constructieve gebreken aan de casco's. Verder is het onderhoud aan de panden beperkt achterstallig. De panden in de Voorthuizenstraat en in de Hulshorststraat hebben een aantal bouwtechnische gebreken. Daarnaast is van de VvE's in de

Bussumsestraat 50% van de kozijnen vervangen. In de Voorthuizenstraat en in de Hulshorststraat is dit slechts 25%. Tenslotte wordt in alle VvE's het schilderwerk per appartement onderhouden. Hiervoor is geen eenduidige kwaliteit aan te geven.
De VvE-casco's in de Bussumsestraat hebben nagenoeg dezelfde onderhoudsstaat en zijn relatief beter dan de onderzochte casco's in de Voorthuizenstraat en in de Hulshorststraat. De woningen in de Bussumsestraat behoren tot een bouwserie, hebben geen erkers en houten balkonhekken. De erkers en de gemetselde balkonbalustrades van de woningen in de Voorthuizenstraat en in de Hulshorststraat leveren hier de nodige onderhoudsproblemen. Het percentage vervangen kozijnen geeft aan dat de eigenaren belangstelling hebben voor onderhoud en bereid zijn en mogelijkheden hebben om hieraan geld uit te geven. De diversiteit aan nieuwe kozijnen maakt duidelijk dat deze onderhoudswerkzaamheden niet in VvE-verband hebben plaatsgevonden.
Tabel 6.4 geeft de verschillen tussen de noodzakelijke onderhoudswerkzaamheden en de kosten (maandelijkse lasten en totale kosten) van de appartementen aan de Bussumsestraat en de Voorthuizen-/Hulshorststraat aan. Bijlage 6 geeft een gedetailleerder overzicht van alle vijf onderzochte VvE's. De maandelijkse lasten per appartement weerspiegelen de financiële consequenties van deze onderhoudsplanningen. De berekening is gebaseerd op een veilige onderhoudsplanning, waarbij de meeste werkzaamheden worden uitgevoerd in het eerste jaar van het aangegeven tijdsmarge, waarbinnen onderhoud noodzakelijk is. Binnen deze vastgestelde tijdsmarge kunnen de werkzaamheden verschoven worden. Uitstellen van de werkzaamheden, door de werkzaamheden aan het eind van de tijdsmarge uit te voeren, leveren aanzienlijk lagere maandlasten op.

**Afbeelding 6.5 Verschil in maandlasten per VvE-lid tussen de gewenste en de uiterste onderhoudsplanning**



Voor twee VvE's is deze uiterste variant doorberekend (zie afbeelding 6.5). Dit resulteerde in maandlasten die 7% tot 40% lager uitvielen. Zowel voor de eigenaar-bewoners als voor de verhuurders zullen de maandelijkse lasten lager uitkomen als zij gebruik maken van de fiscale mogelijkheden. Een deel van de lasten bestaat uit de fiscaal aftrekbare debetrente. Daarnaast kunnen eigenaar-verhuurders de onderhoudskosten geheel fiscaal aftrekken. Als gevolg hiervan zullen de werkelijke lasten per eigenaar verschillen.
Uit de gedetailleerde opnamen blijkt dat er verschillen zijn in de uitgangskwaliteit van de woningen die zijn betrokken bij het experiment. Dit gegeven werkt voor de evaluatie niet storend, omdat de relatief betere en de relatief slechtere woningen gelijk zijn verdeeld over de twee groepen. In de Bussumsestraat is de onderhoudsachterstand van de woningen beperkt en liggen de maandelijkse onderhoudslasten lager.
Vanwege de lagere onderhoudskosten van de appartementen in de Bussumsestraat zullen de eigenaren waarschijnlijk eerder belangstelling hebben voor onderhoud, dan de eigenaren van de appartementen in de andere drie straten. De relatief beperkte achterstand kan voor de eigenaren ook reden zijn om het onderhoud nog even uit te stellen. We vermoeden dat uitstel van onderhoud met als gevolg sterke kostenstijging, de belangrijkste reden zal zijn voor eigenaren om aan de slag te gaan. Omdat dit speelt bij de woningen met erkerlateien in de Voorthuizen-, de Lunteren- en de Hulshorststraat is de kans groot dat deze eigenaren onderhoudsactiviteiten zullen gaan verrichten. Hierdoor zal de lateienaanpak, waarbij de noodzaak van het herstel van de lateien sterk benadrukt wordt, in de Voorthuizenstraat en in de Lunterenstraat een grote kans van slagen hebben.

### 6.6.2 Effecten op de onderhoudsmotivatie van de eigenaren

Het eerste doel in de lateienaanpak is het motiveren van de eigenaren. Hiervoor heeft het servicepunt verschillende middelen toegepast (zie tabel 6.5). Ze hebben deze middelen ingezet voor zowel de verschillende benaderingswijzen als voor de twee groepen.
Alle eigenaren zijn in eerste instantie benaderd met een introductiebrief en folders. De eigenaren in de onderhoudsgerichte aanpak hebben alleen een informatiefolder over het project Hebben is (onder)houden ontvangen. De eigenaren in de lateienaanpak hebben daarnaast de folder lateiproblemen gekregen. De eigenaren uit groep I werden kort na de brief gebeld. Tijdens het telefoongesprek peilde het servicepunt de belangstelling voor onderhoud in het algemeen en voor het project. Voor het benaderen van de tweede groep eigenaren wilde het servicepunt een minder arbeidsintensieve werkwijze toepassen. Deze eigenaren kregen een introductiebrief en een uitnodiging voor een informatieavond. Op de twee informatieavonden (een voor de lateienaanpak en een voor de onderhoudsgerichte benadering) werd het project toegelicht. De eigenaren van de eerste groep die nog niet telefonisch bereikt waren, kregen ook een uitnodiging voor deze informatie-avonden.

**Tabel 6.4 Verschillen tussen de inhoud en de kosten van vijf-, tien- en vijftienjarige onderhoudsplannen van de onderzochte appartementen aan de Bussumsestraat en de Voorthuizen-/Hulshorststraat, meetdatum april 1993**

| | Bussumsestraat | | | Voorthuizen- en Hulshorststraat | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Belangrijkste onderhoudswerkzaamheden | 1 - 5 jaar | 6 - 10 jaar | 11 - 15 jaar | 1 - 5 jaar | 6 - 10 jaar | 11 - 15 jaar |
| Reparaties metselwerk/voegwerk | ■ | o | o | ■ | o | o |
| Vernieuwen voegwerk | o | o | ■ | o | ■ | o |
| Lateien | ■ | o | o | ■ | o | o |
| Betonnen sierlijst | - | - | - | ■ | o | o |
| Reparaties kozijnen portiek | ■ | o | o | - | - | - |
| Reparaties kozijnen overige | ■ | o | o | ■ | o | o |
| Schilderwerk houten gevelelementen (kozijnen, portiekpui, daklijsten en balkonhekken) | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |
| Vervangen zinken bedekking balkons | o | ■ | o | - | - | - |
| Herstel balkons | - | - | - | o | ■ | o |
| Vernieuwen dakbedekking | o | ■ | o | o | ■ | o |
| Herstel schoorstenen | ■ | o | o | ■ | o | o |
| Totale investering (NCW[3]) per appartement | *f* 5.580,- | *f* 11.160,- | *f* 18.360,- | *f* 5.400,- | *f* 18.840,- | *f* 23.400,- |
| Maandelijkse onderhoudslasten per appartement | *f* 93,-[1] | *f* 93,-[1] | *f* 102,-[1] | *f* 90,-[2] | *f* 157,-[2] | *f* 130,-[2] |

■ werkzaamheid valt binnen de genoemde onderhoudstermijn.
o werkzaamheid valt buiten de onderhoudstermijn.
\- komt niet voor op de onderhoudsplanning.
1 maandelijkse lasten (bij 9% debetrente en 7% creditrente) van de onderhoudsplannen van de Bussumsestraat 113/117/121.
2 maandelijkse lasten (bij 9% debetrente en 7% creditrente)van de onderhoudsplannen van de Voorthuizenstraat 15 t/m 25.
3 netto Contante Waarde (uitgangspunt jaarlijkse inflatie: 2.6 %).
Bron: Veenstra/Los + Sitsen, 1993.

Het toegepaste middel om via de telefoon de eigenaren te motiveren was geen onverdeeld succes. Voordeel van deze werkwijze was dat er persoonlijk contact werd gelegd met de eigenaren. Het resultaat is dat de meeste VvE's enthousiast zijn voor het project en het gezamenlijke onderhoud.

Dit middel had ook nadelen, omdat met dit middel niet iedereen bereikt kon worden. Ruim eenderde van de eigenaren in het experiment heeft geen telefoonaansluiting of een geheim nummer. Deze groep eigenaren heeft niet zomaar een geheim nummer. Engberse en Vervaart (1993), constateren in hun onderzoek dat vooral in oude stadswijken en onder langdurig werklozen veel geheime telefoonnummers voorkomen. De mensen in deze situatie grijpen naar dit middel om met name de gemeente op een afstand te houden.
De informatieavonden waren voor dit experiment geen succesvol middel om de eigenaren enthousiast te krijgen. Op de eerste avond die georganiseerd was voor de eigenaren in de lateienaanpak, kwam slechts één eigenaar. Om deze reden zijn voorafgaand aan de tweede informatieavond de eigenaren gebeld om hen nogmaals te attenderen op de avond. Het resultaat hiervan was dat zes eigenaren verschenen. Duidelijk is dat dit middel in deze beginfase van het experiment geen geschikt alternatief middel is voor het telefonisch benaderen van de eigenaren. Helaas is niet bekend waarom de meeste eigenaren niet naar de georganiseerde avonden kwamen.
De effecten van de overige middelen die de servicepuntmedewerkers gebruikten, beoordeelden zij als volgt: in de lateienaanpak was de folder Lateiproblemen alleen onvoldoende om de eigenaren te overtuigen van de ernst van de lateiproblemen. Zij veronderstelden dat de aanpak kansrijker is, wanneer de aanpak wordt voorafgegaan door een grote reclamecampagne gericht op het probleem. De folder is duidelijk (enkele foto's zouden duidelijker kunnen) en wordt ook gebruikt door de eigenaren die niet in het experiment zitten. Eigenaren willen graag meer folders die andere onderhoudsproblemen behandelen.

**Tabel 6.5 De toegepaste middelen voor de lateienaanpak en de onderhoudsgerichte benadering in groep I en II**

| | middelen lateienaanpak | middelen onderhoudsgerichte benadering |
|---|---|---|
| Groep I<br>benaderd vanaf begin juni 1993 | Voorthuizen-/Lunterenstraat<br>(8 VvE's, 45 app.)<br><br>- informatiebrief + 2 folders<br>- telefonisch contact<br>- informatieavond | Bussumsestraat<br>(16 VvE's, 54 app.)<br><br>- informatiebrief + 1 folder<br>- telefonisch contact<br>- informatieavond |
| Groep II<br>Benaderd vanaf eind september 1993 | Bussumsestraat<br>(16 VvE's, 60 app.)<br><br>- informatiebrief + 2 folders<br>- prijsinformatie herstel lateien en optie kwantumkorting<br>- informatieavond | Hulshorststraat<br>(14 VvE's, 63 app.)<br><br>- informatiebrief + 1 folder<br>- telefonisch uitnodigen voor informatieavond<br>- informatieavond |

**Tabel 6.6 De interesse voor onderhoud in VvE-verband (peildatum 26 november 1993)**

| | interesse<br>aantal VvE's<br>(aantal app.) | misschien geïnteresseerd<br>aantal VvE's<br>(aantal app.) | geen interesse<br>aantal VvE's<br>(aantal app.) | onbekend<br>aantal VvE's<br>(aantal app.) | rijtotaal<br>aantal VvE's<br>(aantal app.) |
|---|---|---|---|---|---|
| **Lateienaanpak** | | | | | |
| Bussumsestraat Groep II | 6 (21) | 0 | 0 | 10 (39) | 16 (60) |
| Voorthuizen-/Lunterenstraat Groep I | 4 (24) | 1 (6) | 3 (15) | 0 | 8 (45) |
| Subtotaal | 10 (45) | 1 (6) | 3 (15) | 10 (39) | 24 (105) |
| **Onderhoudsgerichte aanpak** | | | | | |
| Bussumsestraat Groep I | 7 (27) | 5 (15) | 4 (12) | 0 | 16 (54) |
| Hulshorststraat Groep II | 6 (30) | 0 | 5 (24) | 3 (9) | 14 (63) |
| Subtotaal | 13 (57) | 5 (15) | 9 (36) | 3 (9) | 30 (117) |

Hoe de eigenaren het pakket herstel lateien met de vaste prijs, de kwaliteitsgarantie en de kwantumkorting beoordelen, is nauwelijks bekend. De meeste VvE's zijn nog niet in het stadium beland dat ze praten over het uitvoeren van het onderhoud. Het servicepunt zelf is content over dit pakket en zij hopen dat in de toekomst meer aannemers op deze manier hun onderhoudsdiensten gaan aanbieden aan de eigenaren. Tabel 6.6 geeft een overzicht van de bereikte resultaten in de eerste fase van het experiment. Doel van deze fase is de eigenaren enthousiast te krijgen voor het onderhoud en het project. De belangstelling is gebaseerd op de reacties van de eigenaren tijdens de telefoongesprekken en op de informatieavonden. Deze gegevens zijn opgenomen in tabel 6.6 en in bijlage 6 (tabel 2 t/m 5). De getoonde belangstelling is per VvE weergegeven, omdat bleek dat via een positieve reactie van een VvE-lid ook de overige leden bij het project betrokken kunnen worden. Een enthousiast lid kan niet altijd direct positieve effecten hebben op de overige leden, maar kan wel indirect bijdragen aan het motiveren van de overige leden. Veel eigenaren willen wel tot actie overgaan als ook de overige leden hiertoe bereid zijn.
In tabel 6.6 zijn de VvE's op grond van de ontvangen reacties gecategoriseerd naar interesse, misschien interesse en geen interesse voor onderhoud in VvE-verband. VvE's waarvan de meerderheid van de ontvangen reacties positief zijn, vallen in de

eerste categorie. Misschien geïnteresseerd zijn de VvE's waarvan de ontvangen positieve reacties geen meerderheid vormen. VvE's waarvan alleen negatieve reacties zijn ontvangen, vallen in de categorie geen interesse. De categorie onbekend bestaat uit de VvE's waarvan geen enkele reactie bekend is.
De meerderheid van de benaderde VvE's, zowel in de lateienaanpak als in de onderhoudsgerichte benadering, hebben interesse voor gezamenlijk onderhoud en het project. In deze VvE's was de meerderheid van de ontvangen reacties positief. Slechts enkele VvE's hebben duidelijk geen belangstelling. Als redenen voor de geringe interesse voor het project noemden de eigenaren in deze VvE's het plan om op korte termijn de woning te verkopen en de wens om het onderhoud geheel zelf te regelen.
Doel van het experiment was ook het verschil tussen de twee aanpakken te meten. Doordat zowel in de eerste fase als in de tweede fase van het experiment wijzigingen in de uitvoering zijn opgetreden is dit moeilijk geworden. Het eerste contact met de eigenaren in de eerste groep van de lateienaanpak voldeed niet aan de eisen. De tweede groep uit de lateienaanpak is de enige groep waarmee geen telefonisch contact is geweest met tenminste één VvE-lid (zie tabel 6.5 en bijlage 6). Gebleken is dat dit telefonische contact niet alleen noodzakelijk was om de meningen van de eigenaren te peilen, maar ook een belangrijke functie had in het stimuleren van de eigenaren.
De wijziging in de uitvoering van de tweede fase staat beschreven in de volgende subparagraaf. Uit tabel 6.6 blijkt dat de interesse bij de groep die met de lateienaanpak benaderd is, iets groter is dan bij de groep waarbij de onderhoudsgerichte benadering is ingezet. Deze gegevens geven te weinig basis om te adviseren een van de twee aanpakken in de toekomst te herhalen.
Toch lijkt de benaderingsstrategie van de lateienaanpak toekomst te hebben. Het concept van het benadrukken van een specifiek onderhoudsprobleem van de VvE wordt in de plannen van het servicepunt in de wijk Rustenburg/Oostbroek opnieuw toegepast. Zij willen de eigenaren actief gaan benaderen met het 'Brievenbusproject' en een project 'De acht voordelen van een gezamenlijke opstalverzekering'. Dit zijn geen onderhoudsproblemen, maar wel zaken waarvoor het zinvol is dat de VvE geactiveerd wordt.
Het idee voor het Brievenbusproject is ontstaan omdat de PTT binnenkort brievenbussen op de eerste etage niet meer accepteert. Voor de meeste etagewoningen in Rustenburg/Oostbroek betekent dit dat de eigenaren nieuwe brievenbussen moeten plaatsen. De beste oplossing is om de nieuwe brievenbussen in het portiek of aan de gevels te bevestigen. Om problemen te voorkomen is het raadzaam om dit in VvE-verband te beslissen. Deze boodschap zal in de benaderingsstrategie van het Brievenbusproject benadrukt worden.
Het andere middel dat zal worden ingezet om de VvE's te activeren en de eigenaren kennis te laten maken met het servicepunt is de gezamenlijke opstalverzekering. In een niet-actieve VvE heeft (hopelijk) elke eigenaar een aparte opstalverzekering. Het is goedkoper en veel effectiever om gezamenlijk als VvE een opstalverzekering te nemen voor het gehele pand. Enkele andere voordelen zijn dat er geen risico bestaat

dat een eigenaar onderverzekerd is en dat de eigenaren gezamenlijk een veel lager eigen risico hebben.
Gezien de onderwerpen die in de plannen benadrukt zullen worden, wordt een grote belangstelling van de eigenaren verwacht zodat er veel VvE's geactiveerd zullen worden. Deze onderwerpen hebben als voordeel dat ze alledaags zijn en direct financieel voordeel voor de eigenaren opleveren. Het lateiprobleem heeft deze voordelen niet. Integendeel: het probleem is technisch ingewikkeld, moeilijk herkenbaar en de eigenaren moeten investeren. De gekozen onderwerpen voor de nieuwe plannen hebben weinig relatie met het onderhoud. Dit betekent dat het servicepunt naast het realiseren van de nieuwe plannen de eigenaren ook tot onderhoud moet stimuleren. Maar de twee projecten kunnen een zinvolle bijdrage leveren aan het proces tot het gezamenlijke onderhoud in VvE-verband. Zeker nu uit het experiment blijkt dat het heel moeilijk is om de eigenaren geïnteresseerd te krijgen voor de VvE en het onderhoud. Met deze twee projecten zal het waarschijnlijk gemakkelijker worden om de eigenaren te motiveren voor de VvE.
Geconcludeerd wordt dat de bereikte effecten in de eerste fase positief zijn. De eigenaren hebben in ieder geval interesse getoond. Dit komt voor het grootste deel omdat het servicepunt de eigenaren intensief benaderd heeft. Zonder de persoonlijke contacten met de eigenaren per telefoon zou dit resultaat nooit bereikt zijn.
Het stimulerend effect van de overige ingezette middelen (de brief, de folders en de informatieavonden) blijkt erg mager te zijn. De servicepuntmedewerkers constateerden dat de eigenaren de op naam gerichte post nauwelijks lazen. Duidelijk is dat voor het actief benaderen het onvoldoende is om de boodschap alleen via de post aan te leveren. Daarnaast moet ook het onderwerp van de boodschap veel herkenbaarder of aantrekkelijker worden gemaakt voor de eigenaren. Gekozen kan worden voor een onderwerp dat de eigenaren meer aanspreekt of door het aanpakken van een onderhoudsprobleem aantrekkelijker te maken door hiervoor subsidie te verstrekken.

### 6.6.3 Veranderingen in de onderhoudsorganisatie van de VvE's

In de benaderingsstrategie van de lateienaanpak is de tweede stap het verbeteren van de onderhoudsorganisatie van de VvE's. De onderhoudsgerichte benadering maakt deze stap niet doelbewust. Voor de vergelijking van de twee aanpakken zijn de resultaten van deze stap ook van de onderhoudsgerichte benadering gemeten. De resultaten (twee en zes maanden na de start) staan vermeld in tabel 6.4. De eerste aanzet voor deze tweede stap is het uitschrijven van een VvE-vergadering. Dit initiatief moet van een van de eigenaren van de VvE komen. Als het servicepunt dit zou doen dan is de kans groot dat daarna geen enkele eigenaar dit initiatief overneemt en er geen vervolgvergaderingen komen. Het servicepunt kan helpen bij het opstellen van een agenda en het rondsturen van de uitnodigingen.
Uit tabel 6.7 blijkt dat slechts zeer weinig eigenaren het initiatief hebben genomen om een VvE-vergadering uit te schrijven. Uit de gesprekken met de eigenaren kwam naar voren dat de noodzaak om de VvE te activeren bij de meeste mensen duidelijk is. Misschien is de periode tussen de eerste benadering en de meting te kort om de conclusie te trekken dat onvoldoende eigenaren dit initiatief nemen. Uit de eerste groep kwamen nog vrij laat een paar verzoeken.

**Tabel 6.7 Overzicht van de VvE-besluiten, absolute getallen (peildatum 26 november 1993)**

| | tweede meting | | derde meting | |
|---|---|---|---|---|
| | aantal initiatieven VvE-vergaderingen met s.w.[1] | aantal niet georganiseerde VvE's | aantal VvE-besluiten herstel lateien | aantal VvE-besluiten gezamenlijk onderhoud |
| **Lateienaanpak** Bussumsestraat (7 VvE's) | 1 | 6 | 0 | 0 |
| Voorthuizen-/Lunterenstraat (4 VvE's) | 2 | 2 | 1 | 1 |
| **Onderhoudsgerichte benadering** Bussumsestraat (7 VvE's) | 2 | 4 | - | 0 |
| Hulshorststraat (6 VvE's) | 0 | 6 | - | 0 |

[1] s.w. = servicepunt woningonderhoud.

Van een aantal eigenaren is bekend waarom zij toch dit initiatief niet durfden te nemen. Een aantal eigenaren ziet ervan af na gesprekken met de overige leden. Deze leden willen niet omdat zij zelf willen blijven beschikken en beslissen over hun geld en het onderhoud. Deze leden veronderstellen dus dat ze door het activeren van de VvE hun eigen verantwoordelijkheid (voor een deel) kwijt zijn. In de lateienaanpak is juist voor eigenaren met dit soort ideeën de mogelijkheid gecreëerd om zonder verdere verplichtingen kennis te kunnen maken met de VvE. Duidelijk is dat deze mogelijkheid in de uitvoering bij de eigenaren onvoldoende onder de aandacht is gebracht.
Dit zou verbeterd kunnen worden als het servicepunt juist met deze eigenaren (opnieuw) contact opneemt. Op deze manier ondersteunt ze de eigenaren die een vergadering wilden beleggen. Een andere mogelijkheid om de geïnteresseerde eigenaren te ondersteunen is door gebruik te maken van het aanschrijvingsinstrument. Een brief met daarin de aankondiging dat een officiële aanschrijving uitgevaardigd wordt als de eigenaren niets doen tegen de aanschrijvingswaardige gebreken, kan voldoende zijn.
Voor het project Hebben is (onder)houden wordt dit laatste redmiddel voorlopig terughoudend ingezet. Wanneer de eigenaren geen gevolg geven aan de aanschrijving voert de gemeente de werkzaamheden uit. De extra kosten die dit met zich brengt moeten ook de welwillende eigenaren betalen.
Het doel in de onderhoudsgerichte aanpak is dat de eigenaren zich vastleggen voor gezamenlijk onderhoud voor een lange periode (tenminste vijf jaar). Dit zou worden

vastgelegd in een intentieverklaring die elke eigenaar ondertekent op de VvE-vergadering waarbij een servicepuntmedewerker aanwezig is. Vlak voor de start van het experiment is de inhoud van deze verklaring sterk afgezwakt. De eigenaren ondertekenen alleen een intentie voor gezamenlijk onderhoud. Hieraan zijn nog geen (financiële) consequenties verbonden. Wel komen zij dan in aanmerking voor gratis advies ter waarde van *f* 550,- . Met dit budget kunnen zij de kosten voor het opstellen van een meerjarenonderhoudsplan financieren. Pas als de eigenaren een financieringsarrangement bij de GKB nemen, verbinden zij zich aan de uitvoering en de financiering van het onderhoudsplan voor minimaal vijf jaar. Tot nu toe heeft geen enkele VvE, zowel in de actieve als in de passieve aanpak in de wijk deze stap genomen (zie tabel 6.8).
Dit kan ook nog niet, omdat de meerjarenplannen nog niet klaar zijn en de GKB alleen op grond van zo'n plan de financiering kan bepalen. In de toekomst, als meer bedrijven meerjarenonderhoudsplannen zullen aanbieden, zal dit traject sneller doorlopen kunnen worden.
De grote vraag blijft nu of de eigenaren de langlopende financiële verplichtingen zullen aangaan en het onderhoud van hun pand gaan verbeteren. Het servicepunt vermoedt dat enkele grote verhuurders die ook opdracht hebben gegeven voor een meerjarenplan, hiermee andere bedoelingen hebben. Zij veronderstelt dat deze verhuurders het gratis verkregen plan en de geactiveerde VvE gebruiken om de verkoopprijs van het appartement te verhogen. Deze eigenaren zullen zelf waarschijnlijk niet gaan investeren in het onderhoud van hun bezit. Op deze manier kan het lang duren voordat de desbetreffende VvE tot uitvoering van onderhoud kan overgaan. Dit is dan ook afhankelijk van de wensen van de nieuwe eigenaar.

**Tabel 6.8 Vergelijking resultaten actieve en passieve aanpak in Rustenburg/-Oostbroek (peildatum 12 november 1993)**

| | actieve aanpak[1] (experiment) | | passieve aanpak[1] | |
|---|---|---|---|---|
| verschillende fasen | aantal VvE's | % | aantal VvE's | % |
| belangstelling project | 29 | 100 | 65[2] | 100 |
| globale opname | 9 | 31 | 38 | 58 |
| intentie gezamenlijk onderhoud | 1 | 3 | 10 | 15 |
| meerjarenonderhoudsplan, aangevraagd | 1 | 3 | 6 | 9 |
| meerjarenonderhoudsplan, gereed | 0 | 0 | 0 | 0 |
| financieringsplan | 0 | 0 | 0 | 0 |

[1] de actieve aanpak was gericht op 54 VvE's (222 woningen), de passieve aanpak richt zich op alle woningen in de wijk Rustenburg/Oostbroek, ongeveer 8000 woningen (het aantal VvE's is niet bekend.

[2] de eigenaren die door de bouwinspecteur gewaarschuwd zijn dat ze een aanschrijving kunnen ontvangen, zijn niet bij de passieve aanpak meegeteld. Wij vinden dit een actieve benadering.

Tijdens de VvE-vergadering heeft het servicepunt een belangrijke adviserende rol. Ze geeft vooral advies over de rechten en plichten van de Vereniging. Sommige eigenaren hebben zelfs nooit het splitsingsreglement van hun VvE onder ogen gehad. Het servicepunt is dan ook van mening dat het adviseren over de VvE voorlopig hun belangrijkste bijdrage is aan het project Hebben is (onder)houden.
Naarmate het project vordert kan dit natuurlijk veranderen. Op grond van deze vergaderingen (zowel in de actieve als de passieve aanpak) krijgen we enig inzicht in de redenen waarom de eigenaren niet eerder het initiatief hebben genomen om de VvE op te richten. De onbekendheid met de verplichtingen en de verantwoordelijkheden van de VvE is de belangrijkste verklaring. Hierdoor zagen veel eigenaren dit initiatief als een sprong in het diepe. Met steun en aanmoediging van de medewerkers van het servicepunt komen deze initiatieven wel van de grond. Hieruit blijkt het belang van de rol van het servicepunt bij het stimuleren van de VvE's en het gezamenlijke onderhoud.

### 6.6.4 De weg naar structureel onderhoud

Er is slechts één VvE terecht gekomen in de laatste fase van het experiment dat structureel onderhoud tot doel heeft. Deze VvE heeft gebruik gemaakt van alle middelen van de lateienaanpak. Binnenkort zal deze VvE gebruik maken van het pakket lateienherstel en besluiten over de uitvoering van het meerjarenonderhoudsplan.
Over de toekomstige onderhoudsactiviteiten van de overige VvE's in het experiment kunnen alleen veronderstellingen worden gemaakt. Er zal zeker een aantal VvE's ook een meerjarenonderhoudsplan laten opstellen. De eigenaren reageren en handelen minder snel dan van te voren was ingeschat. Daarnaast is de helft van de VvE's pas twee maanden voordat het onderzoek afliep, benaderd. Maar gezien het beperkte aantal initiatieven dat er is genomen om de VvE te activeren, zal logischerwijze het aantal activiteiten om structureel het onderhoud te gaan regelen ook minimaal zijn. Voorlopig heeft deze wijk weinig daadwerkelijke belangstelling voor onderhoud.
Ook in de passieve aanpak hebben weinig VvE's de stap gezet om het onderhoud voor lange termijn te gaan regelen. De nieuwe plannen van het servicepunt in Rustenburg/Oostbroek om niet-onderhoudsgerichte activiteiten te gaan promoten om de VvE's te activeren, sluit aan bij deze geringe belangstelling voor onderhoud in deze wijk. Voor het einddoel van het project Hebben is (onder)houden blijft dan de grote opgave van het stimuleren van het onderhoud liggen. Nieuwe projecten kunnen wel duidelijk maken of voor het structurele onderhoud het activeren van de VvE het grootste struikelblok is of de geringe onderhoudsmotivatie.
Als de VvE's gebruik maken van de ondersteuning van het servicepunt, zullen de medewerkers de onderhoudsactiviteiten registreren. Hierdoor is het mogelijk om over enige tijd opnieuw de resultaten van het actief benaderen te analyseren.

## 6.7 Conclusies en toepassingsmogelijkheden

Het activeren van de Vereniging van Eigenaren en het stimuleren van het structurele onderhoud in VvE-verband is een moeizame en arbeidsintensieve taak. In de wijk Rustenburg/Oostbroek zijn twee benaderingsstrategieën, de lateienaanpak en de onderhoudsgerichte benadering, in een experiment getest om de eigenaren actief te stimuleren.
Belangrijkste verschil tussen de twee strategieën is het benadrukken van een specifiek onderhoudsprobleem in de lateienaanpak en het benadrukken van alle onderhoudsproblemen van de woning in de onderhoudsgerichte benadering. Dit experiment heeft slechts een beperkte bijdrage kunnen leveren aan het activeren van de VvE's en het structurele onderhoud. Na het experiment hadden slechts vijf VvE's belangstelling voor een VvE-vergadering. Slechts één VvE nam de beslissing om op korte termijn de lateien te herstellen en tevens het overige onderhoud van de komende jaren te gaan regelen.
De ontwikkelde benaderingswijze voor de lateienaanpak heeft wel een bijdrage kunnen leveren aan het project Hebben is (onder)houden. Twee nieuwe plannen van het servicepunt passen deze benaderingswijze opnieuw toe. In deze nieuwe plannen ligt het accent niet op de lateien. Daarnaast kunnen de ervaringen die opgedaan zijn met het uitvoeren en het evalueren van het experiment, een belangrijke bijdrage leveren aan de verdere uitvoering van het project.

De lateienaanpak probeerde stapsgewijs de eigenaren te bewegen tot structureel onderhoud. In de eerste fase werd geprobeerd de eigenaren te motiveren voor onderhoud en het project. Hiervoor verstrekte het servicepunt mondeling en schriftelijk informatie. De mondelinge informatie via de telefoon had het meeste succes, maar bereikte niet alle eigenaren. Relatief veel eigenaren hebben geen telefoon of een geheim nummer. De schriftelijke informatie over het totaalpakket herstel lateien had weinig effect. Door de succesvolle persoonlijke contacten met de eigenaren verwachten we dat de aanwezigheid van het servicepunt in de wijk en hun gratis adviesfunctie belangrijke factoren zijn in het welslagen van het project Hebben is (onder)houden.
De tweede stap was gericht op het verbeteren van de onderhoudsorganisatie van de VvE. Hiervoor was de ondersteuning van het servicepunt vooraf en tijdens de VvE-vergadering het belangrijkste middel. Voor sommige eigenaren was deze ondersteuning van doorslaggevend belang om het initiatief te nemen een vergadering te beleggen. Uit deze vergaderingen bleek dat met name onvoldoende informatie over de VvE de belangrijkste reden was waarom zij niet eerder dit initiatief hadden genomen. Een grote groep eigenaren interesseerde zich wel in het onderhoud, maar nam geen initiatief voor een vergadering. Een belangrijke reden hiervoor was dat veel eigenaren denken dat ze in een geactiveerde VvE te weinig zeggenschap hebben over hun uitgave aan het onderhoud. Het geschikte middel in de lateienaanpak is hiervoor onvoldoende toegepast.
Slechts in één VvE is de laatste stap gezet voor het organiseren van het structurele onderhoud.

Het experiment moest ook de verschillen tussen de beide aanpakken meten. Dit was niet mogelijk door een aantal wijzigingen in de uitvoering van beide aanpakken. Desondanks denken we dat in de toekomst de benaderingswijze van de lateienaanpak het meest toegepast zal worden ter stimulering van het beheer. In de eerste plaats wordt deze specifieke benaderingswijze al opnieuw in de wijk Rustenburg/Oostbroek toegepast. Verder vermoeden we dat de eigenaren belangstelling hebben voor de mogelijkheid van de lateienaanpak om eenmalig met de VvE een onderhoudsprobleem aan te pakken, zonder verdere verplichtingen. Tijdens de uitvoering van het experiment is deze mogelijkheid onvoldoende benadrukt. Omdat we geconstateerd hebben dat veel eigenaren de VvE niet willen activeren, omdat zij denken daarmee hun zelfstandigheid te verliezen, verwachten we een groter succes van de lateienaanpak. In het oorspronkelijke plan van de onderhoudsgerichte benadering werd deze onvoorwaardelijke kennismaking met de VvE niet geboden. De bedoeling van de intentieverklaring onderhoud was dat eigenaren zich hiermee vastlegden om gedurende een aantal jaren gezamenlijk onderhoud uit te voeren. In de praktijk blijkt deze verklaring geen garantie te zijn dat de eigenaren ook daadwerkelijk het onderhoud uitvoeren.
Bij het opnieuw toepassen van de lateienaanpak moet het specifieke probleem dat in deze aanpak benadrukt wordt, verbeterd worden. Dit kan door te kiezen voor een ander meer herkenbaar VvE-probleem of door voor een specifiek onderhoudsprobleem een aantrekkelijk subsidiebedrag te verstrekken.
Het experiment was het eerste project van Hebben is (onder)houden waarin de eigenaren actief werden benaderd. De twee experimenten zijn toegepast in een aantal straten. Aan deze keuze lag de veronderstelling ten grondslag dat eigenaren eerder investeren in het onderhoud als ook hun buren hiertoe actief gestimuleerd worden. In een aantal gevallen heeft dit inderdaad een rol gespeeld.
Op deze manier kan effectief gebruik worden gemaakt van de mond-op-mond reclame, een belangrijk medium. Nadeel van deze straatgerichte of een gebiedsgerichte actieve aanpak is dat de servicepuntmedewerkers hun tijd ook moeten besteden aan eigenaren die waarschijnlijk op eigen initiatief contact hadden opgenomen met het servicepunt. Effectiever is het waarschijnlijk om een actieve aanpak probleemgericht in te zetten.
In het experiment hebben we geconstateerd dat in veel VvE's enkele eigenaren belangstelling hebben om hun VvE te activeren, die echter afhaken na het raadplegen van de andere leden. Voor deze VvE's, waarin geïnteresseerde en niet-geïnteresseerde leden zitten, zou een actieve aanpak zeer effectief kunnen zijn.
Ook in andere wijken kan de benaderingswijze van de lateienaanpak worden ingezet om de VvE te stimuleren tot onderhoud. Hierbij bepalen de keuze van het onderwerp dat benadrukt wordt in de aanpak en de manier waarop deze informatie onder de aandacht van de eigenaren wordt gebracht voor een groot deel het succes van de aanpak. Belangrijk is dat het onderwerp grote belangstelling heeft bij de eigenaren en dat het valt onder de verantwoordelijkheid van de VvE. Het bepalen van het geschikte medium is niet eenvoudig. Hiervoor moet men inzicht hebben in de doelgroep; via welke media worden deze eigenaren het beste bereikt? Daarnaast

spelen ook de omvang van de groep die benaderd moet worden en de beschikbare financiële middelen een rol.
Onderdelen van de lateienaanpak kunnen ook worden ingezet in wijken waar eigenaren hun pand redelijk onderhouden. Ook voor deze eigenaren kan het promoten van een aantrekkelijk geprijsde herstelmogelijkheid een extra stimulans zijn en financieel aantrekkelijk zijn.

# 7

# VERBETERING FINANCIERINGSMOGELIJKHEDEN VOOR ONDERHOUD?

## 7.1 Inleiding

Een gebrek aan financiële middelen is een belangrijke reden voor een eigenaar om onderhoudswerkzaamheden uit- of af te stellen. Om de financiële mogelijkheden van de eigenaren voor onderhoud structureel te verbeteren, is in het kader van dit onderzoek een voorstel gedaan voor het ontwikkelen van een nieuwe hypotheekvorm. Deze nieuwe hypotheek (hypotheek met onderhoudsfonds) voorziet in een financiering van de aankoopsom van een woning en een onderhoudsfonds. In dit fonds moet men maandelijks geld storten, dat de hypotheeknemer tegelijkertijd met de maandelijkse hypotheeklasten int.
Introductie van een hypotheek met onderhoudsfonds heeft een positief effect op het onderhoudsbewustzijn en vergroot de financiële mogelijkheden voor onderhoud van de eigenaren. Daarnaast kunnen andere partijen dan de overheid, in dit geval de hypotheekverstrekkende instellingen, deze hypotheekvorm gebruiken om het onderhoud van particuliere woningen te stimuleren. Op deze manier kan dit instrument een positieve bijdrage leveren aan het stimuleringsbeleid van de gemeente.
Particuliere eigenaren weten meestal weinig van de onderhoudslasten van hun (aan te kopen) woning. Uit de schriftelijke enquête onder de eigenaren in de Haagse wijk Regentesse-/Valkenboskwartier (zie bijlage 4) bleek dat driekwart van de eigenaren bij de aankoop van de woning geen schatting maakte van de onderhoudskosten.
In de meeste gevallen beoordeelt de eigenaar de aankoop op grond van de maandelijkse lasten die voortvloeien uit het aflossen van de koopsom. De kosten voor het achterstallig onderhoud en zeker die voor het toekomstige onderhoud neemt de eigenaar hierin meestal niet mee. Als gevolg hiervan is er veelal onvoldoende ruimte over voor onderhoudsinvesteringen. Het is voor zowel de eigenaar als voor de hypotheeknemer belangrijk dat bij de hypotheekonderhandelingen hiermee rekening wordt gehouden.
Hypotheekverstrekkende instellingen kunnen met het verstrekken van de nieuwe hypotheekvorm een actieve(re) rol spelen bij het onderhoud. Deze instellingen hebben belang bij het onderhoud van de particuliere woningen, waarop zij een

hypotheek hebben genomen. Onderhoud van de woning draagt bij aan een gunstige waarde-ontwikkeling van het hypothecaire onderpand.
In de filosofie van de Rijksoverheid past een actieve(re) opstelling van particuliere organisaties. De toenemende bijdrage van particulieren (organisaties) aan het stadsvernieuwingsproces maakt terugtrekking van de Rijksoverheid op dit gebied mogelijk, aldus het ministerie (Ministerie van VROM, 1991d). De bijdragen van deze partijen nemen volgens de overheid toe, omdat het vertrouwen in de stad is gegroeid door de jarenlange succesvolle stadsvernieuwing. Voor de stimulering van het onderhoud zijn hypotheekinstellingen een interessante partij, ondermeer omdat zij een langdurige relatie hebben met de eigenaren.
De belangstelling van de hypotheekverstrekkende instellingen voor een actieve(re) rol in het stimuleren van het onderhoud, op de korte en op de lange termijn, bepaalt de toekomstige bijdragen van deze instellingen. De haalbaarheid van de introductie van een nieuwe hypotheek met onderhoudsfonds is hiervan afhankelijk. Om deze reden onderzoeken we in dit hoofdstuk de interesse en de mogelijkheden van hypotheekverstrekkende instellingen voor het stimuleren van het woningonderhoud. Verder is voor de haalbaarheid van een nieuwe hypotheek de behoefte aan verruiming van financieringsmogelijkheden voor onderhoud bij de eigenaren belangrijk. In paragraaf 7.2 komt de behoefte aan financieringen bij de eigenaren aan bod.
Vervolgens bekijkt paragraaf 7.3 het aanbod en het gebruik van de kredietmogelijkheden die een aantal gemeenten hebben ingevoerd. Wanneer dit aanbod voldoet aan de vraag, dan is verruiming van het aanbod aan onderhoudskredieten van commerciële instellingen weinig zinvol. Een peiling van de interesse bij hypotheekverstrekkende instellingen maakt duidelijk welke toekomstige acties van deze instellingen verwacht mogen worden. Paragraaf 7.4 doet verslag van de interviews die we bij enkele financiële instellingen hebben gehouden.
Het hoofdstuk wordt afgesloten met de aanduiding van een aantal mogelijkheden voor hypotheekverstrekkende instellingen om het onderhoud te stimuleren.

## 7.2 De behoefte aan financieringsmogelijkheden

Volgens de ramingen van de KWR 1991 moeten de particuliere eigenaren in vooroorlogse stedelijke gebieden in heel Nederland *f* 14,4 miljard investeren om de onderhoudsstaat van hun woningen op nieuwbouwkwaliteit te brengen.
Het deel van de onderhoudsachterstand dat de eigenaren niet uit eigen middelen kunnen financieren, is in theorie de financieringsbehoefte van de eigenaren voor het onderhoud. Maar in de praktijk wordt veel onderhoud uit- of afgesteld, waardoor de financieringsbehoefte op korte termijn lager ligt. Hierdoor is over de omvang van het te financieren bedrag weinig te zeggen. Aan de hand van de huidige financieringspraktijk is in deze paragraaf bekeken aan welke financieringsvormen de eigenaren de voorkeur geven voor het financieren van het onderhoud. In de praktijk blijkt dat eigenaren zeer weinig gebruik maken van commerciële leningen voor het financieren van het woningonderhoud.

**Tabel 7.1 Financieringswijze van de onderhoudsinvestering door eigenaar-bewoners, naar investeringscategorie, 1985.**

| Investering per woning (x *f*1000,-) | spaargeld % | maandelijks inkomen % | persoon-lijke lening % | 1e of 2e hypotheek % | subsidie % | anders % | on-bekend % | % van tota-le investe-ring |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| <1 | 28,7 | 67,1 | 0,5 | 0,2 | 0,2 | 0,8 | 2,3 | 4,8 |
| 1 - 5 | 59,3 | 32,7 | 2,0 | 0,8 | 0,6 | 2,0 | 2,6 | 23,5 |
| 5 - 10 | 59,6 | 22,9 | 0,3 | 4,6 | 3,7 | 5,5 | 0,0 | 17,5 |
| 10 - 20 | 51,9 | 20,2 | 8,8 | 8,8 | 6,3 | 3,8 | 0,0 | 22,7 |
| 20 - 40 | 44,7 | 15,8 | 10,5 | 15,8 | 10,5 | 0,0 | 2,6 | 19,9 |
| 40 > | 15,2 | 0,0 | 7,6 | 47,0 | 22,7 | 7,6 | 0,0 | 11,7 |
| Gemiddelde | 48,2 | 22,6 | 6,1 | 11,6 | 7,0 | 3,2 | 1,2 | |
| totaal gefinancierd (x *f* miljoen) | 1244,5 | 584,3 | 158,2 | 300,9 | 180,1 | 180,1 | 32,0 | ± *f* 2,6 miljard |

Bron: Bosch, e.a., 1989; OTB-bewerking.

De jaarlijkse enquête Wonen in Nederland onder vijfduizend huishoudens geeft een overzicht van de gebruikte financieringsbronnen door de eigenaar-bewoners. Volgens dit onderzoek zijn in 1985 onderhoudswerkzaamheden uitgevoerd aan 26%[8] van het eigen-woningbezit, waarmee een bedrag van bijna *f* 2,6 miljard was gemoeid. Tabel 7.1 geeft aan welke financieringsbronnen de eigenaar-bewoners hebben aangewend voor de uitgaven in het jaar 1985[9].
Spaartegoeden en het maandelijkse inkomen zijn de belangrijkste bronnen waaruit eigenaar-bewoners in Nederland het onderhoud van hun woning financieren. Het deel van de totale investeringen, dat met commerciële leningen werd gefinancierd, is beperkt (totaal 18%). Het is wel veel groter dan het aandeel subsidies. Commerciële leningen (1e of 2e hypotheek en persoonlijke lening) spelen pas een belangrijke rol bij investeringen die boven de *f* 40.000,- liggen. De meeste eigenaar-bewoners besteden per jaar tussen de *f* 1.000,- tot *f* 5.000,- aan het onderhoud.

[8] Meijer (1992) attendeert op een zeer groot verschil in het aandeel eigenaar-bewoners dat geen onderhoudskarweien uitvoert in verschillende onderzoeken. In de OTB-enquête uit 1985 is het aandeel zeer klein (10%). In de jaarlijkse enquêtes van het ministerie ligt dit aandeel op ruim 30% (Grootenboer, 1990). Een groot deel (bijna 40%) van de genoemde karweien in de OTB-enquête behoort tot de categorie afwerking. Deze categorie die onder andere bestaat uit behangen, witten en vloerbedekking leggen, komt in de enquête van het ministerie niet voor.

[9] Sinds 1985 worden deze gegevens uit het jaarlijkse onderzoek niet meer zo gedetailleerd als in tabel 7.1 gepubliceerd. Omdat de gegevens een goed inzicht geven in de verschillende gebruikte financieringsbronnen en we kunnen veronderstellen dat deze situatie vrijwel niet veranderd is, zijn de gegevens voor dit onderzoek gekozen.

**Tabel 7.2 Financiering van het onderhoud aan vooroorlogse particuliere huurwoningen per type particuliere verhuurder**

| Type particuliere verhuurder | totale investering[1] per categorie x *f* 1000,- (% subsidie) | aandeel eigen geld + eventueel subsidie in financiering % | spaart voor onderhoud N= 184 % |
|---|---|---|---|
| Kleine (1-3 woningen) | 3.578 (33,8) | 79,0 | 52,5 |
| Middelkleine (4-9 woningen) | 2.425 (19,6) | 90,9 | 68,6 |
| Middelgrote (10-49 woningen) | 7.616 (59,2) | 81,8 | 45,5 |
| Grote (> 49 woningen) | 17.100 (33,7) | 77,8 | 66,7 |
| Totaal | 30.719 | 82,0 | 55,4 |

[1] gewogen naar aantallen verbeterde woningen
Bron: Waas, e.a., 1992.

Ook de particuliere verhuurders geven de voorkeur aan het gebruik van eigen financiële middelen voor de financiering van het onderhoud, naast de subsidiemogelijkheden. Deze conclusie volgt uit een telefonische enquête, gehouden onder 184 particuliere verhuurders met vooroorlogs bezit in tien grote gemeenten, van wie 164 eigenaren (89%) onderhoudswerkzaamheden hebben verricht in de drie jaren voorafgaand aan het onderzoek (Waas, e.a., 1992). Tabel 7.2 vermeldt een aantal financieringsaspecten per type verhuurder.
Het hoge aandeel eigen middelen betekent niet dat de verhuurders ook de lasten van de investering voor het grootste deel dragen. De kosten voor het onderhoud zijn geheel (minus eventuele subsidie) fiscaal aftrekbaar en voor de woningverbeteringen[10] kunnen huurverhogingen gevraagd worden. Van deze laatste mogelijkheid heeft 19% van de geënquêteerde verhuurders gebruik gemaakt. Het aandeel eigenaren dat gebruik gemaakt heeft van de fiscale aftrekmogelijkheden is niet bekend. Volgens de onderzoekers zijn niet alle verhuurders van deze mogelijkheid op de hoogte.
Op grond van deze gegevens kan verondersteld worden dat zowel eigenaar-bewoners als eigenaar-verhuurders de voorkeur geven aan sparen. Dit is de goedkoopste manier van financieren, zolang dit niet leidt tot uitstel van onderhoud met de kans op sterke kostenstijging als gevolg van vervolgschade. Uitbreiding van aantrekkelijke spaarmogelijkheden zal bij veel eigenaren de voorkeur hebben.
Het beperkte aandeel commerciële leningen in de totale investeringen is deels een bewuste keuze van de eigenaar, maar wordt ook deels veroorzaakt door de opstelling van de financiële instellingen. Volgens een onderzoek van het Bouwcentrum vinden

10 Met woningverbetering wordt hier alleen bedoeld: interne verbeteringen, zoals nieuwe keuken, douche, toilet en dubbele beglazing.

veel financiële instellingen de risico's van het financieren van woningonderhoud te hoog en daarom weinig interessant (Elbers, e.a., 1990).
Illustratief voor deze situatie is een onderzoek onder 191 huishoudens in gesubsidieerde particuliere woningverbeteringsprojecten in Rotterdam. Bij deze groep eigenaren bleek de interesse voor commerciële leningen (64%) hoger te liggen dan het werkelijke gebruik (49%) van dit soort leningen. Redenen waarom de eigenaren afzagen van een hypothecaire lening zijn: een ongunstige inkomenstoets (vier keer), de waarde van het onderpand was ontoereikend (zeven maal), de bank adviseerde af te zien van een hypotheek en men vond de bijkomende kosten te hoog (twintig personen) (Beijersbergen van Henegouwen, e.a., 1991).
Uit een onderzoek gehouden onder eigenaar-bewoners in de stadsvernieuwingsgebieden in Tilburg, Den Haag, Nijmegen en Leeuwarden (Bosch, e.a., 1987) blijkt de helft (drieënveertig) van de ondervraagden problemen te hebben gehad met het rondkrijgen van de financiering. Van de eigenaren die een persoonlijke lening hadden afgesloten (zeventien eigenaren), was de helft ontevreden over de medewerking van de bank, omdat hun verzoek bij de bank voor de goedkopere hypothecaire financiering was afgewezen.
We kunnen concluderen dat zowel de eigenaar-bewoners als de eigenaar-verhuurders de voorkeur geven aan het financieren van de onderhoudskosten met eigen financiële middelen. De eigenaren wensen zeker een verruiming en verbetering van de mogelijkheden, omdat sommige eigenaren noodgedwongen het onderhoud met eigen middelen moesten financieren.

## 7.3 Aanbod aan onderhoudskredieten via de gemeenten

Steeds meer gemeenten zijn op zoek naar passende financieringsmogelijkheden om de woningverbetering te stimuleren. De ontwikkeling, die wel wordt aangeduid als 'van subsidiëren naar financieren', is enerzijds ontstaan als reactie op de financieringsproblemen van de eigenaren en anderzijds als een mogelijkheid om op deze manier met evenveel subsidiegeld meer eigenaren te subsidiëren, zonder dat dit ten koste gaat van de bijdrage aan de eigenaren.
In dit verband wordt regelmatig de naam van het Nationaal Restauratie Fonds genoemd. Deze stichting is opgericht om kredieten te verstrekken voor het onderhoud van monumenten. Sinds enkele jaren heeft het NRF van het ministerie van WVC toestemming om ook produkten te ontwikkelen voor de financiering van gemeentelijke particuliere woningverbeteringsprojecten.
Op basis van de verzoeken van een tiental gemeenten, waarmee een samenwerkingscontract is afgesloten, heeft het NRF de volgende produkten ontwikkeld (Welgraven, 1993): ten eerste een voorfinanciering. Dit is een lening voor de periode dat de subsidie nog uitbetaald moet worden, maar er al geïnvesteerd moet worden. Ten tweede de subsidie-op-termijn/aflossingsvrije lening. Voor het financieren van de kosten van de eenmalige verbeter-ingreep krijgt de eigenaar van het NRF een aflossingsvrije lening. De eigenaar betaalt gedurende vijftien jaar hierover alleen rente. Deze rente is relatief laag, omdat het NRF geen winstdoelstelling heeft. Na

vijftien jaar wordt de subsidie uitbetaald, als de eigenaar gedurende de periode de woning goed onderhouden heeft. Met de subsidie kan de uitstaande schuld in één keer worden afgelost.
Ten derde de fiscale duidelijkheid vooraf: eigenaar-verhuurders die gaan investeren in het onderhoud, krijgen vooraf te horen welke kosten zij precies fiscaal kunnen aftrekken.
Tenslotte de totaal financiering, die alle hiervoor genoemde produkten en de mogelijkheid om een bouwdepot te openen, omvat. In het bouwdepot kunnen de eigenaren geld storten voor onderhoudswerkzaamheden. Op deze manier hoeven de eigenaren niet voor de aanvang van de werkzaamheden aan de aannemer te betalen. De uitvoerende aannemer heeft de garantie dat hij het geld na het voltooien van zijn werk ontvangt.
Veel gemeenten hebben belangstelling voor de produkten van het NRF en voor de financiering van particuliere woningverbeteringsprojecten. Toch kiest een aantal gemeenten bewust niet voor een contract met het NRF maar sluiten hiervoor een overeenkomst met een plaatselijke bank. De gemeente Den Haag en de gemeente Nieuw-Lekkerkerk zijn hiervan voorbeelden.
De gemeente Nieuw-Lekkerkerk heeft bewust niet gekozen voor een samenwerkingsverband met het NRF om twee redenen: ten eerste denkt de gemeente dat in deze dorpsgemeenschap de eigenaren eerder gebruik maken van financieringsmogelijkheden bij een lokale bank, dan bij een anonieme landelijke instelling zoals het NRF. Daarnaast meent de gemeente dat een lokale bank voor een beperkte groep eigenaren beter maatwerk kan leveren dan een grote organisatie die een groot aantal klanten bedient (Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, 1993).

**Onderhoudsrekeningen bij de Gemeentelijke Kredietbank in Den Haag**
De gemeente Den Haag heeft in eerste instantie met het Nationaal Restauratie Fonds onderhandeld over nieuwe financieringsvormen. Toch heeft ze gekozen voor samenwerking met de plaatselijke Gemeentelijke Kredietbank (GKB). Deze lokale bank kan beter maatwerk leveren, waardoor eigenaren bij de GKB eerder in aanmerking komen voor een financiering dan bij een landelijke instelling. De GKB in Den Haag kan twee verschillende kredieten voor onderhoud geven. Eigenaren van woningen in de kern-stadsvernieuwingswijken (Schilderswijk en Transvaal) kunnen gebruik maken van het vernieuwde PWV-krediet. Voor de eigenaren van de woningen in het project Hebben is (onder)houden zijn speciale financieringsarrangementen ontwikkeld.
Het nieuwe PWV-krediet komt overeen met de subsidie-op-termijn/aflossingsvrije lening van het NRF. Het financieringsarrangement dat het project Hebben is (onder)houden ondersteunt, is een spaar- en kredietregeling met licht gesubsidieerde debet- en creditrente. Eigenaar-bewoners komen daarnaast in aanmerking voor een premie (minimaal *f* 2.000,- plus rente), die aan het einde van de looptijd van de financiering wordt uitbetaald.
Het financieringsplan wordt gebaseerd op het gedetailleerde onderhoudsplan voor vijftien jaar. De eigenaren kunnen kiezen of zij voor de eerste vijf, tien of vijftien jaar de kosten, voortvloeiend uit het onderhoudsplan, willen financieren. Per

eigenaar wordt de meest gunstigste financiering bepaald. Sommige eigenaren zullen in één keer het gehele bedrag storten in het onderhoudsfonds, terwijl anderen een gedeelte zullen sparen en een gedeelte van de kosten zullen financieren met een krediet.
De creditrente die ontvangen wordt over de tegoeden in het onderhoudsfonds zijn in alle gevallen fiscaal onbelast. De VvE's zijn niet belastingplichtig en voor de eigenaren die niet onder een VvE vallen wordt het onderhoudsfonds bij een speciale stichting, die voor dit doel is opgericht, ondergebracht. Een stichting is ook niet belastingplichtig, waardoor de rente-tegoeden niet fiscaal belast worden.

**Gemeentegarantie voor woningverbeteringskredieten in de gemeente Utrecht**
Sinds juli 1992 geeft de gemeente Utrecht een gemeentegarantie aan eigenaarbewoners voor woningverbeteringskredieten. Met deze garantie kan de eigenaarbewoner gemakkelijker bij een financiële instelling een krediet krijgen (hypothecaire of persoonlijke lening).
Wanneer de eigenaren hun krediet niet kunnen aflossen, dekt de gemeente de financiële tekorten bij de bank af. Omdat bij deze garantie het Rijk geen tekorten afdekt, zoals bij de gemeentegaranties voor woninghypotheken, kan voor het onderscheid beter van een gemeentelijke garantie gesproken worden. Daarnaast levert de garantie in veel gevallen een rentevoordeel op. In principe wordt de garantie voor elk woningverbeteringsproject afgegeven, zowel de projecten die door de gemeente gestuurd zijn, als eigen initiatieven.
De garantie wordt alleen verstrekt voor een verbeterplan dat voldoet aan het Programma van Eisen. Het kwaliteitsniveau dat dit Programma nastreeft is gelijk aan de eisen die gesteld worden voor het toekennen van een gemeentegarantie voor de aankoop van een woning. Ruwweg houdt dit in dat de garantie alleen gegeven wordt als al het achterstallige onderhoud in het verbeterplan is opgenomen. De kosten voor luxueuze verbeteringen worden niet in de garantie opgenomen. De garantie geldt tot een maximale investering van *f* 60.000,-. De financiële risico's dekt de gemeente geheel af.
Tot nu toe maken zeer weinig eigenaren gebruik van deze mogelijkheid. De gemeente probeert de oorzaken hiervan te achterhalen om zodoende de regeling te kunnen verbeteren. Waarschijnlijk wegen de kosten van de eisen voor het verkrijgen van de garantie niet op tegen de financiële voordelen.
Helaas kunnen bij de toepassing van deze garantie vooraf de kosten niet bepaald worden. Hiervan kan alleen een schatting worden gemaakt. De kosten van de gemeentegarantieverstrekkingen voor de aanschaf van een woning, die door gemeente en het Rijk gezamenlijk worden gedragen, vallen in de praktijk erg mee. De gemeente Den Haag verstrekt per jaar ongeveer zeshonderd garanties en betaalt per jaar *f* 38.000,-[11] (1991) voor de verliezen. Per verstrekte garantie bedragen de

---

11 De kosten van de gemeente bestaan uit de helft van de verliezen van de gedwongen verkoop van de woningen. De andere helft betaalt het Rijk. Alle administratieve kosten worden aan de eigenaar doorberekend, maximaal *f* 581,-. Aanvragen voor woningen jonger dan vijftig jaar, waarvoor geen bouwtechnische keuring vereist is, zijn *f* 250,- goedkoper.

kosten voor de gemeente slechts *f* 63,-. Landelijk liggen deze kosten iets lager. In 1990 werden in het hele land 100.000 garanties afgegeven en *f* 60 miljoen uitgegeven om de verliezen bij de hypotheekverstrekkers af te dekken. Hierdoor liggen de kosten op *f* 60,- per garantie (Werkgroep evaluatie gemeentegarantie met rijksdeelneming, 1990).
De kosten zijn landelijk lager, omdat landelijk relatief minder eigenaren gedwongen worden om hun huis te verkopen (ruim 1% tegen ruim 4% in Den Haag). Omdat de verliezen per gedwongen verkoop in Den Haag aanzienlijk lager liggen (gemiddeld *f* 30.400,-) dan landelijk (gemiddeld *f* 44.000), blijft het verschil in kosten per garantie - landelijk en voor Den Haag - beperkt.
Op grond van de kosten van de gemeentegarantie voor de aankoop van een woning, kan een schatting gemaakt worden van de kosten van een gemeentegarantie voor woningverbetering. De totale kosten per garantie voor de aanschaf van een woning bedragen ongeveer *f* 125,-. De garantie geldt tot maximaal *f* 250.000,- . Wanneer voor woningverbetering tot maximaal *f* 50.000,- garantie wordt verstrekt, liggen de kosten per garantie rond *f* 25,-. In deze kosten zijn geen administratieve kosten verwerkt, maar alleen de kosten ter dekking van de verliezen. Samen met een schatting van het aantal aanvragen voor deze garantie kunnen de totale kosten van toepassing van dit instrument bepaald worden.
De gemeente Den Haag heeft enige ervaring met het verstrekken van garanties voor risicovolle PWV-kredieten van de GKB. Ter dekking van het hoge risico, die veroorzaakt wordt door het verstrekken van kredieten aan onkredietwaardige eigenaren in de PWV-projecten, stortte de gemeente jaarlijks geld in een fonds bij de GKB.
Tot nu toe verlopen de aflossingen van deze kredieten goed en maakt men slechts minimaal gebruik van het garantiefonds. De GKB verwacht wel dat de betalingsdiscipline van de eigenaren zal verslechteren, naarmate het doel waarvoor het krediet is opgenomen - de PWV-ingreep - voor de eigenaar vervaagt.
Dit instrument kan de gemeente ook inzetten wanneer de gemeentegarantie voor de aanschaf van een woning geprivatiseerd wordt. Deze landelijk geldende gemeentegarantie zal waarschijnlijk geprivatiseerd worden, waardoor de gemeenten hun invloed op deze regeling, via aanvullende voorwaarden, verliezen.

## 7.4 Interesse hypotheekverstrekkende instellingen voor onderhoud

Men veronderstelt dat hypotheekverstrekkende instellingen interesse hebben in het stimuleren van het onderhoud vanwege het belang van het hypothecaire onderpand. Daarnaast kan het stimuleren van het onderhoud financieel aantrekkelijk zijn voor financiële instellingen om de markt voor kredietverstrekkingen te verruimen.
Volgens een onderzoek van het Bouwcentrum (Elbers, e.a., 1990) is financiering van het onderhoud voor veel instellingen weinig attractief, omdat er weinig vraag naar is en omdat de kredietwaardigheid van de aanvragers beperkt is. Bij de eigenaren is er een behoefte aan verruiming en verbetering van de commerciële kredieten voor onderhoud. Door het wegvallen van de subsidies in de toekomst zal deze behoefte toenemen.

Om de belangstelling bij de hypotheekverstrekkende instellingen voor een actieve(re) rol bij het woningonderhoud te peilen, zijn de vertegenwoordigers van een aantal instellingen geïnterviewd. Hiervoor zijn de hypotheekverstrekkende instellingen, die volgens het gemeentelijke kadaster een groot deel van de Haagse particuliere woningen als hypothecair onderpand hebben, geselecteerd. Uitzondering hierop is de Gemeentelijke Kredietbank in Den Haag, die vanwege haar speciale onderhoudskredieten benaderd is. De belangstelling van deze instellingen is voor de gemeente Den Haag het meest interessant. Tevens is met een aantal deskundigen op dit gebied gesproken.
Bijlage 7 vermeldt alle instanties en personen die geïnterviewd zijn. In deze bijlage is eveneens aangegeven op welke doelgroepen de hypotheekverstrekkende instellingen zich richten voor het verstrekken van woninghypotheken en voorts, of zij financieren met gemeentegarantie. Met de interviews (zie bijlage 7) is geprobeerd antwoord te krijgen op de drie volgende vragen:
- Is financiering van woningonderhoud financieel aantrekkelijk voor financiële instellingen?
- Welk belang hebben hypotheekverstrekkers bij goed onderhouden woningen?
- Welke mogelijkheden hebben hypotheeknemers om het onderhoud te stimuleren?

Alle zeven geselecteerde hypotheekverstrekkende instellingen hebben meegewerkt aan het onderzoek. In de meeste gevallen is gesproken met een vertegenwoordiger van het hoofdkantoor in Den Haag. Alleen de ABN/Amro gaf de voorkeur aan een gesprek met een vertegenwoordiger van het hoofdkantoor in Amsterdam. De Rijnlandse - en de Nederlandse Hypotheekbank hebben geen vestiging in Den Haag, maar alleen een vestiging in Utrecht.
Alle vertegenwoordigers kregen dezelfde vragen. Het verslag van de interviews is ter goedkeuring aan de geïnterviewden opgestuurd en is vervolgens in deze rapportage verwerkt. Gegevens over het aantal uitstaande woninghypotheken in Den Haag en gegevens over het aantal verstrekte kredieten voor woningonderhoud werden niet verstrekt.

### 7.4.1 Interesse voor investeren in stadsvernieuwingswijken en in woningonderhoud?

Er treedt volgens de Rijksoverheid een verbetering op in het investeringsklimaat in de stadsvernieuwingswijken. Hierdoor verwacht de Rijksoverheid dat particuliere investeerders belangstelling zullen hebben om in deze wijken en in het onderhoud van de woningen in deze wijken te gaan investeren. Beëindiging van de woningverbeteringssubsidies is hierdoor mogelijk.
Lang niet alle geïnterviewde banken vinden dat de stadsvernieuwingswijken financieel aantrekkelijk zijn geworden (zie tabel 7.3). Volgens de heer Rust van Fakton b.v. zijn momenteel in de stedelijke gebieden alleen de centra en de uitbreidingswijken financieel aantrekkelijk voor de commerciële investeerders. In de huidige stadsvernieuwingswijken (eind 19e eeuwse wijken en de gordel die tussen 1920 en 1940 gebouwd is) is de kans op gunstige rendementen op investeringen (nog steeds) beperkt.

**Tabel 7.3 Investeren in stadsvernieuwingswijken financieel aantrekkelijk?**

| Geïnterviewde instellingen | investeringsklimaat stadsvernieuwingswijken |
|---|---|
| ABN/Amro Amsterdam | + |
| Coöperatieve Rabobank Den Haag | - |
| GKB Den Haag | + |
| ING-bank Den Haag | - |
| Nederlandse Hypotheekbank | - |
| Rijnlandse Hypotheekbank | + |
| VSB-bank Den Haag (Nutsspaarbank) | + |

+ = financieel aantrekkelijk.
- = financieel onaantrekkelijk.

Verschillende financiële instellingen noemen de Haagse Schilderswijk als voorbeeld van een wijk waar het investeringsrisico nog op een onaanvaardbaar laag peil ligt.
Een aantal instellingen is zelfs in het verstrekken van woninghypotheken voor nieuwbouwwoningen in deze wijk terughoudend. In deze gevallen is de kredietwaardigheid van de cliënt niet belangrijk, maar wordt er gekeken naar de executiewaarde van de woningen, die volgens deze instellingen in deze wijk zeer laag ligt. Deze negatieve verwachtingen over de waarde-ontwikkeling van de nieuwbouwwoningen in de Schilderswijk baren de gemeente zorgen. Het beleid om het woningaanbod in deze gebieden te differentiëren, onder meer door de bouw van koopwoningen, wordt hierdoor belemmerd. Veel mensen zijn terughoudend om te investeren in een nieuwbouwwoning in een stadsvernieuwingsgebied. Zij schatten het risico van een ongunstig rendement op hun investering als vrij hoog.
Momenteel onderzoekt de gemeente in samenwerking met de GKB of de eigenaren zich tegen dit risico kunnen verzekeren. Ze kijken of een zogenaamde Waardegarant polis haalbaar is. Met deze polis heeft de eigenaar de garantie dat bij verkoop het rendement gelijk is aan het rendement op de verkoop van een identieke woning elders in de gemeente.
Verbetering van het investeringsklimaat in de stadsvernieuwingswijken betekent niet automatisch dat hierdoor investeringen in woningonderhoud financieel aantrekkelijk zijn geworden.
In eerste instantie is de kredietwaardigheid van de aanvrager bepalend voor de verstrekking van een woningverbeteringskrediet. Hierbij spelen niet alleen het netto vrij besteedbare inkomen, maar ook de betalingsdiscipline en de inkomensverwachtingen van de aanvrager een rol.
De verbeteringen in de stadsvernieuwingswijken hebben natuurlijk geen positieve effecten gehad op het inkomen van de mensen in deze wijken. Het inkomen in de Haagse stadsvernieuwingswijken is de laatste jaren zelfs verslechterd (Priemus, e.a., 1991). De inkomensverwachting van deze mensen wordt met de huidige economische ontwikkelingen en door de afnemende sociale voorzieningen ook steeds slechter. Hierdoor zijn de kredietmogelijkheden van de bewoners in de stadsvernieuwingswijken eerder verslechterd dan verbeterd.


Nieuwbouwproject in de Haagse Schilderswijk.

Subsidies zijn voor hen veelal de enige mogelijkheid om de onderhoudskosten te kunnen financieren. Afschaffing van deze subsidies zal betekenen dat enkele jaren na afronding van het stadsvernieuwingsproces in de Haagse stadsvernieuwingswijken opnieuw dezelfde problemen ontstaan als aan het begin van de stadsvernieuwing. Alleen wanneer de eigenaren tijdig gaan sparen voor het onderhoud of wanneer hun kredietwaardigheid verbeterd wordt, kunnen deze financiële problemen worden voorkomen. De financiële instellingen kennen het achterstallig onderhoud van veel vooroorlogse particuliere woningen in de stedelijke gebieden en voorts de behoefte aan financieringsmogelijkheden hiervoor. Het verstrekken van kredieten hiervoor vinden de meeste instellingen financieel niet interessant. Het doel waarvoor de eigenaren het krediet aanvragen, speelt hierbij een minder belangrijke rol.
Sommige instellingen willen bewust geen geld verstrekken voor woningonderhoud wanneer het geld geïnvesteerd wordt in een onderpand dat belast is met een hypotheek van een concurrerende hypotheekinstelling. Kredietaanvragen voor woningonderhoud betreffen meestal lage bedragen, waardoor de administratiekosten te zwaar op de beperkte winsten drukken. Daarnaast leiden deze investeringen niet tot een evenredige stijging van de waarde van het onderpand. Een hypothecaire financiering, waaraan veel eigenaren de voorkeur geven vanwege de relatief lage rente, leidt dan tot een te hoog risico. Kredietaanvragen voor woningonderhoud worden ook

veelvuldig afgewezen, omdat de kredietwaardigheid van de eigenaar onvoldoende is. Overkreditering komt bij veel huiseigenaren voor, omdat veel eigenaren hun maximale kredietruimte benutten voor de aankoop van de woning.
Kredietaanvragen voor het onderhoud van de woningen die bij de desbetreffende hypotheekverstrekkende instellingen als hypothecair onderpand te boek staan, worden wel gehonoreerd. Ze waarderen deze investeringen positief, omdat het een executiewaarde verhogend effect heeft. Hierdoor wordt de zekerheid van de uitstaande hypotheek verbeterd.
Daarnaast kunnen de kredietaanvragen snel beoordeeld worden, omdat de financiële positie en de betalingsdiscipline van deze vaste klanten bekend zijn. Voor deze vaste klanten hebben de meeste geïnterviewde instellingen, behalve de twee hypotheekbanken[12], dan ook speciale onderhoudskredieten in huis. Deze doelkredieten zijn doorgaans persoonlijke leningen met de mogelijkheid van een langere looptijd en veelal een lagere rente dan voor een persoonlijke lening gevraagd wordt. De rente ligt tussen de renteniveaus voor een hypotheek en voor een persoonlijke lening. De winstmarge op deze kredieten is minimaal.
Naast deze speciale doelkredieten voor onderhoud komen de eigenaren ook voor andere consumptieve of hypothecaire financieringen in aanmerking. In bijlage 7 is een overzicht gegeven van alle verschillende kredietmogelijkheden bij financiële instellingen, waarmee het woningonderhoud gefinancierd kan worden. Op grond hiervan kan geconcludeerd worden dat het voor hypotheekverstrekkende instellingen belangrijk is dat het onderpand van de bij hen uitstaande woninghypotheken goed onderhouden wordt en voorts, dat het verstrekken van kredieten aan de vaste klanten financieel aantrekkelijk is. Of de instellingen op grond van dit belang actief zijn in het stimuleren van het onderhoud van deze woningen wordt in de volgende subparagraaf bekeken.

### 7.4.2 Huidige bijdrage door de hypotheekverstrekkers

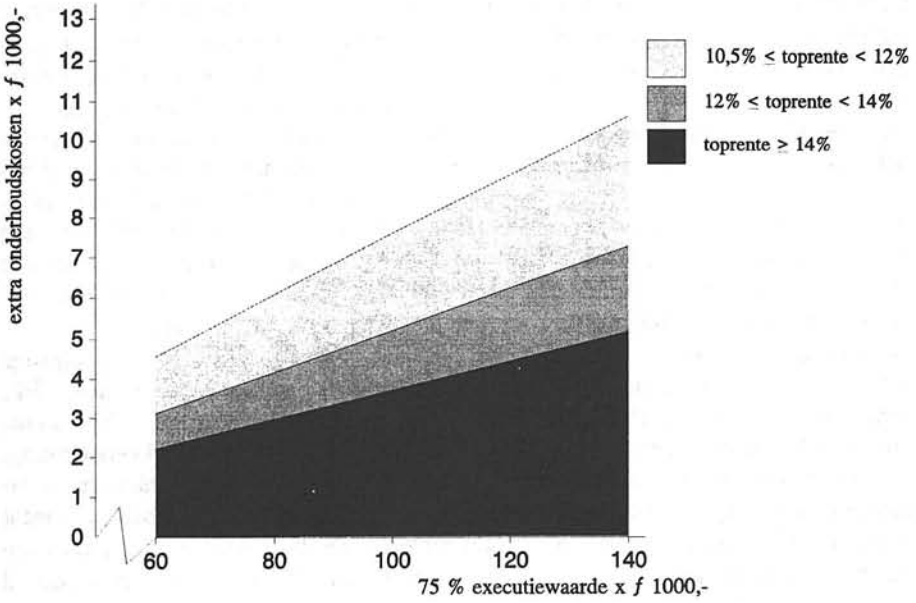
In de interviews gaven alle vertegenwoordigers van de instellingen aan dat het zeer belangrijk is dat de waarde van het onderpand constant blijft. Dit is zowel in het belang van de financierder als in het belang van de client. Voor de financierder is dit de zekerheid van het krediet (executieverkopen leiden meestal tot financiële verliezen voor de betrokken bank). Voor de client is de waarde van het onderpand financieel belangrijk voor de dekking van zijn hypothecaire schuld, voor de beleggingswaarde en/of voor het opbouwen van financiële reserves. Op grond hiervan kunnen we verwachten dat de hypotheekverstrekkende instellingen actief zullen zijn om de waarde van het onderpand constant te houden gedurende de gehele hypotheekperiode.
De meeste hypotheekverstrekkers zijn alleen op het moment van de hypotheekverstrekking door het taxatierapport op de hoogte van de waarde van het onderpand. Gedurende de looptijd van de hypotheken hebben zij geen of slechts zeer globaal zicht op de waarde-ontwikkeling van de panden. De ING-bank bijvoorbeeld analy-

[12] Hypotheekbanken mogen geen consumptieve kredieten verstrekken.

seert de waarde-ontwikkelingen van haar hypothecaire onderpanden aan de hand van de landelijke gegevens over de waarde-ontwikkelingen van de woningen.
Op deze manier hebben de hypotheekverstrekkers weinig zicht op de vraag of de uitstaande schuld wordt afgedekt door de totale waarde van de onderpanden. Ze zijn niet alleen gedurende de looptijd van de hypotheek slecht geïnformeerd over de waarde-ontwikkeling van het onderpand, ze ondernemen ook bewust geen actie als blijkt dat de waarde van het onderpand de uitstaande schuld niet afdekt. Hertaxaties en aanpassing van de maandelijkse betalingen komen bij de meeste instellingen in principe niet voor.
De ervaring heeft geleerd dat het verhogen van de hypotheeklasten van slecht onderhouden woningen veelal leidt tot betalingsproblemen bij de eigenaren. Verhoging van de lasten heeft dan een negatief effect op het financiële risico van de hypotheek. Deze aanpassing is dan geen verbetering voor de geldschieter en de eigenaar. Ook voor de eigenaar pakt deze benadering positief uit, omdat lang niet altijd nalatigheid van de eigenaar de waardevermindering bepaalt. Andere factoren die van invloed zijn, zoals bijvoorbeeld omgevingskenmerken, kan de eigenaar veelal niet beïnvloeden.
Op grond hiervan kan geconcludeerd worden dat de waarde van het onderpand alleen op het moment van het afsluiten van de hypotheek belangrijk is. Gedurende de looptijd neemt het belang van de waarde van het onderpand in betekenis af en wordt een hogere prioriteit gegeven aan de maandelijkse betalingen. De continuïteit van de maandelijkse betalingen biedt dan een betere garantie voor de openstaande schuld dan het onderpand.
De Rijnlandse Hypotheekbank onderneemt wel actie als de waarde van het onderpand onder de executiewaarde komt. Deze bank financiert een groot deel van de goedkopere voorraad in de steden. Veel potentiële kopers die bij andere instellingen zijn afgewezen voor een hypotheek, komen bij deze hypotheekbank terecht.
Deze bank maakt gebruik van de mogelijkheid om bij de tussentijdse renteherziening de rente te verhogen als blijkt dat de waarde van het onderpand onder de executiewaarde ligt. Blijkbaar leidt deze maatregel niet tot betalingsproblemen. Deze maatregel kan stimulerend werken op het onderhoudsgedrag van de eigenaar, maar kan ook averechts werken; de financiële mogelijkheden van de eigenaar om het onderhoud te financieren worden bij voorbaat verkleind. Duidelijk is dat de Rijnlandse Hypotheekbank in deze gevallen geen aandacht heeft voor het onderhoud van het onderpand.
Tijdens de hypotheekonderhandelingen wijzen de meeste instellingen de potentiële kopers op de onderhoudslasten van de woningen. Dit beperkt zich in de meeste gevallen tot het opnemen van een maandbedrag voor onderhoud in het financiële overzicht van de aankoop van de woning. Verdere informatie geven ze meestal niet.
In de meeste gevallen hanteren de instellingen hierbij de 1% norm; de jaarlijkse onderhoudskosten bedragen 1% van de koopsom. Deze onderhoudsnorm is vrij willekeurig en is voor het goed onderhouden van oude woningen veelal onvoldoende. De maandelijkse onderhoudslasten, die berekend zijn voor een aantal appartementen in de wijk Rustenburg/Oostbroek (zie tabel 6.6), liggen boven deze norm (verondersteld wordt dat de verkoopprijs van deze woningen beneden de *f* 100.000,- ligt).

Vier van de geïnterviewde instellingen, namelijk de Rabobank, de GKB, de Rijnlandse Hypotheekbank en de Nederlandse Hypotheekbank, vermelden in het gesprek dat zij tijdens de hypotheekonderhandelingen de eigenaar informeren over de onderhoudstoestand van de woning aan de hand van het taxatierapport. Bij achterstallig onderhoud stimuleren zij de eigenaren om de herstelkosten mee te financieren in de hypotheek.
De Nederlandse Hypotheekbank verwacht dat steeds meer hypotheekverstrekkende instellingen de mogelijkheid om onderhoud mee te financieren actiever zullen gaan promoten. Voor deze financieringsmogelijkheid zal grote belangstelling bestaan, omdat veel eigenaren meteen na de aankoop van de woning onderhoudswerkzaamheden (laten) uitvoeren. Financieren tegen hypothecaire voorwaarden is dan een aantrekkelijke mogelijkheid.
Niet in alle gevallen zal deze manier van financieren het meest aantrekkelijk zijn. Het executiewaarde verhogend effect van de geplande onderhoudswerkzaamheden bepaalt het bedrag voor onderhoud dat meegefinancierd kan worden in de hypotheek. De executiewaarde bepaalt het maximaal te lenen bedrag (meestal 125% van de executiewaarde). Afhankelijk van het type werkzaamheden zal een gedeelte van de investering de executiewaarde verhogen. Deze verhoging is de extra financiële ruimte. Bij de taxatie van de woning wordt dan rekening gehouden met de geplande onderhoudswerkzaamheden.
Voor eigenaren die een gemeentegarantie op hun hypotheek nemen, is het financieel heel aantrekkelijk om van deze mogelijkheid gebruik te maken; ze kunnen een deel van de onderhoudskosten tegen de relatief lage hypotheekrente lenen. Met de gemeentegarantie kunnen de eigenaren de kosten van achterstallig onderhoud en verbeteringen zoals een verbouwing gedeeltelijk meefinancieren (Stichting Gezamenlijke Bemiddelend Organen, 1993).
In Den Haag en de andere grote steden maken slechts weinig eigenaren gebruik van de gemeentegarantie. Twee geïnterviewde instellingen, die relatief veel woningen in Den Haag gefinancierd hebben, accepteren zelfs geen gemeentegarantie (zie bijlage 7). Als de mogelijkheid om op een zeer goedkope manier een deel van de onderhouds- en de verbeteringskosten mee te financieren benadrukt wordt, kan het gebruik van de gemeentegarantie gestimuleerd worden.
Eigenaren die zonder gemeentegarantie onderhoudskosten willen meefinancieren, moeten oppassen wanneer de hypotheek door het onderhoud een tophypotheek wordt. Hypotheekverstrekkers spreken van een tophypotheek als de geldlening hoger is dan 75% van de getaxeerde executiewaarde (75% tot 90% van de koopsom). De meeste hypotheekverstrekkers verhogen dan de hypotheekrente met een vast promillage (gemiddeld 0,2% tot 0,3%) om het verhoogde financiële risico af te dekken ('vereniging eigen huis', 1993b). Omdat de hogere rente over het gehele bedrag berekend wordt en niet alleen over de top, kan het meefinancieren ongunstig uitpakken. De financiering is ongunstig wanneer het extra te financieren bedrag relatief laag is vergeleken met de extra rente die betaald wordt. Het kan zelfs voorkomen dat over het extra bedrag dat gefinancierd wordt, men een rente moet betalen die hoger ligt dan het renteniveau van een persoonlijke lening.

**Afbeelding 7.1 De werkelijke rente over de top bij een tophypotheek (rente 7,25 %) en normale hypotheekrente 7 %.**




De eigenaar, die meent dat hij geld leent tegen de aantrekkelijke hypotheekrente komt dan bedrogen uit. Afhankelijk van de hoogte van het extra te financieren bedrag, het executiewaarde verhogend effect van het geplande onderhoud en de rentetoeslag zal beoordeeld moeten worden of meefinancieren financieel aantrekkelijk is. In afbeelding 7.1 is een overzicht gegeven van de werkelijke rente die betaald wordt over de top (extra financiering boven de 75% executiewaarde). Op grond van afbeelding 7.1 is duidelijk in welke gevallen financiering boven de 75 % executiewaarde van de woning financieel onaantrekkelijk is om hiermee onderhoudskosten te financieren. Daarnaast maakt afbeelding 7.1 ook duidelijk wanneer het financieel aantrekkelijk is om de top van een tophypotheek in een keer af te lossen door hiervoor desnoods een persoonlijke lening af te sluiten. Wanneer over extra aflossingen een boete betaald moet worden, moet dit nog in de financiële afweging worden meegenomen.

Alle ondervraagde instellingen hebben financieringsmogelijkheden voor het onderhoud. Ze hebben speciale woningverbeteringskredieten voor hun vaste klanten (zie paragraaf 7.4.1) en de mogelijkheid om de onderhoudskosten mee te financieren bij de hypotheekafsluiting. Instellingen hebben deze produkten niet ontwikkeld om hiermee actief het onderhoud van woningen te stimuleren. De meeste instellingen geven weinig bekendheid aan deze mogelijkheden, waardoor het gebruik ook zeer beperkt is. De GKB in Den Haag vormt hierop een uitzondering. Deze bank heeft speciaal ter ondersteuning van het project Hebben is (onder)houden financieringsarrangementen voor onderhoud ontwikkeld die actief gepromoot worden.

### 7.4.3 Actievere stimulerende rol door hypotheekverstrekkende instellingen?

Op het eind van de interviews is gevraagd of de instellingen in de toekomst een actievere rol willen spelen bij het activeren van het onderhoud van de particuliere woningen en welke mogelijkheden zij denken hiervoor te hebben. Tabel 7.4 geeft een overzicht van de reacties op deze vragen. Uit tabel 7.4 blijkt dat de meeste financiële instellingen een actievere rol bij het woningonderhoud interessant vinden.

De Coöperatieve Rabobank zal waarschijnlijk in de toekomst niet actiever worden in het onderhoud. De vertegenwoordiger van deze bank ziet naast de huidige activiteiten die de bank onderneemt op dit gebied, geen nieuwe mogelijkheden. De Rabobank vindt het een onderdeel van de taak van de bank om potentiële kopers te wijzen op het slechte onderhoud van een aan te kopen woning. Het financieren van een slecht onderhouden woning is niet alleen voor de Rabobank een groot financieel risico, maar kan ook voor de klant zeer nadelige consequenties hebben.

De voor dit onderzoek ondervraagde deskundigen zijn negatief over de toekomstige acties van de financiële instellingen. De Vereniging Eigen Huis verwacht nauwelijks belangstelling van de financiële instellingen voor het onderhoud. Het slechte onderhoud veroorzaakt maar zelden financiële tekorten op de hypotheekverstrekking. De vertegenwoordiger van de Vereniging Eigen Huis verwacht ook niet dat de financiële instellingen vanuit een maatschappelijke verantwoordelijkheid aandacht zullen gaan besteden aan het onderhoudsprobleem. De heer Rust voegt hieraan toe dat het stimuleren van de woningen die met een gemeentegarantie zijn gefinancierd voor de hypotheekverstrekkende instellingen weinig interessant is. De financiële risico's van deze financieringen zijn immers al geheel afgedekt. Als de voorgestelde wijziging van de gemeentegarantie doorgaat, zal deze situatie veranderen. De hypotheekverstrekkende instellingen moeten dan per gemeentegarantie een bedrag in een risicofonds storten, waaruit de financiële tekorten worden gedekt. Op grond van de mogelijkheden die de instellingen aangeven, zal de toekomstige actievere rol van de financiële instellingen waarschijnlijk beperkt blijven tot het verbeteren van de informatie aan de eigenaren over de onderhoudskosten en de financiële mogelijkheden van de eigenaren. Deze verbetering van de dienstverlening moet waarschijnlijk ook het imago van de instellingen verbeteren om zo de concurrentiepositie te verstevigen.

**Tabel 7.4 Belangstelling en mogelijkheden om het onderhoud te stimuleren?**

| Geïnterviewde instellingen | belangstelling voor actievere rol? | mogelijkheden om het onderhoud te stimuleren? |
|---|---|---|
| ABN/Amro Amsterdam | + | + |
| Coöperatieve Rabobank Den Haag | - | - |
| GKB Den Haag | + | + |
| ING-bank Den Haag | + | - |
| Nederlandse Hypotheekbank | + | + |
| Rijnlandse Hypotheekbank | + | + |
| VSB-bank Den Haag (Nutsspaarbank) | + | + |

+ = positief.
- = negatief.

Bij het aangeven van de mogelijkheden wijzen een aantal banken op het nadelige fiscale systeem in Nederland. Het systeem stimuleert het opnemen van een krediet en belast het sparen voor onderhoud. Een aantal instellingen zou juist het sparen voor onderhoud willen stimuleren. Dit is voor de eigenaar goedkoper en de kredietwaardigheid van eigenaren die sparen, kan daardoor toenemen. Het geven van een spaarpremie zou dan een mogelijkheid zijn om de onderhoudsinvesteringen te stimuleren.
De hypotheekverstrekkende instellingen noemden de verbetering van de informatievoorziening over de financiële consequenties van het eigendom van een woning als mogelijkheid, waarmee zij in de toekomst een positieve bijdrage zouden kunnen leveren aan het onderhoud van de woningen. Hierbij gaven zij verschillende onderwerpen aan: ten eerste algemeen advies over onderhoudskosten (1% van de aankoopsom jaarlijks reserveren is voor oude woningen onvoldoende). Daarnaast kunnen eigenaren aan de hand van het taxatierapport geïnformeerd worden over de onderhoudstoestand en kunnen de financieringsmogelijkheden worden besproken. Verder kan de eigenaar geïnformeerd worden over de bestaande kredietmogelijkheden en de kredietruimte van de eigenaar. Vooral nadat de eigenaar een aanschrijving heeft ontvangen, is uitgebreide informatie over de financiële mogelijkheden van de eigenaar in het belang van de eigenaar en de hypotheekverstrekker. Ten vierde kunnen VvE-leden informatie krijgen over de mogelijkheid van fiscaal vrij sparen in een VvE-onderhoudsfonds. Tenslotte kan er informatie gegeven worden over de financiële consequenties van de Vereniging van Eigenaren.
Slechts enkele geïnterviewden noemden naast de informatieve verbetering andere mogelijkheden. De vertegenwoordiger van de VSB-bank in Den Haag meent dat de verschillende belanghebbende hypotheekverstrekkende instellingen ook gezamenlijk zouden kunnen opereren in wijken waarin de kwaliteit van de woningen slecht is of achteruitgaat. Financiële instellingen kunnen meer risico's nemen door te investeren in kwalitatief slechte(re) wijken. Op deze manier kan de neerwaartse spiraal doorbroken worden. Wijken met goed onderhouden woningen zijn ook belangrijk voor de financierders, omdat hiermee hun afzetgebied voor woninghypotheken en andere financiële produkten wordt verruimd. Gezien de conservatieve houding van de financiële instellingen is de kans klein dat zij uit eigen beweging dit soort initiatieven gaan ontplooien.
De andere genoemde mogelijkheden zijn: een gezamenlijke inspanning van de hypotheeknemers in wijken waar de kwaliteit van de woningen achteruitgaat.
Ten tweede een bonus-malus systeem met de hypotheekrente: goed onderhouden woningen worden bij de herziening van de hypotheekrente beloond met een relatief lage rente. Slecht onderhouden woningen worden beboet met een relatief hoge rente. De mogelijkheid om bij de renteherziening kosteloos van hypotheeknemer te veranderen, maakt uitvoering van dit voorstel onmogelijk.
Wij concluderen op grond van de interviews dat de hypotheekverstrekkende instellingen belangstelling hebben om een bijdrage te leveren aan het verbeteren van de woningen. Het belang van de waarde van het onderpand is niet de belangrijkste reden van deze belangstelling. Ze willen de klantbinding verstevigen en de dienstverlening verbeteren zodat de concurrentiepositie wordt versterkt. Ook is er bij

sommige instellingen behoefte om bij het opstellen van de informatie samen te werken met de gemeente.
Een aantal geïnterviewden gaf aan over te weinig informatie te beschikken om de eigenaar volledig te informeren. Instellingen die hun klanten willen attenderen op de financiële consequenties van het kopen van een appartement in een VvE, realiseren zich dat zij te weinig weten over de taken en verplichtingen van een VvE. Ook de informatie over de jaarlijkse onderhoudskosten, die de instellingen aan de eigenaren verstrekken is voor verbetering vatbaar. De gemeente zou hierbij kunnen adviseren.

## 7.5 Twee voorstellen voor nieuwe financieringsvormen

Produkten die het investeren in het woningonderhoud stimuleren beperken zich tot verschillende kredietmogelijken voor de individuele eigenaren. Spaarregelingen en kredietmogelijkheden voor Verenigingen van Eigenaren ontbreken. De volgende twee voorstellen - hypotheek met onderhoudsfonds en spaar- en kredietmogelijkheden voor VvE's - hebben tot doel de mogelijkheden en de haalbaarheid van nieuwe financieringsmogelijkheden te onderzoeken.

### Hypotheek met onderhoudsfonds

De in dit onderzoek geïntroduceerde nieuwe hypotheekvorm houdt in dat naast de hypotheekrente en aflossing door de hypotheeknemer maandelijks geld geïnd wordt voor een onderhoudsfonds. Op deze manier worden de maandelijkse onderhoudslasten van een woning onderdeel van de normale hypotheeklasten. Wanneer de reserves in het onderhoudsfonds globaal de noodzakelijke onderhoudskosten dekken, kan de eigenaar het onderhoud financieren en wordt de zekerheid van het krediet verhoogd.
Het van de grond krijgen van een nieuwe hypotheekvorm, waarbij automatisch een onderhoudsfonds gevormd en gevoed wordt, heeft een tweeledig doel. Het betrekt andere belanghebbenden (dan de gemeente) bij het stimuleren van het beheer van de particuliere woningen. In dit geval zijn dat de hypotheeknemers. Daarnaast wordt bereikt dat er automatisch wordt gereserveerd voor onderhoud, doordat dit onderdeel is van de maandelijkse hypotheek- en woonlasten.
Er zijn verschillende mogelijkheden: ten eerste kan het onderhoudsfonds aan elk type hypotheek worden toegevoegd. Daarnaast kunnen ook de zogenaamde vermogenshypotheek of de krediethypotheek als onderhoudshypotheek worden benoemd. Met deze hypotheekvorm is het afgeloste deel van de hypotheek op elk gewenst moment vrij opneembaar. Daarnaast heeft het onderhoudsfonds zowel een spaar- als een kredietfaciliteit. Verder is de eenvoudigste manier om de nieuwe hypotheekvorm voor nieuwbouwwoningen te verstrekken. Bij deze woningen is er geen sprake van achterstallig onderhoud en de toekomstige onderhoudskosten kunnen redelijk worden ingeschat (aangenomen wordt dat een jaarlijkse reservering van 1% à 2% van de waarde van de woning de noodzakelijke onderhoudskosten kan afdekken). Het aanbod van een hypotheek met onderhoudsfonds kan voor de eigenaren aantrekkelijk worden gemaakt door het verlagen van de hypotheekrente. Vermindering van de financiële risico's voor de hypotheeknemer biedt de mogelijkheid om de hypotheek-

rente te verlagen. De rente kan met enkele tienden van procenten verlaagd worden. Wanneer door een particulier wordt gespaard is de rente fiscaal belast. Fiscaal-vrij kan gespaard worden, wanneer het geld in een onderhoudsfonds van de VvE wordt gestort. Bovendien kan het onderhoudsfonds ook worden gevuld door bij de aankoop van de woning een (gedeelte) van de toekomstige onderhoudskosten mee te financieren. Voor VvE-leden is het fiscaal aantrekkelijk om de onderhoudsreserves te storten in het VvE-fonds. Een vereniging is niet belastingplichtig. Tenslotte kan er fiscaal vrij worden gespaard in een fonds wanneer gedurende vijftien of twintig jaar vaste maandelijkse bedragen worden gereserveerd. Onder de wet Brede Herwaardering is deze constructie mogelijk. Voor nieuwbouwwoningen, waarvoor de eerste vijftien jaar geen hoge onderhoudskosten gemaakt worden, is dit een goede mogelijkheid.
De voorgestelde constructie is juridisch mogelijk. Hypotheekverstrekkers kunnen zelfs de hypotheekgevers verplichten om onderhoudsreserves aan te leggen. In de gedragscode van een aantal hypotheekverstrekkende instellingen (Borman, 1992) staat vermeld dat "dit soort nevenovereenkomsten zijn toegestaan als deze in een redelijk verband staan met het hypothecair onderpand". De hypotheekverstrekkende instellingen zullen niet snel voor deze verplichting kiezen. Zij prijzen hiermee het produkt uit de markt, omdat de maandlasten van deze hypotheek beduidend hoger zijn. Wel kunnen zij de toepassing van deze nieuwe hypotheekvorm stimuleren. De reserves in het onderhoudsfonds kunnen vastgelegd worden voor onderhoud, waardoor de aard van de besteding expliciet is vastgelegd. In een bijlage bij de hypotheekacte kunnen nauwkeurig de bestedingsmogelijkheden van het fonds worden beschreven. De uitgaven kunnen gecontroleerd worden door alleen uit te betalen na overleg van aannemersnota's en/of bonnen van bouwmaterialen.
De voordelen zijn dat met dit produkt de financiële instellingen een bijdrage kunnen leveren aan het stimuleren van het onderhoud van woningen. De eigenaar krijgt bij aankoop van een woning een zorgvuldig overzicht van de totale woonlasten (inclusief onderhoudskosten) van het pand en spaart structureel voor onderhoud. Tenslotte verminderen ook de financiële risico's voor de hypotheekverstrekker.
De nadelen hiervan zijn dat de vaste maandelijkse lasten van het bezit van een huis hoger worden, omdat de onderhoudskosten hiervan een structureel onderdeel vormen en de onderhoudsreserves niet vrij te besteden zijn.

**Spaar- en kredietmogelijkheden voor VvE's**
Een VvE is wettelijk verplicht een fonds te creëren, waarin de leden hun periodieke bijdrage aan de vereniging storten (NBW artikel 112 lid c). Hiervoor kunnen de leden bij elke bank een normale rekening openen. Voor zover bekend zijn er voor VvE's geen kredietmogelijkheden, waardoor elk lid op persoonlijke titel een krediet moet aanvragen. Dit is belastingtechnisch ook interessanter, omdat de vereniging geen aftrekmogelijkheden heeft en de afzonderlijke leden wel. Het is wel tijdrovend als elk lid persoonlijk een krediet moet aanvragen. Elk afzonderlijk lid kan hiermee de geplande onderhoudswerkzaamheden vertragen.
Een constructie die hiervoor een oplossing biedt is het leasen van onderhoud. Nadeel van deze constructie is dat de eigenaren geen vrijheid hebben om zelf een aannemer te kiezen en voorts, dat ook de onderhoudskosten van de verschillende werkzaamhe-

den voor het grootste deel vastliggen. De financieringsconstructie (zie bijlage 7) die Arenda b.v. gekozen heeft, biedt misschien mogelijkheden. Deze organisatie verstrekt het krediet aan de VvE zodat de afzonderlijke leden de fiscale voordelen behouden.
De voordelen zijn dat de rente over de spaartegoeden (creditrente) fiscaal vrij is. Ten tweede blijft de eigenaar bij verkoop van het appartement niet met een lening zitten. Tenslotte bepaalt een meerderheidsbesluit van de VvE de financiële mogelijkheden van de VvE.
De nadelen hiervan zijn dat er geen zekerheid bestaat dat de debetrente fiscaal onbelast is, totdat een concreet voorstel met de belastingsdienst is doorgesproken. Verder kunnen de betalingsproblemen van één lid afgewenteld worden op de overige leden. Wanneer de appartementen als onderpand van een krediet dienen, kunnen ze geveild worden als een eigenaar niet voldoet aan de betalingsovereenkomst.
In de voorgaande paragrafen is onderzocht of er behoefte is en of er mogelijkheden zijn om nieuwe financieringsmogelijkheden voor onderhoud te introduceren. Op grond hiervan kunnen we de haalbaarheid van de voorgestelde nieuwe financieringsvormen bepalen. De eigenaren, zowel de eigenaar-bewoners als de verhuurders hebben duidelijk behoefte aan verbetering van de financieringsmogelijkheden. Voor sommige eigenaren zijn de huidige mogelijkheden ontoereikend; ze zijn niet kredietwaardig genoeg om voor een krediet in aanmerking te komen of de kosten van het krediet zijn te hoog. Voor deze eigenaren is sparen veelal de enige en in ieder geval de goedkoopste financieringsvorm. Desondanks zullen niet alle eigenaren vrijwillig kiezen voor de nieuwe hypotheekvorm of voor een gezamenlijke VvE-spaarvorm. Zij willen geen reserves aanleggen die alleen aan het onderhoud van de woning besteed kunnen worden. Daarnaast onderschatten veel eigenaren de noodzaak en de kosten van het onderhoud, waardoor ze het belang van de maandelijkse reserveringen miskennen.
De hypotheekverstrekkers vinden de voorgestelde nieuwe hypotheek aantrekkelijk, omdat hiermee de zekerheid van de hypotheek verhoogd wordt. Zij veronderstellen dat vrijwillig weinig eigenaren hiervan gebruik zullen maken. Dat is anders als alle hypotheekverstrekkers de onderhoudsreserveringen verplicht gaan stellen of als de hypotheek financieel zeer aantrekkelijk wordt. De interesse bij de financiële instellingen voor de spaar- en kredietrekening voor VvE's is niet gepeild, omdat deze financieringsvorm ontwikkeld is nadat de gesprekken met de instellingen hadden plaatsgevonden.

## 7.6 Conclusies en aanbevelingen

Financieringsmogelijkheden voor onderhoud kunnen en moeten aanzienlijk verbeterd worden. Op de korte en op de lange termijn, als de woningverbeteringssubsidies zijn afgeschaft, kunnen en willen hypotheekverstrekkende instellingen hierbij een bijdrage leveren. Deze bijdrage zal voornamelijk beperkt blijven tot het verbeteren van de informatievoorziening over verschillende financierings- en onderhoudszaken. Hiermee kunnen ze het onderhoud van de particuliere woningen activeren. Geduren-

de de looptijd van de woonhuishypotheken hebben de hypotheeknemers weinig aandacht voor het onderhoud van het onderpand. Zolang de winsten op de hypotheekverstrekking aantrekkelijk blijven, zal deze houding van de hypotheekverstrekkende instellingen ten aanzien van het onderhoud van het onderpand niet veranderen.
Financieren is de taak van de banken merkt een vertegenwoordiger van een geïnterviewde financiële instelling op. In de stadsvernieuwing laten zij echter een deel van deze taak liggen, omdat in sommige stadsvernieuwingswijken en bij sommige eigenaren financieringen tot onaanvaardbare financiële risico's leiden. In Den Haag noemt men de kern-stadsvernieuwingswijken wijken met een veelal te hoog risico voor het verstrekken van woninghypotheken en onderhoudskredieten. Een aantal financiële instellingen is zelfs terughoudend in het verstrekken van woninghypotheken voor de aankoop van nieuwbouwwoningen in deze wijken.
Het continueren van de stadsvernieuwingsactiviteiten in deze wijken is om deze reden een verstandige keuze. Hierdoor kan het investeringsklimaat verbeterd worden, waardoor particuliere investeerders naar men hoopt interesse krijgen. Verbetering van de wijken heeft geen positieve effecten gehad op de kredietwaardigheid van de eigenaren in deze wijken. In de toekomst zullen deze eigenaren zonder verandering tegen dezelfde financieringsproblemen voor het woningonderhoud aanlopen als in het begin van de stadsvernieuwing. De gemeente kan de oorzaken van deze geringe kredietwaardigheid slechts beperkt beïnvloeden.
De eigenaren hebben zeker behoefte aan het verbeteren van de financieringsmogelijkheden. Het accent zal hierbij moeten liggen op het stimuleren van het gebruik. De onbekendheid van de verschillende financieringsmogelijkheden bij de meeste financiële instellingen bevordert de toepassing van deze mogelijkheden niet. Daarnaast moeten veel eigenaren hun kredietwaardigheid verbeteren, willen zij in aanmerking komen voor de financieringsmogelijkheden van de financiële instellingen. Ook de gemeente kan hierbij een bijdrage leveren. Ze kan de mogelijkheid om een deel van de onderhouds-, de verbeterings- en de verbouwingskosten mee te financieren bij een hypotheek met gemeentegarantie promoten. Met de gemeentegarantie is het meefinancieren van onderhoudskosten voor de eigenaren financieel aantrekkelijk.
Het verbeteren van de voorlichting over de huidige financieringsmogelijkheden is een van de mogelijkheden, die de instellingen noemen als hun bijdrage aan beter onderhoud. Daarnaast denken zij op meer terreinen de informatievoorziening voor de eigenaren te kunnen verbeteren. Deze verbetering is niet direct gericht op het verbeteren van het onderhoud van de woningen, noch op het verbeteren van de zekerheid van de openstaande hypotheekschuld. Het moet de klantbinding verstevigen en de dienstverlening verbeteren om zodoende een sterke positie te hebben op de hypothekenmarkt, waar de concurrentie sterk is.
Een aantal gemeenten, waaronder Den Haag, heeft het aanbod aan financieringsmogelijkheden voor onderhoudsprojecten die door de gemeente gestimuleerd worden, verruimd. Een aantal gemeenten heeft hiervoor een samenwerkingscontract afgesloten met een landelijke instelling, het Nationaal Restauratie Fonds. Dit fonds heeft

verschillende financiële produkten ontwikkeld voor gemeentelijke particuliere woningverbeteringsprojecten.
De gemeente Den Haag heeft bewust niet gekozen voor samenwerking met deze landelijke instelling, maar voor een lokale bank: de Gemeentelijke Krediet Bank. De gemeente veronderstelt dat een lokale bank beter maatwerk kan leveren, waardoor de eigenaren eerder voor een krediet in aanmerking komen dan via een landelijke instelling.
Vermoedelijk kan de hypotheekverstrekkende instelling waar de eigenaar zijn woning als onderpand van de hypotheek heeft ingebracht, het beste maatwerk leveren. De meeste instellingen hebben speciaal voor deze vaste klanten financieel redelijk geprijsde onderhoudskredieten. Daarnaast kan deze instelling de kredietwaardigheid van de eigenaar het beste beoordelen, omdat naast de objectieve criteria zoals inkomensgegevens en overige kredieten, ook subjectieve criteria, zoals betalingsdiscipline bekend zijn. Hierdoor kunnen ze het financiële risico van de kredietverstrekking nauwkeuriger inschatten, waardoor de kredietverstrekking beter aangepast kan worden aan de wensen van de aanvrager en aan de eisen van de verstrekker.
Op drie manieren kan de gemeente de activiteiten van de hypotheekverstrekkende instellingen voor het onderhoud ondersteunen en activeren. Ten eerste kan de gemeente een gemeentegarantie afgeven voor onderhoudskredieten, waardoor de kredietwaardigheid van de eigenaren verbeterd wordt. Daarbij moeten de eisen niet te hoog worden gesteld. De verbetering van de kredietwaardigheid van een eigenaar is zinloos als de financiële consequenties van de eisen niet passen binnen het budget van de eigenaar of mijlenver van de wensen van de eigenaar liggen. Het blijkt dat niet alleen de onkredietwaardigheid van de eigenaren, maar ook de beperkte winsten op de kredieten voor woningonderhoud een reden zijn om deze kredietaanvragen af te wijzen. Het is dus zinvol vooraf te overleggen met de financiële instellingen of de kredietaanvragen met garanties ook geaccepteerd worden.
Over verschillende onderhoudszaken kan de gemeente met de hypotheekverstrekkende instellingen overleggen. Op deze manier kan de bijdrage van de instellingen bij het onderhoud vergroot worden. Een aantal instellingen heeft hiervoor duidelijk belangstelling. Op het gebied van het onderhoud van de woning is er een wederzijdse interesse in elkaars handelen. Beide partijen verzamelen informatie over de kwaliteits- en de waarde-ontwikkeling van de woningen in de verschillende wijken. Voor de gemeente is het interessant om te weten om welke redenen in welke wijken en bij welke woningeigenaren de financiële instellingen terughoudend zijn in het verstrekken van een krediet.
Wanneer de gemeente het aanschrijvingsinstrument intensiever gaat toepassen zullen de hypotheekinstellingen hierop vermoedelijk reageren. Toepassing van dit instrument wordt gemeld aan de instelling en kan leiden tot financiële verliezen. Wanneer een eigenaar niet voldoet aan een aanschrijving op zijn woning, is de kans dat dit leidt tot een executieverkoop relatief groot. Meestal pakt dit voor de desbetreffende hypotheekverstrekkende instelling negatief uit, omdat door de aanschrijving op de woning de executiewaarde erg laag ligt.

# 8
# SAMENVATTING EN CONCLUSIES

## 8.1 Inleiding

Door gemeentelijke en rijksbezuinigingen moest Den Haag het particuliere woningverbeteringsbeleid aanpassen aan de nieuwe financiële kaders. Naast de bezuinigingen hebben ook de opvatting van de gemeente over haar sturende vermogen en over haar rol in de woningverbetering er toe geleid dat haar positie in het particuliere woningverbeteringsbeleid is gewijzigd. Deze wijzigingen hebben een belangrijke invloed gehad op het nieuwe Onderhoudsstimuleringsbeleid dat in juni 1993 van start is gegaan en dat zich richt op de particuliere woningen uit de bouwperiode 1920 - 1940. Er wordt nu van uitgegaan dat de eigenaren geheel zelf verantwoordelijk zijn voor het beheer van de woningen. Particuliere organisaties hebben een actieve rol gekregen in de voorbereiding en de uitvoering van het beleid.
In het Particulier Onderhoudsbeleid (dat in de kern-stadsvernieuwingsgebieden wordt voortgezet) staat het wegwerken van de kwalitatieve achterstanden aan de woningen centraal. Het nieuwe Onderhoudsstimuleringsbeleid richt zich op het wegwerken van de achterstanden bij de particuliere eigenaren. Het gaat dan om hun motivatie voor beheer, hun kennis over beheer en de Vereniging van Eigenaren (VvE). De beperkte financiële ruimte voor het nieuwe beleid vraagt om subsidie-arme instrumenten die gericht zijn op kennis-overdracht en op verbetering van de beheermotivatie. Subsidie-arme instrumenten zijn nauwelijks ontwikkeld. Onderhavig onderzoek - dat in opdracht van Den Haag is uitgevoerd, richt zich op deze nieuwe beleidsinstrumenten.
De probleemstelling voor dit onderzoek is als volgt geformuleerd:

*Welke instrumenten kan de gemeente Den Haag gebruiken, uitgaande van de beschikbare financiële middelen en ambtelijke capaciteit, om de kwaliteit van de particuliere woningvoorraad te garanderen volgens de doelstellingen van het Onderhoudsstimuleringsbeleid?*

Het onderzoek bestaat uit twee delen. Deel I van het onderzoek is vooral inventariserend. In dit deel zijn de beschikbare gegevens over de kwaliteit van de Haagse particuliere woningvoorraad en over de beheeractiviteiten van de huiseigenaren

beschreven en geanalyseerd. Voorts komen de gemeentelijke activiteiten die gericht zijn op het stimuleren van het beheer van particuliere woningen aan bod. De effecten van deze activiteiten op het beheer van de woningen zijn aangegeven. Voor het nieuwe Onderhoudsstimuleringsbeleid is de behoefte aan instrumenten bepaald. Als laatste hebben we bestaande beleidsinstrumenten voor het beheer geanalyseerd.
Op grond van de analyses in deel I hebben we twee nieuwe beleidsinstrumenten ontwikkeld voor het Onderhoudsstimuleringsbeleid: de Lateienaanpak en de Hypotheek met onderhoudsfonds. Doordat het onderzoek werd uitgevoerd bij de opdrachtgever was het mogelijk het instrument lateienaanpak in de praktijk te laten uitvoeren en te evalueren. Deel II doet daarvan verslag.

## 8.2 De particuliere woningvoorraad in Den Haag: kwantitatief en kwalitatief

Voor het onderzoek was het beleidsprobleem van de gemeente: het gebrekkige niveau van de beheeractiviteiten van de particuliere eigenaren. Hierdoor ging de onderhoudstoestand van de woningen snel achteruit, waardoor er onacceptabele achterstandssituaties ontstaan. Wijken, waarin de onderhoudsstaat van de woningen onvoldoende is en/of de eigenaren onvoldoende beheeractiviteiten ontplooien, liggen daarom binnen het aandachtsveld van het beleid. Hierbij moet men zich realiseren dat er verschil van inzicht is tussen de bij het beheer betrokken partijen over wat goed beheer is.
In de beheeractiviteiten van de Haagse eigenaren heeft de gemeente weinig inzicht. De bouwtechnische kwaliteit van de voorraad is op verschillende manieren wel voor een deel inzichtelijk gemaakt.
Afhankelijk van het doel heeft de gemeente op verschillende niveaus met verschillende opnamemethodes onderzoeken verricht. Ze verricht gedetailleerde bouwtechnische onderzoeken om het verbeterniveau van woningen te bepalen. In enkele wijken is de onderhoudsstaat van het casco per woning visueel geïnspecteerd om de aanpakstrategie te bepalen. Tijdens de selectie van wijken voor het nieuwe beleid is met de zogenaamde fietsmethode de kwaliteit in enkele wijken opgenomen. Deze methode levert een globale indruk op van de kwaliteit van de woningen in de wijken en een overzicht van veel voorkomende kwaliteitsproblemen. De kwaliteit wordt pandsgewijs (drie appartementen boven elkaar) globaal beoordeeld om de uitvoering van het beleid te ondersteunen. Voor het bepalen van de complexen die voor een complexmatige PWV-aanpak of voor actieve benadering in het nieuwe beleid in aanmerking komen, geeft de globale kwaliteit op complex- en/of straatniveau voldoende informatie.
In hoofdstuk 2 hebben we aangegeven dat indicatoren waarschijnlijk inzicht kunnen geven in de ontwikkeling van de kwaliteit van de woningen op wijkniveau. Als deze methode geautomatiseerd wordt en de indicatoren regelmatig geactualiseerd worden, kan een computersysteem mogelijke positieve en negatieve ontwikkelingen in de kwaliteit van de woningvoorraad signaleren. Omdat de gemeente in de toekomst minder actief betrokken zal zijn bij de woningverbetering kan dit systeem een uitstekende mogelijkheid bieden om het beheerproces te volgen, te evalueren en bij te

sturen. De bouwtechnische opnames van de woningen kunnen als basis voor het systeem dienen. De aanschrijvingen, aantallen nieuwbouw- en gesubsidieerd verbeterde woningen, eigendomsveranderingen en migratiecijfers kunnen als indicatoren hieraan toegevoegd worden. Op deze manier krijgen de gegevens die bij de gemeente verzameld worden over de kwaliteit van de woningen, een meerwaarde.

De particuliere woningvoorraad in Den Haag bestaat uit 130.000 woningen, waarvan de helft vooroorlogse gesplitste appartementen zijn. Particuliere verhuurders beheren tweederde van alle appartementen in Den Haag. Deze eigendomsverhouding verandert sterk door de verkoop van de veelal slecht onderhouden appartementen aan eigenaar-bewoners. Uit de bouwtechnische onderzoeken van de gemeente bleek dat de kwaliteit van het bezit van de eigenaar-bewoners slechter is dan, of gelijk is aan de kwaliteit van het verhuurde bezit (veelal particulier). Landelijk is deze situatie andersom. De voortgang van het beheer is niet gebaat met een situatie waarin verhuurders geen interesse hebben voor het onderhoud en eigenaar-bewoners hoge onderhoudskosten hebben. Voorlichting aan de toekomstige eigenaar-bewoners zal financiële problemen kunnen voorkomen.
Uit de bouwtechnische onderzoeken van de woningen kunnen we afleiden dat de onverbeterde woningen in de kern-stadsvernieuwingsgebieden (Schilderswijk, Transvaal en delen van Stationsbuurt) kwalitatief slecht zijn. Ook in de ex-stadsvernieuwingsgebieden is de kwaliteit van veel onverbeterde woningen onvoldoende. In de vooroorlogse niet-stadsvernieuwingsgebieden is de kwaliteit van het casco van de woningen in de meer welvarende wijken redelijk. In de minder welvarende wijken is de kwaliteit van het casco van de woningen zodanig dat onderhoud op korte termijn noodzakelijk is voor de helft van de voorraad. Onderzoek naar de kwaliteit van de woningen in de naoorlogse wijken op kleine schaal heeft geen zichtbare gebreken opgeleverd. Alleen in de naoorlogse voorraad, gebouwd tussen 1950-1960, komen grootschalige betonproblemen voor. De inventarisatie van de kwaliteit van de woningen in de wijken van het Onderhoudsstimuleringsbeleid geeft een overzicht van de belangrijkste onderhoudsproblemen. Door de toegepaste bouwmaterialen in deze bouwperiode (1920-1940) zijn er veel staal- en betonproblemen aanwezig. Daarnaast zijn achterstallig schilderwerk en versleten dakbedekkingen veel voorkomende problemen.

**Beheergedrag van de particuliere eigenaren**
Het wegwerken van de kwaliteitsachterstanden stond lange tijd centraal in de woningverbetering. De reden achter het gebrekkige beheergedrag van de particuliere eigenaren is lange tijd onderbelicht geweest. Het nieuwe Onderhoudsstimuleringsbeleid richt zich daar wel op. Voor het welslagen van deze nieuwe aanpak is informatie over het gedrag en de motivatie van de eigenaren van doorslaggevend belang. Verschillende onderzoeken geven redenen waarom de eigenaren het technische beheer van de woning af- en uitstellen. De belangrijkste daarvan zijn:
- ontbreken van een beheerstrategie, gebrek aan interesse voor beheer;
- onvoldoende financiële middelen voor onderhoud;
- organisatorisch onvermogen om het beheer binnen de VvE te regelen;

- onvoldoende bouwtechnisch inzicht in de manier waarop de woning onderhouden moet worden.

Hoofdstuk 2 bevat een analyse van de wijze waarop de verschillende groepen particuliere eigenaren beheerbeslissingen nemen. Dit levert een aantal aanknopingspunten op voor het stimuleren van het beheer. Bij de institutionele beleggers en grote particuliere verhuurders spelen de beheerders en klachten van huurders een belangrijke rol bij de beheeractiviteiten. De technische en financiële consequenties van de voorstellen hebben een beslissende stem in het geheel. In een aanpak kan het activeren van huurders en het benadrukken van de financiële en technische consequenties van het uit- en afstellen van onderhoud worden opgenomen.
Administrateurs kunnen een positief effect hebben op het beheer van de VvE. Het inschakelen van meer administrateurs kan het beheer ten goede komen, maar is waarschijnlijk niet in alle situaties haalbaar. Voor de veelal kleine VvE's in Den Haag is het aantrekken van een administrateur een kostbare zaak.

## 8.3 Inventarisatie van beleidsinstrumenten

Het instrument Particuliere Woningverbetering (PWV) was het belangrijkste instrument in de gemeente voordat het Onderhoudsstimuleringsbeleid geïntroduceerd werd. Het instrument is ontwikkeld vanuit de behoefte wijkgericht het onderhoud aan de casco's van de particuliere woningen te kunnen stimuleren en bestaat uit formele instrumenten (subsidie en aanschrijving) en informele instrumenten (ondersteuning en advies). Formele instrumenten zijn gebaseerd op wetten of regelingen. Dat deze bundeling van instrumenten effect heeft gehad, blijkt uit de toename van het aantal verbeteringen. Subsidie heeft altijd een belangrijke rol gespeeld bij de meeste conventionele instrumenten. De financiële bijdrage was een belangrijke stimulans voor de eigenaren. Subsidie-arme instrumenten werden nagenoeg niet ontwikkeld. Naast subsidie waren de formele instrumenten zoals aankopen en aanschrijven, de belangrijkste instrumenten in het woningbeheer.
In het Onderhoudsstimuleringsbeleid ligt de nadruk op informele instrumenten. In dit beleid staat het particuliere initiatief centraal. De inventarisatie van subsidie-arme instrumenten - waarvan in hoofdstuk 4 verslag wordt gedaan - leverde enkele instrumenten op die geschikt zijn voor het Onderhoudsstimuleringsbeleid:
- het servicepunt particuliere eigenaren;
- onderhoudskredieten;
- doe-het-zelf projecten;
- onderhoudsconvenanten;
- woonkredietfonds;
- onderhoudsabonnementen.

Van dit rijtje hebben het servicepunt particuliere eigenaren en de onderhoudskredieten een belangrijke rol in Den Haag gekregen. De overige zullen wellicht in een aangepaste vorm in de toekomst worden ingezet.

Het Onderhoudsstimuleringsbeleid begint - weliswaar voorzichtig - haar eerste vruchten af te werpen. Onder het motto Hebben is (onder)houden, worden VvE-vergaderingen opgezet, onderhoudsopnames en meerjarenonderhoudsplanningen gemaakt. Als dit beleid erin slaagt particuliere organisaties deel te laten nemen aan het stimuleren van het beheer en particuliere eigenaren actief gaan beheren, kan de woningverbetering een continu proces worden.

## 8.4 Twee nieuwe beleidsinstrumenten

In dit onderzoek zijn twee nieuwe instrumenten Lateienaanpak en Hypotheek met onderhoudsfonds ontwikkeld en geëvalueerd. De lateienaanpak is als experiment in het project Hebben is (onder)houden uitgevoerd. Van het instrument Hypotheek met onderhoudsfonds is de praktische haalbaarheid onderzocht. We hebben hypotheekverstrekkende instellingen gevraagd of zij nieuwe financieringsmogelijkheden voor onderhoud haalbaar achten.
Op grond van de evaluatie kan de conclusie getrokken worden dat de twee instrumenten een positief effect kunnen hebben op het beheer van de woningen. Beide instrumenten passen qua doelstelling en qua uitvoering in het nieuwe beleid.

**De lateienaanpak**
Met de lateienaanpak wordt geprobeerd de eigenaren te motiveren voor onderhoud en structurele onderhoudsactiviteiten in VvE-verband op poten te zetten. Om dit te realiseren wordt de aandacht gevestigd op één specifiek onderhoudsprobleem: roestende lateien. Het aanpakken van dit specifieke probleem wordt gebruikt als middel om de eigenaren kennis te laten maken met de VvE, met gezamenlijk onderhoud en met de verschillende ondersteuningsmogelijkheden bij onderhoud. Op deze manier bouwen de eigenaren ervaring op, zonder hiervoor veel geld te moeten investeren en zonder hiervoor langlopende verplichtingen aan te gaan. Eigenaren met goede ervaringen zullen eerder overgaan tot het vastleggen van het onderhoud voor een lange periode.
In het experiment is de lateienaanpak vergeleken met een andere stimuleringsstrategie: de onderhoudsgerichte benadering. Gelijktijdig zijn deze twee strategieën ingezet in een aantal straten in de Haagse wijk Rustenburg/Oostbroek. In de onderhoudsgerichte benadering confronteert men de eigenaren met alle problemen van de woning. Het experiment is uitgevoerd door de medewerkers van het servicepunt woningonderhoud in Rustenburg/Oostbroek.
De benaderingswijze van de lateienaanpak lijkt de meeste toekomstmogelijkheden te hebben. In de nieuwe projecten die door de medewerkers van het servicepunt Rustenburg/Oostbroek zijn ontwikkeld, wordt deze benaderingswijze nu toegepast. Er wordt eveneens stapsgewijs geprobeerd eerst de VvE te activeren en vervolgens het structurele onderhoud te stimuleren. De nieuwe projecten benadrukken niet opnieuw de roestende lateien, maar andere specifieke VvE-problemen. Gebleken is dat het probleem van de lateien te ingewikkeld is en te weinig herkenbaar is om dit over te brengen aan de eigenaren. De tweede reden waarom de lateienaanpak het

beste aansluit bij de beheerproblematiek is de mogelijkheid om zonder verdere verplichtingen eenmalig kennis te maken met de VvE en het gezamenlijke onderhoud. In de andere aanpak biedt men deze mogelijkheid niet doelbewust aan.
Geconstateerd is dat veel eigenaren zeer terughoudend staan tegenover het activeren van de VvE. Zij veronderstellen dan ze onvoldoende inspraak hebben in de investeringen in het onderhoud. Bij de eigenaren is duidelijk behoefte aan deze mogelijkheid; het experiment benadrukte deze mogelijkheid onvoldoende.
De bijdrage van het experiment aan het activeren van de VvE's en het onderhoud was minimaal. In het experiment werden de eigenaren van 54 VvE's (222 appartementen) benaderd. Het resultaat was dat in de lateienaanpak drie VvE's en in de onderhoudsgerichte benadering twee VvE's geactiveerd werden. Aan het eind van de evaluatie had slechts één VvE activiteiten ondernomen om ook gezamenlijk onderhoud te gaan uitvoeren. De helft van de eigenaren (groep II) werd pas twee maanden voor het einde van dit onderzoek benaderd. Omdat uit groep I ook na twee maanden nog positieve reacties kwamen, verwachten we dat het aantal VvE's dat eveneens de VvE gaat activeren en gezamenlijk onderhoud gaat uitvoeren, nog zal toenemen.
De eerste fase van het experiment was gericht op het motiveren van de eigenaren voor het onderhoud en het project. In deze fase was de bereikbaarheid van de eigenaren en daarmee ook de overdracht van de informatie een groot probleem. Ze lazen de schriftelijke informatie onvoldoende. Het meeste effect had in deze fase het persoonlijke contact met de eigenaren per telefoon. Dit middel was echter zeer arbeidsintensief en het bereikte niet alle eigenaren. In het onderzoek had ruim eenderde van de eigenaren een geheim telefoonnummer of geen aansluiting. Vooral in oude stadswijken kiezen veel mensen bewust voor een geheim telefoonnummer om zo gemeentelijke instanties, zoals de sociale dienst, op afstand te houden. Door deze houding was het moeilijk om deze mensen te bereiken. Deze houding ondersteunt wel de keuze om de uitvoering van het Onderhoudsstimuleringsbeleid voor een groot deel over te dragen aan particuliere organisaties.
Voor het vervolg van het project Hebben is (onder)houden is het belangrijk dat de keuze van het medium voor de overdracht van de informatie en de inhoud van de boodschap worden afgestemd op de doelgroep. Bij onvoldoende kennis over de doelgroep of een gedifferentieerde doelgroep is het noodzakelijk om verschillende media, zoals in de algemene campagne van het project Hebben is (onder)houden, toe te passen. De bijzondere aandacht voor de roestende lateien was voor de eigenaren nog onvoldoende om tot actie over te gaan. Wel kregen we door deze aandacht veel informatie over de oorzaak, de omvang, de ernst en de wijze waarop het probleem herkend en hersteld kan worden. Hierdoor zal er ook in de toekomst extra aandacht komen voor dit specifieke, moeilijk herkenbare probleem.
De effectiviteit van een actieve aanpak kunnen we verhogen door probleemgericht te gaan werken, in plaats van gebiedsgericht. Een gebiedsgerichte aanpak besteedt ook intensieve aandacht aan mensen die ook zonder deze speciale benadering contact hadden gelegd met het servicepunt. Deze mensen krijgen in de actieve aanpak relatief gezien veel aandacht, omdat zij gebruik maken van de vele ondersteuningsmogelijkheden van het servicepunt. Hierdoor is er te weinig tijd voor de problematische VvE's.

In de uitvoering is de keuze gemaakt om alleen VvE's te ondersteunen waarvan tenminste een eigenaar zelf het initiatief neemt om een VvE-vergadering te beleggen. VvE's waarin tenminste een eigenaar dit initiatief zou willen nemen, maar hiervan afziet, omdat de belangstelling bij de overige leden negatief is, zouden meer aandacht moeten krijgen. Duidelijk is dat in dit soort VvE's zonder verdere ondersteuning de VvE 'slapend' blijft. Wanneer ook in de toekomst blijkt dat hierdoor veel VvE's niet gaan functioneren, is het belangrijk om een actieve aanpak gericht op dit probleem, in te zetten. Dit verhoogt de effectiviteit van een actieve aanpak sterk.

**Nieuwe financieringsmogelijkheden: hypotheek met onderhoudsfonds**

Bij een hypotheek met onderhoudsfonds wordt naast de maandelijkse hypotheeklasten ook maandelijks geld voor onderhoud geïnd. Dit extra geld stort men in een speciaal onderhoudsfonds. Op deze manier worden zowel het onderhoudsbewustzijn van de eigenaren als hun financiële mogelijkheden verbeterd. Tevens is dit instrument erop gericht andere particuliere partijen te betrekken bij het beheer.

Uit het onderzoek is gebleken dat het introduceren van de nieuwe hypotheek weliswaar technisch mogelijk is, maar dat de hypotheekverstrekkende instellingen en de eigenaren weinig interesse hebben. Door de hogere maandlast kan deze hypotheekvorm niet concurreren met de bestaande hypotheekvormen. Een hoge spaarrente op het onderhoudsfonds maakt de hypotheek financieel aantrekkelijker voor de eigenaren. Daarentegen is een lage spaarrente op het fonds voor de instellingen winstgevender. Omdat voor de meeste hypotheekverstrekkers de waarde van het onderpand (de woning) van een hypotheek een ondergeschikte rol speelt, heeft het stimuleren van het onderhoud aan het onderpand bij hen geen prioriteit. Daarom zal de toepassing van deze hypotheekvorm niet gestimuleerd worden.

Toch hebben de meeste geïnterviewde hypotheekverstrekkende instellingen belangstelling voor een actieve(re) bijdrage aan het stimuleren van het onderhoud. Niet het verminderen van de financiële risico's, maar het versterken van de concurrentiepositie is hiervan de drijfveer. Om dit te verwezenlijken willen veel instellingen de informatie over de financiële consequenties van het kopen van een huis verbeteren. Met name de informatie over de huidige financieringsmogelijkheden voor onderhoud is voor verbetering vatbaar. Hierdoor zal het gebruik gestimuleerd worden. Vooral de instelling waar de eigenaar de woninghypotheek heeft ondergebracht, heeft verschillende mogelijkheden en kan het beste maatwerk leveren. Op deze manier kunnen de laagste kosten voor zowel de kredietverstrekker als de kredietaanvrager berekend worden.

De gemeente kan ook een bijdrage leveren aan het verbeteren van de financieringsmogelijkheden van de eigenaren. Sommige eigenaren komen niet in aanmerking voor een krediet omdat de financiële instelling hen als onkredietwaardig bestempelt. Deze eigenaren zullen in de toekomst - wanneer de woningverbeteringssubsidies wegvallen - moeilijk het onderhoud kunnen betalen. De gemeente kan de kredietwaardigheid van deze eigenaren verbeteren door een gemeentegarantie af te geven voor woningverbeteringskredieten. De financiële risico's die de gemeente hiermee loopt, zullen beperkt blijven tot een paar tientjes per verstrekte garantie.

Beheer nieuwe stijl in Den Haag houdt een gedeeltelijke commercialisering van het stimuleren van het beheer in. Uit dit onderzoek blijkt dat er verschillende wegen zijn om het beheer commercieel te activeren. Het stimuleren van het onderhoud vergroot de opdrachten voor de aannemers. Het stimuleren van één onderhoudsprobleem, zoals in de lateienaanpak, maakt het mogelijk om kwantumkortingen te geven. Ook de hypotheekverstrekkende instellingen dragen door commerciële motieven bij aan het onderhoud.
Beheer nieuwe stijl, waarbij het beheer commerciëler wordt ingezet, heeft alleen kans van slagen als de doelgroep hiervoor belangstelling krijgt. Daarom moet beheer nieuwe stijl tevens zoveel mogelijk rekening houden met en aansluiten bij de wensen van de eigenaren. Het is afhankelijk van het vermogen van de participanten in het project Hebben is (onder)houden om de mogelijkheden van de particuliere organisaties en de wensen van de eigenaren te combineren, of het project slaagt.

# LITERATUUR


Anon., 1991, Eerste kwaliteitsverklaring onderhoudsbedrijf uitgereikt, **Renovatie en Onderhoud**, 12, december, p.11.

Arenda b.v., 1992, **Praktijkvoorbeelden onderhoudsleasen** (interne publikatie), Nieuwegein.

Aussems, Th., D.W. Bruil, M.L.A. Boel en P.G.A. Noordanus, 1992, **Bouwstenen instandhouding particuliere woningvoorraad**, Amsterdam/Den Haag/Zaltbommel, september.

Backx, S.A.A., 1989, **Onderhouds- en verbeteringswerkzaamheden**, Delft, Delftse Universitaïre Pers, Onderzoeksinstituut OTB, werkdocument 89-04.

Bakker, W. 1985, **Beleidsinstrumenten: verkenning van theorie en praktijk**, Rijksuniversiteit Utrecht.

Beijersbergen van Henegouwen, J.S.R., A. Elbers en R.M Beyering, 1991, **Uit de oude sok?**, Rotterdam, (Bouwcentrum Advies B.V.), augustus.

Borman, T.C., 1992, **Wet op de Consumentenkrediet**, Zwolle, (Editie Schurman & Jordans), (Tjeenk Willink).

Bosch, N., K. Kleinheerenbrink en D. Hanemaayer, 1987, **Financiering van woningverbetering door eigenaar-bewoner**, Utrecht, eindrapport aan de N.V. Bouwfonds Adviesgroep, Rijksuniversiteit Utrecht.

Broek, P.J. van den, 1979, **De ontwikkeling van de woningkwaliteit**, Amsterdam, Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid, september.

Busser, A., 1991, Woninggebonden Subsidies leidt tot stagnatie stadsvernieuwing, **Renovatie en Onderhoud**, nr.6, juni, pp. 21-23.

Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), 1990, **Gemeentelijk Databestand**, Voorburg.

Cremers, M., J. Cremers en P. Cremers, 1992, **Nederlandse Wetboeken**, Zwolle, (Tjeenk Willink).

Cüsters, J., 1991, Woningverbetering met garantie: goed voor de klandizie, **Het Experiment**, 6e jaargang nr.4, Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, p.5.

Damen, A.A.J., B.M. Huitink, en J.M.Th. Smit-den Adel, 1985, **De kwaliteit van woningen uit de periode 1945-1965, in beheer bij toegelaten instellingen in de gemeente Den Haag**, Rotterdam, Bouwcentrum.

Elbers, A. en J. van Winssen, 1990, Banken tonen weinig vertrouwen in verbetering eigen woningen, **Renovatie en Onderhoud**, nr. 11, november, pp. 46-47.

Engbersen, G. en J. Vervaart, 1993, Geheime nummers, **Intermediair, 29**, nr. 35, 3 september, pp. 25-29.

Ernst, J., A. Klandermans en F. Mol, 1981, Tegengestelde belangen eigenaren staan aanpak buurten in de weg, **Bouw**, nr. 25, pp. 29-31.

Gemeente Den Haag, 1976, **Nota Stadsvernieuwing Den Haag**.

Gemeente Den Haag, 1977, **Nota Stadsvernieuwing Den Haag, eerste vervolg**.

Gemeente Den Haag, 1978, **Nota Stadsvernieuwing Den Haag, tweede vervolg**.

Gemeente Den Haag, 1979, **Nota Stadsvernieuwing Den Haag, derde vervolg**.

Gemeente Den Haag, 1980, **Nota Stadsvernieuwing Den Haag, vierde vervolg**.

Gemeente Den Haag, 1981, **De Haagse stadsvernieuwing**, maart.

Gemeente Den Haag (gemeentelijke dienst Stadsontwikkeling-Grondzaken), 1984, **Evaluatie experiment particuliere woningverbetering**, januari.

Gemeente Den Haag (werkgroep Lange Termijn Stadsvernieuwing), 1986, **Stadsvernieuwing in perspectief**, september.

Gemeente Den Haag, 1987a, **Nota Woningsplitsing**, gemeentelijk Bouw- en Woningtoezicht van Den Haag.

Gemeente Den Haag, 1987b, **Het beheer van de particuliere woningvoorraad in Den Haag**, de periodieke woningkeuring, interne notitie, augustus.

Gemeente Den Haag, 1990a, **Richting geven aan Vernieuwing**, beleidsnota Stadsvernieuwing, maart.

Gemeente Den Haag, 1990b, **Wijziging verordening verlening geldelijke steun ingevolge de Wet op de Stads- en dorpsvernieuwing**, onderdeel woningverbetering door eigenaar-bewoners, raadsvoorstellen 1990, vervolg 109, maart.

Gemeente Den Haag, 1990c, **Meerjaren Planning Stadsvernieuwing 1991-1994**, Project Organisatie Stadsvernieuwing, september.

Gemeente Den Haag, 1991a, **Nieuwe instrumenten bij het beheer en onderhoud van woningen van particulieren, deel I**, dienst Bouwen en Wonen, Gemeentelijke Kredietbank en Projektorganisatie Stadsvernieuwing, januari.

Gemeente Den Haag, 1991b, **'Tussenbalans' project systematische aanpak achterstallig onderhoud in de wijk Archipel-Willemspark**, interne notitie gemeente Den Haag.

Gemeente Den Haag, 1991c, **Nieuwe instrumenten bij het beheer en onderhoud van woningen van particulieren, deel II**, dienst Bouwen en Wonen, Gemeentelijke Kredietbank en Projektorganisatie Stadsvernieuwing.

Gemeente Den Haag, 1991d, **Kwaliteitskaarten diverse Haagse wijken**, dienst Bouwen en Wonen, werkeenheid Advies (interne notities).

Gemeente Den Haag, 1991e, **Woonmilieutypologie**, dienst REO.

Gemeente Den Haag, 1991f, **Naar een nieuw paradigma in de Haagse stadsvernieuwing**, gemeente Den Haag, interne notitie.

Gemeente Den Haag, 1991g, **Startdocument Experiment Servicepunt Particuliere Eigenaren Regentesse-/Valkenboskwartier**, werkgroep servicepunt REVA.

Gemeente Den Haag, 1991h, **Uitgangspunten voor de start van de Buurt Ontwikkelingsmaatschappij in het Regentesse-/Valkenboskwartier te Den Haag**, BOM-REVA.

Gemeente Den Haag, 1991i, **Vierde kwartaalrapportage contingentsjaar 1990 nieuwbouw en woningverbetering**, dienst Bouwen en Wonen.

Gemeente Den Haag, 1991j, **Tweede kwartaalrapportage contingentsjaar 1991 nieuwbouw en woningverbetering**, dienst Bouwen en Wonen.

Gemeente Den Haag, 1992a, **Plan van Aanpak Rustenburg/Oostbroek**, (bureau Aanpak), februari.

Gemeente Den Haag, 1992b, **Plan van aanpak een organisatiestructuur CAP/Wonen**, maart.

Gemeente Den Haag, 1992c, **Investeren in Onderhoud, raadsvoorstel bij de nota "nieuwe instrumenten bij het beheer en onderhoud van woningen" van particulieren, deel II**, juni.

Gemeente Den Haag, 1992d, **Wonen Administratie Systeem (W.A.S.)**, dienst Bouwen en Wonen.

Gemeente Den Haag, 1992e, **Evaluatie Straatgewijs Onderhoud**, dienst Bouwen en Wonen.

Gemeente Den Haag, 1993, **Overzicht verstrekte gemeentegaranties**, dienst Bouwen en Wonen (intene notitie).

Gemeentelijke Krediet Bank (GKB), 1992, **Overzicht PWV-kredieten 1985-1988** (interne notiteit).

Gibson, M. en Groves, 1990, **Neighboorhoud revitalisation: into the 1990s**, London, summary of a research document, National Home Improvement Counsil.

Grootenboer, A., 1990, **Onderhouds- en verbetergedrag van eigenaar-bewoners**, Amsterdam, Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid, mei.

Heijden, H. van der, H.F.Kaan en A.A. van Schaik, 1987, **Onderhoudsorganisatie en -beleid in de kommerciele huursektor**, Delft (Delftse Universitaire Pers), Volkshuisvesting in theorie en praktijk, 15.

Houben, J.M.J.F., 1989, **Kwaliteitsbeleid voor de Nederlandse woningvoorraad: methodiek, toepassingen, beleidsopties**, Rotterdam (Delwel), proefschrift, TU Delft.

Hüpscher, Heleen en Frits Meijer, 1990, **Technisch beheer door verenigingen van eigenaren**, Delft (Delftse Universitaire Pers), Bouwmanagement en technisch beheer, 1.

James, T., 1991, Met onderhoudsplanning verloedering particulier bezit tegengaan, **Renovatie & Onderhoud**, nr. 7/8, pp. 18-20.

Jong, D. de, 1987a, Particuliere verhuurders niet vertrouwd met renoveren, **Renovatie en Onderhoud**, nr. 6, juni, pp. 25-27.

Jong, D. de, 1987b, Verbetering door particuliere verhuurders breder aanpakken, **Renovatie en Onderhoud**, nr. 7/8, juli/augustus, pp. 19-21.

Kamp, W.J.F. en F.J.H. Walstra, 1990, **Het afstotingsproces van etagewoningen van institutionele beleggers**, Delft (Delftse Universitaïre Pers), Volkshuisvestingsbeleid in theorie en praktijk, 26.

Kraan, F., 1987, **Partikuliere woningverbetering in Den Haag**, Utrecht, scriptie sociale geografie van Rijksuniversiteit Utrecht.

Kullberg J., 1991, **Stille strijd tegen de scheefheid**, Delft (Delftse Universitaïre Pers), Volkshuisvestingsbeleid en Bouwmarkt, 14.

Lehning, P.B. en J.B.D. Simonis, 1987, **Handboek beleidswetenschap**, Amsterdam/Meppel (Boom).

Lustenhouwer, F., 1989, **De Aanpak 1984, particuliere woningverbetering in Den Haag**, Utrecht, doctoraal-scriptie sociale geografie, Rijksuniversiteit Utrecht, mei.

Maas, M., J. Sinnema, N. Smidt en J. van Weesep, 1984, Gemeente moet zich in vereniging van eigenaren inkopen, **Bouw**, nr.6, september.

Meijer, F., 1987, **Innovaties in het technisch beheer van eigen woningen**, Delft (Delftse Universitaïre Pers), Beheer en onderhoud van woningen, 1.

Meijer, Frits, 1990, **Nieuwe strategieën voor het woningbeheer**, Delft (Delftse Universitaïre Pers), Bouwmanagement en technisch beheer, 2.

Merhottein, W.O., 1991, De verhuurder wordt gedwongen de huurders te subsidieren, **Huis & Eigenaar**, september, pp. 266 - 269.

Ministerie van VROM, 1986, **Kwalitatieve Woningregistratie, drie steekproeven deel I**, Den Haag.

Ministerie van VROM, 1989, **Nota Volkshuisvesting in de jaren Negentig**, Den Haag.

Ministerie van VROM, 1991a, **Het gemeentelijk aanschrijvingsbeleid in beeld**, Den Haag, publikatiereeks DGVH/DOK rapporten nr.91/18, juni.

Ministerie van VROM, 1991b, **Beleid Stadsvernieuwing in de Toekomst**, Den Haag.

Ministerie van VROM, 1993, **Kwalitatieve Woningregistratie 1989 - 1991**, Den Haag, april.

Mooij, M. en J. de Savornin Lohman, 1991, **Particuliere Woningverbetering Den Haag; de verbouwleider in strategisch perspectief**, Den Haag, Twijnstra Gudde NV Management consultants, september.

Priemus, H., Th. Bentvelsen, F. Meijer, M. Spaans, R. Teule en F. Wassenberg, 1991, **Evaluatie van de grote-stadsvernieuwing**, Delft (Delftse Universitaïre Pers), Technisch-bestuurskundige verkenningen, 11.

Rohde, W., R. Donninger en P. Bertholet, 1989, **Stadsvernieuwing in Den Haag**, Amsterdam, RIGO.

Roos, L., 1994, **Hebben is (onder)houden**, bijdrage tijdens studiedag Verenigingen van Eigenaren; ervaringen en perspectieven (16 maart).

Schaar, J. van der, 1976, **Overheidsbeleid en beheer van woningen door partikuliere huiseigenaren**, Delft, TU Delft, afdeling Bouwkunde.

Schiffer, K.J.R., 1990, Rijk blijft participeren in gemeentegarantie voor eigen woningen, **B & G**, november 1990, pp. 7-10.

Serail, S., M. van Rhee en P. Stoppelenburg, 1987, **Het complexe onderhoud bij eigenaar-bewoners**, Tilburg, Instituut voor sociaal-wetenschappelijk onderzoek van de Katholieke Universiteit Brabant.

Sluijs, F. van der, 1989, **Haagse Stedebouw, mijn ervaringen in de jaren 1946-1983**, Utrecht (Matrijs).

Stichting Garantie Instituut Woningbouw, 1991, **Renoveren met zekerheid; garantie- en waarborgregeling renovatie appartementsrechten**, Rotterdam, mei.

Stichting Gezamenlijke Bemiddelende Organen, 1993, **Normen gemeentegarantie voor een hypothecaire lening 1993**, Eindhoven.

Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, 1987a, **Statiegeldregeling Amersfoort**, brochure experimentbeschrijving, Rotterdam.

Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, 1987b, **Statiegeldregeling**, brochure experimentbeschrijving, Rotterdam.

Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, 1993, Lokale bank doet mee aan woningverbetering, **Het experiment, 9,** nr. 1, p. 4.

Tweede Kamer der Staten Generaal, 1993, **Stadsvernieuwing**, brief van de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over de verdeling rijkssteun stadsvernieuwing (22396 nr.20), 6055-6069, 6071-6089, juni.

Veenstra/Los + Sitsen Architecten, 1993, **Konditiemeting & Meerjarige Onderhoudsbegroting voor Bussumsestraat 3, 7, 11, 113, 117, 121, 197, 201, 205, Voorthuizenstraat 15 t/m 25 en Hulshorststraat 233 t/m 237 Den Haag**, Den Haag, juni.

'Vereniging eigen huis', 1986, Gemiddeld gerealiseerde besparing: *f* 9.000,-, **Woonconsument**, september, pp. 9-10.

'Vereniging eigen huis', 1993a, Onderdelen van woningen leasen, **Woonconsument**, maart, pp. 19-20.

'Vereniging eigen huis', 1993b, De werkelijke prijs van tophypotheken, **Woonconsument**, maart, pp. 8-11.

Volkskrant, 1992, **Heerma mag nog geen vast bedrag reserveren voor stadsvernieuwing**, 17 september.

Waas, J. en M.C. van der Lindt, 1992, **Verbeterpraktijk in de vooroorlogse particuliere huurwoningenvoorraad**, directoraat-generaal van de Volkshuisvesting, ministerie van VROM, jaargang 1992, nr. 45, oktober.

Weesep, J. van, en M.W.A.Maas, 1985, **Woningen in horizontaal eigendom in 's Gravenhage**, Utrecht, Onderzoekenreeks Stedelijke Problematiek, Geografisch Instituut, juli.

Weesep, J. van, K.J.V.G. Nielsen, S. Reith en M. Wiegersma, 1988, **Appartementsrechten, het gebruik van het splitsingsregime**, Amsterdam/Utrecht, Nederlandse Geografische studies 65.

Welgraven, A., 1993, **Subsidie-arm, kansrijk?**, bijdrage aan het congres 'Naar een subsidie-arme stadsvernieuwing', (Novotel) Amsterdam, 17 maart.

Werkgroep evaluatie gemeentegarantie met rijksdeelneming, 1990, **Studie hypotheekgarantie met eigen woningen, eerste fase: evaluatie van het huidige instrumentarium**, (ministerie van VROM), september.

# BIJLAGE I
# DE WIJKEN IN DEN HAAG

**Afbeelding B1.1** **De wijken in Den Haag**

| wijknaam | buurtnummer |
|---|---|
| Archipelbuurt | 46 |
| Belgisch Park ex. Harstenhoek | 71b |
| Benoordenhout | 78 |
| Bezuidenhout M | 65 |
| Bezuidenhout O | 66 |
| Bezuidenhout W en CS | 64 |
| Binckhorst | 60 |
| Bloemenbuurt O | 51 |
| Bloemenbuurt W | 50 |
| Bohemen/Meer | 92 |
| Bomenbuurt | 52 |
| Bouwlust | 96 |
| Burgermeesterbuurt | 86d |
| Centrum Binnenstad | 12 |
| Componistenbuurt | 93 |
| Duindorp | 00 |
| Eik en duinen | 83 |
| Geuzenkwartier | 08 |
| Groente en Fruitmarkt | 21 |
| Haagse Bos | 49 |
| Harstenhoekkwartier | 71a |
| Heesterbuurt (ReVa W) | 54 |
| Het Oude Centrum | 14 |
| Houtwijk ex burg.m.b. | 86b |
| Huygenspark (stationsb) | 18 |
| Kerketuinen/Zichtenb. | 85 |
| Kijkduin | 91 |
| Kom Loosduinen | 95 |
| Kortenbos | 11c |
| Kraayenstein | 97 |
| Laakhavens | 22 |
| Laakkwartier O | 25 |
| Laakkwartier W | 24 |
| Laakkwartier de Punt | 26c |
| Leyenburg | 84 |
| Mariahoeve | 69 |
| Marlot | 68 |
| Moerwijk NO | 39 |
| Moerwijk VO | 38 |
| Molenwijk (ex de Punt) | 26d |
| Morgenstond | 88 |
| Ockenburgh | 90 |
| Oostduinen | 70 |
| Oud Scheveningen | 01 |
| ReVa Noord | 10a |
| ReVa Zuid | 10b |
| Renbaankwartier N | 03f |
| Renbaankwartier Z | 72a |
| Rijslag (=dl Renb.kw.) | 72b |
| Rivierenbuurt | 63 |
| Rosenburg | 82 |
| Rustenburg-Oostbroek | 35 |
| Scheveningen Badplaats | 03c |
| Scheveningenhaven | 02 |
| Schildersbuurt Noord | 16 |
| Schildersbuurt Oost | 17 |
| Schildersbuurt West | 15 |
| Schipperskw Rwwg-Fkd | 19f |
| Schipperskwartier (ex) | 19g |
| Spoorwijk | 23 |
| Spuikwartier in centr.N | 13a |
| Spuikwartier in centr.Z | 13e |
| Stadh.plants.(Duino.N) | 42 |
| Statenkwartier | 07 |
| Strook Centrum-Kortenb. | 11e |
| Sweelinckpl.eo(Duino.Z) | 43 |
| Transvaalkwartier N. | 33 |
| Transvaalkwartier Zuid | 34 |
| Tuinen (excl Tuinenbuurt) | 40a |
| Tuinenbuurt | 40b |
| Van Stolkp./Schev.bosjes | 05 |
| Visserijbuurt | 04 |
| Vogelwijk | 09 |
| Vruchtenbuurt | 53 |
| Waldeck W | 94 |
| Westbroekp./Duttendel | 74 |
| Willemspark | 47 |
| Zeeheldenkwartier | 45 |
| Zorgvliet | 41 |
| Zuiderpark | 36 |

| buurt-nummer | wijknaam |
|---|---|
| 00 | Duindorp |
| 01 | Oud Scheveningen |
| 02 | Scheveningenhaven |
| 03c | Scheveningen Badplaats |
| 03f | Renbaankwartier N |
| 04 | Visserijbuurt |
| 05 | V.Stolkp./ Schev.bosjes |
| 07 | Statenkwartier |
| 08 | Geuzenkwartier |
| 09 | Vogelwijk |
| 10a | Regentesse-/Valkenboskwartier N. |
| 10b | Regentesse-/Valkenboskwartier Z. |
| 11c | Kortenbos |
| 11e | Strook Centrum-Kortenbos |
| 12 | Centrum Binnenstad |
| 13a | Spuikwartier in centrum N. |
| 13e | Spuikwartier in centrum Z. |
| 14 | Het Oude Centrum |
| 15 | Schildersbuurt West |

| | |
|---|---|
| 16 | Schildersbuurt Noord |
| 17 | Schildersbuurt Oost |
| 18 | Huygenspark (Stationsbuurt) |
| 19f | Schipperskwartier Rwwg-Fkd |
| 19g | Schipperskwartier (ex) |
| 21 | Groente en Fruitmarkt |
| 22 | Laakhavens |
| 23 | Spoorwijk |
| 24 | Laakkwartier West |
| 25 | Laakkwartier Oost |
| 26c | Laakkwartier de Punt |
| 26d | Molenwijk (ex de Punt) |
| 33 | Transvaalkwartier Noord |
| 34 | Transvaalkwartier Zuid |
| 35 | Rustenburg-Oostbroek |
| 36 | Zuiderpark |
| 38 | Moerwijk Vooroorlogs |
| 39 | Moerwijk Na-oorlogs |
| 40a | Tuinen (ex Tuinenbuurt) |
| 40b | Tuinenbuurt |
| 41 | Zorgvliet |
| 42 | Stadhuisplantsoen (Duinoord Noord) |
| 43 | Sweelinckplein eo (Duinood Zuid) |
| 45 | Zeeheldenkwartier |
| 46 | Archipelbuurt |
| 47 | Willemspark |
| 49 | Haagse Bos |
| 50 | Bloemenbuurt West |
| 51 | Bloemenbuurt Oost |
| 52 | Bomenbuurt |
| 53 | Vruchtenbuurt |
| 54 | Heesterbuurt (=ReVa West) |
| 60 | Binckhorst |
| 63 | Rivierenbuurt |
| 64 | Bezuidenhout West en CS e.o. |
| 65 | Bezuidenhout Midden |
| 66 | Bezuidenhout Oost |
| 68 | Marlot |
| 69 | Mariahoeve |
| 70 | Oostduinen |
| 71 | Harstenhoekkwartier |
| 71b | Belgisch Park excl. Harstenhoek |
| 72a | Renbaankwartier Zuid |
| 72b | Rijslag (=deel Renbaankwartier) |
| 74 | Westbroekpark/Duttendel |
| 78 | Benoordenhout |
| 82 | Rosenburg |
| 83 | Eik en Duinen |
| 84 | Leyenburg |
| 85 | Kerketuinen/ Zichtenburg |
| 86b | Houtwijk excl. Burgemeesterbuurt |
| 86d | Burgermeesterbuurt |
| 88 | Morgenstond |
| 90 | Ockenburgh |
| 91 | Kijkduin |
| 92 | Bohemen/Meer |
| 93 | Componistenbuurt |
| 94 | Waldeck West |
| 95 | Kom Loosduinen |
| 96 | Bouwlust |
| 97 | Kraayenstein |

# BIJLAGE 2
# OMVANG VAN DE PARTICULIERE VOORRAAD

Sinds 1985 verzamelt de gemeente geen statistische data meer over de omvang van de woningvoorraad. Hierdoor zijn de omvang van de voorraad en de eigendomsverhoudingen onbekend. Het 'Gemeentelijke data bestand' van het CBS heeft wel recente gegevens over de voorraad in Den Haag (zie tabel B2.1). De gemeente trekt de juistheid van deze CBS-gegevens in twijfel. Waarschijnlijk onderschat het CBS-bestand het aantal eigenaar-bewoners. Dit bestand is echter het enige dat inzicht verschaft in het aantal particuliere een- en meergezinswoningen en de eigendomsverhoudingen uitgesplitst naar de verschillende bouwjaren van de woningen.

**Tabel B2.1 De omvang van het woningbezit van eigenaar-bewoners en eigenaar-verhuurders in meer- en eengezinswoningen in Den Haag, naar bouwperiode, CBS (1990)**

| bouwjaar | eigenaar-bewoners | | | | eigenaar-verhuurders | | | | totaal part. bezit | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | eengezins | | meergezins | | eengezins | | meergezins | | | % gehele voorraad |
| | abs. | % | abs. | % | abs. | % | abs. | % | abs. | |
| < '06 | 4500 | 17,0 | 2610 | 9,8 | 6187 | 23,3 | 13214 | 49,8 | 26511 | 96,7 |
| '06 -'31 | 7104 | 17,3 | 5788 | 14,1 | 6867 | 16,8 | 21219 | 51,8 | 40978 | 79,9 |
| '32 -'44 | 2983 | 11,7 | 5741 | 22,6 | 2147 | 8,5 | 14527 | 57,2 | 25398 | 94,6 |
| '45 -'59 | 1437 | 9,3 | 7161 | 46,1 | 1829 | 11,8 | 5091 | 32,8 | 15518 | 40,3 |
| '60 -'70 | 671 | 6,6 | 2947 | 29,1 | 407 | 4,0 | 6109 | 60,3 | 10134 | 49,6 |
| '71 -'80 | 246 | 3,9 | 3094 | 49,6 | 429 | 6,9 | 2470 | 39,6 | 6239 | 46,0 |
| > '81 | 1309 | 24,4 | 2171 | 40,5 | 377 | 7,0 | 1501 | 28,0 | 5359 | 25,6 |
| totaal | 18250 | 14,0 | 29512 | 22,7 | 18243 | 14,0 | 64131 | 49,3 | 130137 | 65,4 |

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek, 1990.

# BIJLAGE 3
# INSTRUMENTARIUM NAAR SOORT MIDDEL

In tabel B3.1 staan instrumenten, die in de gemeente Den Haag en in andere gemeenten gebruikt worden om het beheer van de particuliere woningvoorraad te stimuleren. De bestaande instrumenten zijn in het overzicht opgenomen die Den Haag op korte termijn zou inzetten (situatie maart 1992). Van de andere gemeenten zijn alleen die instrumenten in de tabel opgenomen die passen in een beleid, waar nauwelijks subsidiemogelijkheden zijn. In de tabel is aangegeven uit welke middelen de verschillende instrumenten bestaan en door welke organisatie de verschillende instrumenten ingezet worden.

**Tabel B3.1 De samenstelling, de middelen en de uitvoeringsorganisatie van het instrumentarium**

| instrumenten | middelen | middel | | | uitvoerende organisaties |
|---|---|---|---|---|---|
| | | regel-geving | finan-cieel | kennis-over-dracht | |
| PWV en straatgewijs onderhoud | - financiële bijdrage | | x | | bouwbureau en andere gem. diensten |
| | - technische ondersteuning | | | x | |
| | - financieel advies | | | x | |
| | - kwaliteitseisen | x | | | |
| aanschrijven, actief of passief | - aanschrijven | x | | x | sector Bouwen, gemeente |
| verwerven particulier bezit | - aankopen | x | | | aankoopclub, gemeente |
| | - onteigenen | x | | | |
| | - (slopen)[1] | | | | |
| | - (renoveren door gemeente)[1] | | | | |
| | - (vernieuwbouw door gemeente)[1] | | | | |
| servicepunt | - technische ondersteuning | | | x | N.V. Woningbeheer |
| | - financieel advies | | | x | |
| | - organisatorische ondersteuning | | | x | |
| | - juridisch advies | | | x | |

| instrumenten | middelen | middel | | | uitvoerende organisaties |
|---|---|---|---|---|---|
| | | regel-geving | finan-cieel | kennis-over-dracht | |
| doe-het-zelf projecten | - technische ondersteuning | | | x | Buurtontwikkelingsmaatschappij (BOM) |
| technisch advies (BOM) | - technisch advies | | | x | BOM |
| onderhoudskredieten | - financiële ondersteuning | | x | | Gem. Kredietbank (GKB) |
| Woonkredietfonds | - financiële bijdrage | | x | | GKB |
| garantiecertificaat | - technische ondersteuning | | | x | Garantie Instituut Woningbouw (GIW) |
| voorlichtingsavonden en spreekuur voor VvE's | - juridisch advies<br>- organisatorisch advies | | | x<br>x | Bureau voor Rechtshulp |
| onderhoudsabonnement | - technische ondersteuning | | | x | woningcorporatie |
| Ecu-project | - financiële bijdrage voor verbetering immigrantenhuisvesting (EG-subsidie)<br>- financiële bijdrage voor energiebesparende voorzieningen<br>- woonkostentoeslag | | x<br>x<br>x | | gemeente Den Haag samen met GEB, GSD en EG |
| statiegeldregeling | - financiële eisen bij aankoop van woning<br>- financiële bijdrage | | x<br>x | | gemeente Amersfoort en Delft |
| stichting | - organisatorische ondersteuning | | | x | Gemeente Utrecht |
| gemeentegarantie | - kwaliteitseisen<br>- verplichte reservering voor achterstallig onderhoud | x | | <br>x | gemeente Delft en Amersfoort |
| coöperatie | - organisatorische ondersteuning | | | x | Gemeente Utrecht |
| cascovereniging | - organisatorische ondersteuning | | | x | Gemeente Rotterdam |

1 geen middel voor stimulering van particulier beheer, omdat de aangekochte woningen gemeentelijk bezit zijn.

# BIJLAGE 4
# ONDERHOUDSGEDRAG HAAGSE EIGENAREN

Op grond van twee onderzoeken kan een indruk gegeven worden van het onderhoudsgedrag van de Haagse particuliere huiseigenaren. Het eerste onderzoek is uitgevoerd in het kader van dit onderzoek. Het tweede onderzoek is onder leiding van J. van Weesep uitgevoerd in 1985. Een korte samenvatting van beide onderzoeken is hieronder gegeven.

**1. Enquête onderhoudsgedrag particuliere huiseigenaren**
Veel eigenaren uit het onderzoek vinden zelf hun onderhoudsgedrag goed. Zij vinden dat hierdoor bij veel woningen de onderhoudsstaat van het casco verbeterd is sinds de aankoop en de waarde van hun bezit toegenomen is. Uit de resultaten van het onderzoek valt op dat de eigenaren de onderhoudsbehoefte van de woning onderschatten en hun eigen capaciteit overschatten. De meeste eigenaren (85%) die aan dit onderzoek meewerkten, hebben onderhoudswerkzaamheden uitgevoerd. Gezamenlijk onderhoud in VvE-verband komt bij de geënquêteerde eigenaren bijna niet voor. De belangrijkste verklaring hiervoor is dat men niet op de hoogte is van het bestaan van de VvE. Hoewel de VvE's niet functioneren wordt er wel onderhoud uitgevoerd aan de delen van de woning die vallen onder de verantwoordelijkheid van de VvE.
Deze resultaten komen uit een onderzoek naar het onderhoudsgedrag van particuliere huiseigenaren in de Haagse wijk Regentesse-/Valkenboskwartier (Reva). Deze wijk is gebouwd rond de eeuwwisseling. De enquête is opgesteld voor dit onderzoek en om een experiment 'Servicepunt Particuliere Eigenaren' te ondersteunen in de betreffende wijk. In samenwerking met Annemiek Verzijl, medewerker van de Project Organisatie Stadsvernieuwing in Reva en betrokken bij het experiment Servicepunt Particuliere Eigenaren, is de enquête samengesteld. Annemiek Drieenhuizen, studente Planologie heeft in de periode juni-november 1992 de enquête verstuurd, verwerkt en geanalyseerd.

Dit onderzoek probeert antwoord te krijgen op de volgende vragen:

*technisch inzicht en uitvoering*
- Hebben de eigenaren inzicht in de onderhoudsbehoefte van hun woning? Zo nee, van welke onderdelen van de woning kunnen zij dit niet inschatten?
- Wordt onderhoud bewust of onbewust achterwege gelaten?
- Beschikken de eigenaren over de mogelijkheden en zijn ze bereid om onderhoudswerkzaamheden te (laten) verrichten?

*de financiële kant*
- Kunnen en willen de eigenaren het beheer van hun woning betalen?
- Hebben ze inzicht in de kosten van de onderhoudswerkzaamheden?

*de rol van de VvE*
- Hoe functioneren de VvE's in het kader van het onderhoud?

Er werden 330 eigenaren benaderd. Hiervan deed 36% (74 eigenaar-bewoners en 40 eigenaar-verhuurders) mee aan de schriftelijke enquête. Voor sommige eigenaren was de reden om niet mee te werken het afschaffen van de woningverbeteringssubsidie voor dit deel van de stad. We veronderstellen dat de eigenaren die meededen, geïnteresseerd zijn in het woningonderhoud en hun activiteiten niet afstemmen op eventuele subsidies. De resultaten kunnen daarom een te positief beeld geven van het onderhoudsgedrag van de eigenaren.

**Technisch inzicht en uitvoering**
De meeste geënquêteerde eigenaren realiseren zich de noodzaak van onderhoud aan hun woning, veel eigenaren inspecteren periodiek (56%) of incidenteel (24%) de woning op onderhoudsgebreken. Ook zijn de meeste eigenaren (driekwart) van mening dat ze voldoende kennis hebben om te kunnen beoordelen wanneer onderhoud aan de verschillende onderdelen van de woning noodzakelijk is. Ze wensen wel extra informatie hierover graag via een brochure. Driekwart van de ondervraagde eigenaren meent dan ook dat zij hun bezit redelijk tot goed onderhouden en dat het casco op het moment van onderzoek in een redelijke staat is. Deze conclusie van de eigenaren kan helaas niet getoetst worden aan de hand van objectieve gegevens over de onderhoudsstaat van de woningen, omdat hierover geen gegevens voorhanden zijn.
De belangrijkste werkzaamheden in de afgelopen vijf jaar waren het vernieuwen van de keuken en de douche, het schilderen of het vernieuwen van de kozijnen, dakreparaties en het vernieuwen van de elektrische bedrading. Deze werkzaamheden zijn vooral gericht op comfortverbetering en schadeherstel. Het lijkt erop dat de eigenaren het onderhoud onbewust achterwege laten. Een groot deel van de werkzaamheden beperkt zich tot de direct zichtbare delen van de woningen. Onderhoud aan onzichtbare problemen, zoals bijvoorbeeld de draagconstructie van de erker, wordt nauwelijks genoemd. Toch is bekend dat er veel erkerproblemen in deze wijk zijn. Een redelijk grote groep (een derde) is zich bewust van het uitstellen van noodzakelijke en/of gewenste onderhoudswerkzaamheden. Het uitstel betrof vooral het vervangen en het schilderen van de kozijnen en het opnieuw voegen van de gevel.

Opvallend is dat de meeste eigenaren het grootste deel van de onderhoudswerkzaamheden uitbesteden aan derden. Op grond hiervan kunnen we concluderen dat de eigenaren in staat zijn om de geplande werkzaamheden te laten uitvoeren. Of ze ook bereid zijn om alle noodzakelijke werkzaamheden te laten uitvoeren is met de schriftelijke enquête niet te achterhalen.

**De financiële kant**

Eigenaren houden met de onderhoudskosten weinig rekening. Bij de aankoop van de woning had slechts 24% van de eigenaren van deze kostenpost een schatting gemaakt. Veel eigenaren blijken te weinig kennis te hebben over de onderhoudslasten en de kosten van verschillende onderhoudswerkzaamheden. Dat voor het uitstellen van onderhoud als belangrijkste reden de hoge kosten worden aangegeven, is hierdoor niet zo verwonderlijk. Slechts een derde van de eigenaren houdt rekening met de kosten. Ze reserveren specifiek voor onderhoud periodiek een bedrag. Een derde heeft de kosten ooit gefinancierd met een lening. Geconcludeerd kan worden dat een groot deel van de eigenaren de onderhoudskosten financiert uit de algemene middelen. In de meeste gevallen gaat om grote bedragen. In de laatste vijf jaar bedroegen de uitgaven aan onderhoud voor een derde van de eigenaren maximaal *f* 10.000,-. Nog eens een derde besteedde tussen de *f* 10.000,- en *f* 20.000,-. De overige eigenaren gaven minimaal *f* 20.000,- uit. Meer dan de helft (60%) van de eigenaren veronderstelt dat door deze investeringen de waarde van de woning gestegen is. De geënquêteerde eigenaren waarderen het investeren in onderhoud positief.

**De rol van de VvE**

Slechts 37% van de eigenaren van gesplitste appartementen is op de hoogte van het bestaan van de VvE. De meeste VvE's spelen dus geen enkele rol bij het onderhoud. Van 25 VvE's hebben we enkele gegevens over de rol van de VvE in het onderhoud. Daaruit blijkt dat slechts de helft gezamenlijk onderhoudsactiviteiten ontplooit. Deze VvE's doen niet aan structureel onderhoud: geen enkele VvE heeft een onderhoudsplan of spaart gezamenlijk voor de onderhoudskosten. Veel eigenaren van deze groep vinden het wel nuttig om gezamenlijk te sparen. Veel eigenaren hebben interesse in schriftelijke informatie over de taken van de VvE.

De eigenaren die niet op de hoogte zijn van het bestaan van de VvE doen dus geen onderhoud in VvE-verband. Desondanks voeren deze eigenaren wel werkzaamheden aan gemeenschappelijke onderdelen uit. Er blijkt zelfs geen wezenlijk verschil te zijn tussen onderhoudsactiviteiten van eigenaren in een functionerende VvE en eigenaren in een niet-functionerende VvE. Het niet-functioneren van de VvE blokkeert het onderhoud aan de gemeenschappelijke delen niet. Individuele eigenaren nemen in sommige gevallen een deel van de onderhoudsverantwoordelijkheid van de VvE over. De individuele eigenaar draait dan alleen voor de kosten op, terwijl hij de kosten ook met de andere VvE-leden had kunnen delen.

## 2. Onderzoek: Woningen in horizontaal eigendom in Den Haag

Het onderzoeksrapport 'Woningen in horizontaal eigendom in Den Haag' (Van Weesep en Maas, 1985) geeft een overzicht van onderhoudsactiviteiten door eigenaar-bewoners van appartementen in de Haagse wijken Statenkwartier, Valkenboskwartier, Laakkwartier-Oost en Mariahoeve. In dit onderzoek zijn de eigenaar-bewoners ondervraagd over de beheeractiviteiten aan de panden, in de periode dat het pand in bezit is van de desbetreffende eigenaar. De technische kwaliteit van de panden van de ondervraagde eigenaren is niet beoordeeld. In tabel B4.1 zijn de resultaten weergegeven.

Uit tabel B4.1 blijkt dat beheeractiviteiten van de eigenaar-bewoners van appartementen in aard en omvang per wijk verschillen. In de meeste wijken geeft men het beheer van de appartementen de meeste aandacht. Activiteiten aan de gemeenschappelijke delen, met name het casco, zijn beperkt. Alleen in Mariahoeve, met relatief de jongste woningen, is de situatie omgekeerd. Waarschijnlijk is de relatief lange woonduur van de eigenaar-bewoners in deze appartementen en de goed georganiseerde beheerorganisatie hiervoor de verklaring. In Mariahoeve waren coöperatieve flatverenigingen eigenaar van de nu gesplitste panden. Leden van een coöperatieve flatvereniging hebben gebruiksrecht van het appartement. Met name de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de hypotheek maakt deze constructie nadelig. Deze verenigingen moesten het beheer van de gemeenschappelijke delen eveneens gezamenlijk regelen. Zij gaven aanzienlijke lagere bedragen uit aan het beheer van de gemeenschappelijke delen (onder de *f* 5.000,-), terwijl de eigenaar-bewoners in de eigen appartementen tussen de *f* 10.000 en *f* 15.000 investeren.

Het verschil in het aantal activiteiten aan de gemeenschappelijke delen tussen de wijken is gedeeltelijk te verklaren door verschil in onderhoudsbehoefte en verschil in definitie van gemeenschappelijke elementen. Veel belangrijker is de verklaring dat veel eigenaar-bewoners aangaven dat noodzakelijke werkzaamheden aan het casco uitbleven, omdat hierover onenigheid bestond in de VvE. Vooral in de oudere complexen was dit een probleem, omdat de eigenaar-bewoners in de minderheid waren.

**Tabel B4.1 Percentage eigenaar-bewoners van appartementen met meer dan drie onderhoudsactiviteiten in een aantal wijken in Den Haag**

| wijken | eigen appartement % | gezamenlijke delen % |
|---|---|---|
| 19e eeuwse wijken | | |
| Statenboskwartier | 55,2 | 39,8 |
| Valkenboskwartier | 69,1 | 25,3 |
| Ring 1920-1940 | | |
| Laakkwartier | 71,4 | 20,9 |
| Na-oorlogse wijken | | |
| Mariahoeve | 28,5 | 60,4 |

Bron: Van Weesep, e.a., 1988.

# BIJLAGE 5
# ONDERHOUDSOPNAME

Twee van de drie voorstellen voor nieuwe beheerinstrumenten heeft de gemeente Den Haag gehonoreerd en zijn verder uitgewerkt. Dit onderzoeksrapport doet verslag van het eerste voorstel lateienaanpak en het tweede voorstel hypotheek met onderhoudsfonds. Het derde voorstel voor een instrument onderhoudsopname heeft de gemeente niet gehonoreerd, omdat ze kort daarvoor had besloten een onderhoudsopname verplicht te stellen voor de aanvraag van de gemeentegarantie. Het voorstel voor het instrument onderhoudsopname was als volgt geformuleerd.

De voorzieningen van de kwalitatieve onderhoudsopnamen van woningen kan onderdeel uitmaken van het pakket stimuleringsmaatregelen voor het particuliere beheer. Deze faciliteit is interessant voor eigenaren die hun woning willen verkopen, eigenaren die een woning willen kopen en eigenaren die geïnteresseerd zijn in de omvang van de onderhoudsbehoefte van hun woning.
De onderhoudsopname zal invloed kunnen hebben op de verkoopprijs en op de onderhoudsactiviteiten van de verkopende en de nieuwe eigenaar. Doordat de voorziening van onderhoudsopname invloed heeft op de verkoopprijs van een woning, is het niet noodzakelijk om eigenaren te verplichten de woning te laten opnemen voor verkoop. Te koop staande woningen, die geen of een negatief onderhoudsrapport hebben, zullen een minder goede prijs maken, dan de woningen, die met een positief onderhoudsrapport te koop worden aangeboden. Volgens de 'vereniging eigen huis', die de faciliteit aankoopkeuring aan haar leden aanbiedt, heeft de keuring invloed op de verkoopprijs en wordt het gebruikt als leidraad voor het beheer van de woning ('vereniging eigen huis', 1986).

# BIJLAGE 6
# LATEIENAANPAK

## 1. Middelen

Het prijsaanbod aan de eigenaren in het experiment bestaat uit de volgende onderdelen:

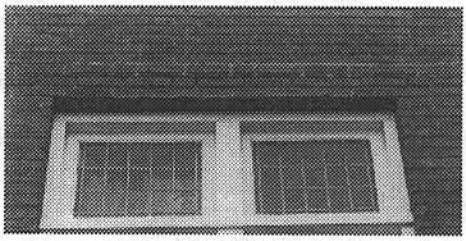
- vaste prijzen (inclusief BTW en inclusief verzekering) voor het herstellen of het vernieuwen van de lateien in de voorgevel;
- een vaste prijs voor een latei in vlakke gevel (geen erker);
  een vaste prijs voor een latei in erker van drie bouwlagen (erker begint op de begane grond);
  een vaste prijs voor een latei in erker van twee bouwlagen (erker begint op de eerste verdieping);
- kwantumkorting bij gezamenlijke aanpak:
  tien panden: 18% korting;
  vijftig panden: 22% korting;
  honderd panden: 27% korting;
- de prijzen zijn inclusief een verzekering bij Verzekerd Keur voor tien jaar (3% van de kosten); als er lateiproblemen binnen tien jaar na het herstel ontstaan, worden ze kosteloos hersteld;
- de geoffreerde prijzen gelden alleen voor actieve Verenigingen van Eigenaren. Deze laatste voorwaarde is zowel op verzoek van de aannemer als van het Onderzoeksinstituut OTB opgenomen. De aannemer kan, volgens eigen zeggen, lage herstelprijzen voor de lateien geven, als de kans op vervolgopdrachten van de eigenaren groot is. Deze kans is bij actieve VvE's het grootst. Daarnaast is het doel van de lateienaanpak om de VvE's te activeren. Een scherpe prijs voor herstel van de lateien is een middel om de eigenaren hiertoe aan te zetten.

## Folder Lateiproblemen?

**Lateien?**
Een latei is een balk boven een raam, deur of portiek. Deze balken dragen het gewicht van het metselwerk dat boven een gevelopening (raam, deur of portiek) ligt. Zonder deze lateien zou de bovenkant van een gevelopening inzakken. Meestal is een latei niet zichtbaar omdat er een sierband van beton of baksteen voor zit.
Bij de woningen in Rustenburg-Oostbroek (gebouwd tussen 1920 - 1940) gebruikten de bouwers lateien van staal. Staal was en is een sterk materiaal dat veel gewicht kan dragen. Maar staal kan ook roesten. Door de roest neemt het volume van de latei sterk toe.

**Roestende lateien hebben vervelende gevolgen**
Muren scheuren, beton brokkelt af, bakstenen worden naar buiten gedrukt en vallen soms op straat. Ook in de woning kunt u problemen krijgen. Een scheur in de muur betekent dat die muur niet meer waterdicht is. Lekkage en andere vochtproblemen, bijvoorbeeld natte plekken of zwarte uitslag op de muur (schimmel), zijn het gevolg. Dat maakt wonen zeer onplezierig.

Als het roesten niet wordt gestopt, kan in het ergste geval een latei breken. Dan verzakt een deel van de gevel of stort een deel in. Zoiets drastisch gebeurt gelukkig niet zo snel, maar hoe eerder het roesten wordt gestopt, hoe minder schade en hoe lager de kosten voor herstel.



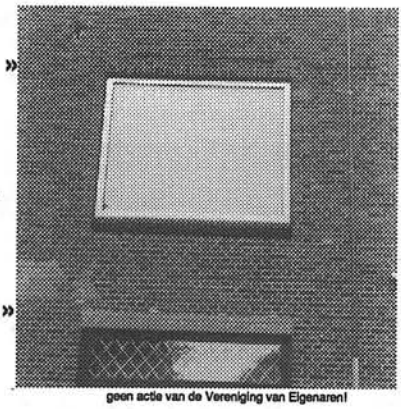
de roestende latei drukt de stenen naar buiten

**Hoe herkent u een roestende latei?**
Een roestende latei is niet zichtbaar. De lateien worden verborgen door bakstenen of beton. Toch kunt u een roestende latei in uw gevel herkennen. Een roestende latei verraadt zichzelf door de gevolgen van het roesten. Aanwijzingen voor roestende lateien zijn scheuren in muren of metselwerk, barsten in een betonnen sierband of bakstenen die naar buiten komen.

de latei wordt blootgelegd

latei en gevel zijn hersteld

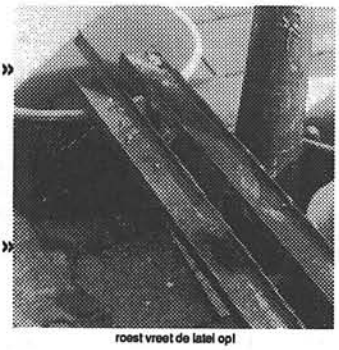
**Hoe een roestende latei behandelen?**
Om de latei te kunnen behandelen worden de bakstenen of de sierband voor de latei verwijderd. Het aanwezige roest wordt weggehaald, waarna de latei wordt behandeld met een roestwerend middel. Hierdoor kan er geen vocht meer bij het staal komen. Tot slot wordt de gevel weer dichtgemetseld. Soms is de aantasting van de latei zo ernstig dat de latei moet worden vervangen.



geen actie van de Vereniging van Eigenaren!

**Samen aanpakken**
Roestende lateien komen bij veel woningen voor. Het is daarom goedkoper om samen met de buren en het liefst met de hele straat een aannemer in te huren voor het herstel. U heeft dan serie-voordeel en bent minder geld kwijt dan wanneer u alleen een aannemer inhuurt.
Eigenaren van een appartement of een beneden- of bovenwoning zouden sowieso moeten samenwerken. Samen met hun buren vormen zij een zogenaamde Vereniging van Eigenaren. Die Vereniging van Eigenaren is verantwoordelijk voor het onderhoud van die delen van het huis die gemeenschappelijk zijn. Bijvoorbeeld het dak, het portiek en ook de buitenmuren met daarin de lateien.

**Hebben is (onder)houden**
Voor het project 'Hebben is (onder)houden' is in de wijk Rustenburg/Oostbroek een Servicepunt Woningonderhoud. Hier geven deskundigen hulp en advies over woningonderhoud en de problemen die daarbij komen kijken. Voor nadere informatie over het herstellen van roestende lateien èn het project 'Hebben is (onder)houden' kunt u terecht op het Servicepunt Woningonderhoud. Daar zijn ook folders verkrijgbaar over de volgende onderwerpen:
- Hebben is (onder)houden
- Goedkoop lenen en voordelig sparen voor onderhoud
- De Vereniging van Eigenaren



roest vreet de latei op!

U vindt het Servicepunt voor Rustenburg-Oostbroek op het volgende adres:
tot 1 september 1993: Beeklaan 265
2562 AH Den Haag
Telefoon: 070 - 3602663
na 1 september 1993: Apeldoornselaan 230
2573 LV Den Haag
Telefoon: 070 - 3561404
Openingstijden: maandag tot en met woensdag 12.30 tot 18.00 uur, donderdag van 12.30 tot 20.00 uur.
Voor telefonische informatie of het maken van een afspraak kunt u op maandag tot en met donderdag bellen van 10.00 tot 17.00 uur en vrijdag van 10.00 tot 15.30 uur.

Colofon
Deze folder is een produkt van de gemeente Den Haag i.s.m. Onderzoeksinstituut OTB/TU Delft en Woningbeheer N.V. (juni 1993).

# Lateiproblemen?

## Intentieverklaring gezamenlijk onderhoud

Vereniging van Eigenaren _____
in vergadering d.d._____ bijeen op _____,
heeft besloten (aankruisen wat van toepassing is):

a. 0 actief te worden en gezamenlijk onderhoud te gaan plegen.

b. 0 te benoemen tot bestuurder/administrateur:
de heer/mevrouw _____
[bedrijf]_____
[adres]_____
[postcode en woonplaats]_____,

en deze te machtigen tot het geven van opdracht(en) aan leverancier(s) en het aanvragen van (een) offerte(s) van leverancier(s), conform de bepalingen in de splitsingsakte..

c. 0 door het Servicepunt Woningonderhoud een gratis globaal onderhoudsadvies op te laten stellen

d. 0 Opdracht te geven aan
[bedrijf] _____
[adres] _____
[postcode en plaats]_____ ,

voor het maken van een meerjaren onderhoudsplan,mits het bedrag hiervoor de
*f* _____ inclusief BTW niet overschrijdt.

e. 0 gebruik te maken van de *f* 550,= regeling van het Servicepunt Woningonderhoud
(dit is alleen mogelijk indien er is besloten tot punt a.)

en daarbij te kiezen voor:

0 een onderhoudsplan voor de komende 15 jaar
0 periodieke inspectie (elke twee of drie jaar) van het pand
0 de begeleiding van de uitvoering van het onderhoud
0 een isolatie-advies
0 een cursus voor bestuurders/administrateurs van VvE's
0 professione(e)l(e) bestuur/administratie van VvE's

| Naam appartementsgerechtigde / gevolmachtigde | huisnummer | Handtekening | Breukdeel |
|---|---|---|---|
| 1_____ | _____ | | _____ |
| 2_____ | _____ | | _____ |
| 3 | | | _____ |

## 2. Begeleidingsgroep

In de voorbereidingsfase van het experiment lateienaanpak functioneerde een begeleidingsgroep. De personen in deze groep zijn allen direct betrokken bij de woningverbetering in de wijk Rustenburg/Oostbroek. De groep functioneerde als klankbord voor de nieuw ontwikkelde produkten van de lateienaanpak en adviseerde bij de selectie van de eigenaren die in het experiment benaderd zijn.
De samenstelling van de begeleidingsgroep was de volgende:

- dienst Bouwen en Wonen:
  Ed van Maanen (advies);
  Saskia Pothuis (advies) *;
  Ruud van Workum (projectleider Onderhoudsstimulering) *;
  Herman Stapelkamp (bureau Aanpak);
  Hans Verstraate (buitendienstinspecteur Rustenburg/Oostbroek);
- Woningbeheer N.V.:
  Frederique Bijl (projectleider Hebben is (onder)houden);
  Will Cornelissen;
- werkgroep PWV/VvE, bewonersorganisatie Rustenburg/Oostbroek *:
  Frits van Mourik (bewonersondersteuner);
  Charley van den Bos;
  Wim van der Meer;
  Henry Giepman;
  Arnold Kokshoorn;
- Onderzoeksinstituut OTB:
  Miriam Hueber.

* incidenteel uitgenodigd

## 3. Onderzoeksgegevens lateienaanpak

In de voorbereidingsfase van het experiment zijn de casco's van vijf VvE's gedetailleerd opgenomen. Doel van deze opname is vooraf informatie te verzamelen over de inhoud en de kosten van onderhoudsplannen voor de woningen in het experiment. Dit onderzoek is uitbesteed aan het architectenbureau Veenstra, Sitsen/Los in Den Haag. Tabel B6.1 geeft per onderzochte VvE een overzicht van de onderhoudswerkzaamheden in de komende vijftien jaar (de opname datum is april 1993).
De tabellen B6.2 tot en met B6.5 geven per VvE de reacties van de eigenaren aan op de verschillende aanpakken. Tevens is de eigendomsstructuur per VvE weergegeven. Van groep I (eerste schriftelijke benadering in juni 1993) zijn de eigenaren eerst telefonisch benaderd in de periode begin juni tot eind augustus 1993 en vervolgens uitgenodigd voor een informatieavond in oktober 1993. In groep II is deze volgorde omgedraaid. De eigenaren uit groep II (eerste schriftelijke benadering in oktober 1993) zijn in eerste instantie uitgenodigd voor een voorlichtingsavond.

**Tabel B6.1 Overzicht van de inhoud van de onderhoudsplannen voor komende vijftien jaar van vijf onderzochte VvE's**

| | tijdsmarge waarbinnen onderhoud wordt aangeraden | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Onderhoudswerkzaamheden | Bussumsestraat 3/7/11 | Bussumsestraat 113/117/121 | Bussumsestraat 197/201/205 | Voorthuizenstraat 15 t/m 25 | Hulshorststraat 223 t/m 237 |
| Reparaties metselwerk/voegwerk | 1 - 5 jaar | | 1 - 5 jaar | | |
| Vernieuwen voegwerk | 10 - 15 jaar | 10 - 15 jaar | 10 - 15 jaar | 7 - 12 jaar | 7 - 12 jaar |
| Betonreparaties portiek | | 1 - 3 jaar | | | |
| Lateien | 1 - 5 jaar | 1 - 5 jaar | 1 - 5 jaar | direct | 1 - 4 jaar |
| Betonnen sierlijst | | | | 1 - 3 jaar | 1 - 4 jaar |
| Reparaties kozijnen portiek | | direct | direct | | |
| Reparaties kozijnen overige | 1 - 5 jaar | 1 - 5 jaar | 1 - 5 jaar | 1 - 5 jaar | 1 - 5 jaar |
| **Schilderwerk houten gevelelementen** | | | | | |
| Kozijnen b.g. | | 3 - 4 jaar | 3 - 5 jaar | 4 - 5 jaar | 2 - 3 jaar |
| Kozijnen 1e | 4 - 5 jaar | 2 - 3 jaar | 1 - 3 jaar (voor) 4 - 5 jaar (achter) | 2 - 3 jaar | 2 - 3 jaar |
| Kozijnen 2e | 2 - 3 jaar | 3 - 4 jaar | 3 - 5 jaar | 2 - 3 jaar | 2 - 3 jaar |
| Portiekpui | 2 - 3 jaar | direct | 3 - 5 jaar | 2 - 3 jaar | 1 - 2 jaar |
| Daklijsten/boeiboorden | 2 - 3 jaar | 2 - 4 jaar | 1 - 3 jaar | 2 - 3 jaar | 2 - 3 jaar |
| Balkonhekken | | 3 - 4 jaar | 3 - 5 jaar | | |
| Vervangen zinken bedekking balkon 1e | 15 - 20 jaar | 1 - 5 jaar | 1 - 2 jaar | | |
| Vervangen zinken bedekking balkon 2e | 5 - 10 jaar | 15 - 20 jaar | 1 - 5 jaar | | |
| Herstel balkons | | | | 7 - 12 jaar | 7 - 12 jaar |
| Vernieuwen dakbedekking | 3 - 8 jaar | 10 - 15 jaar | 8 - 13 jaar | 3 - 8 jaar | 1 - 5 jaar |
| Herstel schoorstenen | 1 - 5 jaar | 1 - 5 jaar | 1 - 5 jaar | 1 - 5 jaar | 1 - 5 jaar |
| Maandelijkse onderhoudslasten voor 15 jaar | *f* 108,- | *f* 102,- | *f* 107,- | *f* 130,- | *f* 170,- |

**Tabel B6.2 De belangstelling van de eigenaren (uit groep I) voor de lateienaanpak**

| | | eerste meting | | | tweede meting | derde meting |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Adressen VvE Blok 33[1] | eigendomsstructuur[2] | aantal telefonische reacties[3] | belangstelling voor onderhoudsopname | aanwezig op informatieavond | belangstelling voor VvE vergadering met s.w.[4] | plannen voor onderhoud |
| V13 t/m V13 | 4 eb<br>1 v (2 app.) | - - | | | | |
| V15 t/m V25 | 2 eb<br>1 v (3 app.) 1 v (1 app.) | + + | | | x | |
| V27 t/m V35 + L229 + L231 | 2 eb<br>1 v (4 app.)<br>1 v (1 app.) | - | | | | |
| L233 L235 | 1 eb<br>1 v (1 app.) | - | | | | |
| L237 t/m L247 | 5 eb<br>1 v | + | x | | x | lateien + structureel onderhoud |
| L249 t/m L259 | 3 eb<br>1 v (3 app.) | + | x | | | |
| L261 t/m L271 | 6 eb | + + | x | | | meerdere plannen |
| L273 t/m L283 | 5 eb<br>1 v (1 app.) | + +<br>- - | | | | |

[1] V = Voorthuizenstraat; L = Lunterenstraat.

[2] eb = eigenaar-bewoner; v (1 app.) = eigenaar-verhuurder met 1 appartement in de VvE (geldt ook voor de volgende tabellen).

[3] - = negatieve reactie; + = positieve reactie; 0 = neutrale reactie (geldt ook voor de volgende tabellen).

[4] s.w. = servicepunt woningonderhoud (geldt ook voor de volgende tabellen).

**Tabel B6.3 De belangstelling van de eigenaren (uit groep II) voor de lateienaanpak**

| | | 1e meting | | | 2e meting | 3e meting |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Adressen VvE blok 1[1] | eigendomstructuur | aanwezig op informatieavond | aantal telefonische reacties | belangstelling voor onderhoudsopname | belangstelling voor VvE vergadering met s.w. | plannen voor onderhoud |
| B137 t/m B147 | 5 eb<br>1 v (1 app.) | | | | | |
| B149-153-157 | 2 eb<br>1 v (1 app.) | | | | | |
| B151-155-159 | 2 eb<br>1 v (1 app.) | | | | | |
| B161-163-167 | 1 v (3 app.) | | + | | | |
| B165-169-171 | 2 eb<br>1 v (1 app.) | 1 eigenaar | | | | |
| B173 t/m 183 | 4 eb<br>2 v (1 app.) | | | | | |
| B185 t/m 195 | 3 eb<br>3 v (1 app.) | | | | | |
| B197-201-205 | 2 eb<br>1 v (1 app.) | | | | | |
| B199-203-207 | 3 v (1 app.) | | | | | |
| B209 t/m 219 | 4 eb<br>2 v (1 app.) | | + | | | |
| B221-225-229 | 2 eb<br>1 v (1 app.) | | | x | x | |
| B223-227-231 | 2 eb<br>1 v (1 app.) | | | | | |
| S2-6-10 | 2 eb<br>1 v (1 app.) | 2 eigenaren | | | | |
| S4-8-12 | 1 eb<br>1 v (1 app.)<br>1 v (1 app.) | | | | | |
| S14-18-22 | 2 eb<br>1 v (1 app.) | | | | | |
| S16-20-24 | 2 eb<br>1 v (1 app.) | | + | | | |

[1] B = Bussumsestraat; S = Soestdijksekade.

**Tabel B6.4 De belangstelling eigenaren (uit groep I) voor de onderhoudsgerichte aanpak**

| | | eerste meting | | | tweede meting | derde meting |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Adressen VvE Blok 11 en 12[1] | eigendomstructuur | aantal telefonische reacties | belangstelling voor onderhoudsopname | aanwezig op informatieavond | belangstelling voor VvE vergadering met s.w. | plannen voor onderhoud |
| B1-5-9 | 1 eb<br>1 v (1 app.)<br>1 v (1 app.) | -<br>+ +<br> | x | | x | |
| B3-7-11 | 2 eb<br>1 v (1 app.) | 0 | x | | x | |
| B13-17-21 | 2 eb<br>1 v (1 app.) | - -<br>+ | | | | |
| B15-19-23 | 1eb<br>1 v (2 app.) | 0 | | | | |
| B25-29-33 | 1 v (3 app.) | 0 | | | | |
| B27-31-35 | 1 v (3 app.) | 0 | | | | |
| B37-41-45 | 3 eb | + | x | | | |
| B39-43-47 | 2 eb<br>1 v (1 app.) | 0 | | | | |
| B49-53-57 | 2 eb<br>1 v (1 app.) | -<br>+ + | | 1 eigenaar | | |
| B51-55-59 | 2 eb<br>1 v (1 app.) | + | | | | |
| B61-65-69 | 2 eb<br>1 v (1 app.) | - | | | | |
| B63-67-71 | 2 eb<br>1 v (1 app.) | - | | | | |
| B73-77-81 | 3 eb | 0 | | | | |
| B75-79-83 | 1 eb<br>1 v (1 app.)<br>1 v (1 app.) | - | | | | |
| G2 t/m G12 | 4 eb<br>1 v (1 app.)<br>1 v (1 app.) | + | | | | |
| G14 t/m G24 | 4 eb<br>2 x 1 v (1 app.) | + + | x | | | |

[1] G = Goylaan.

**Tabel B6.5 De belangstelling eigenaren (uit groep II) voor de onderhoudsgerichte aanpak**

| | | eerste meting | | | tweede meting | derde meting |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Adressen VvE Blok 79[1] | eigendomstructuur | aanwezig op informatieavond | aantal telefonische reacties | belangstelling voor onderhoudsopname | belangstelling voor VvE vergadering met s.w. | plannen voor onderhoud |
| H215-217<br>T26 | 1 eb<br>2 v (1 app.) | | | | | |
| H221-223-225 | 1 eb<br>1 v (2 app.) | | + | | | |
| H227-229-231 | 2 eb<br>1 v (1 app.) | | + | | | |
| H233-235-237 | 3 eb | | + + | | | |
| H239-241-243 | 1eb<br>v ( app.) | 1 | | | | |
| H245 t/m H267 | 9 eb<br>1 v (3 app.) | | - -<br>+ + + | | | |
| H269 t/m H279 | 6 eb | | - - -<br>+ | | | |
| H281 t/m H287a | 2 eb<br>1 v (3 app.)<br>1 v (1 app.) | | - | | | |
| H289 t/m H295 | 5 eb<br>? | 1 | -<br>+ | | | |
| H297 t/m H303a | 4 eb<br>2 v (1 app.) | | - | | | |
| H305-307-309 | 2 eb<br>1 v (1 app.) | | - | | | |
| H311-313-315 | 1 v (2 app.)<br>1 v (1 app.) | | - | | | |
| H317-319-321 | 1 v (1 app.)<br>1 v (3 app.) | | | | | |
| H323-325-327 | 1 v (3 app.) | | | | | |

[1] H = Hulshorststraat; T = Terletstraat.

# BIJLAGE 7

# HYPOTHEEKVERSTREKKERS: INTERVIEWS EN FINANCIERINGSMOGELIJKHEEN

## 1. Overzicht van geïnterviewde personen

*Belanghebbende hypotheekverstrekkers van de woningen in Den Haag*

| | |
|---|---|
| - ABN/AMRO Amsterdam: | dhr. C.C. van der Spoel, hoofd Commerciële Ontwikkeling; |
| - Coöperatieve Rabobank Den Haag: | dhr. J.N.F. van Straalen, adviseur Particuliere Financieringen; |
| - ING Bank Den Haag: | dhr. Hagen, hoofd Particulieren; |
| - Nederlandse Hypotheekbank (voorheen: Fries-Groningse Hypotheekbank): | dhr. D.J. Jansen, directeur; |
| - VSB Bank Den Haag (tot 1-4-1993 Nutsspaarbank): | dhr. W. Louwerens, directeur district Den Haag stad;<br>dhr. mr. C.F.M. Gilles, afdelingsdirecteur; |
| - Rijnlandse Hypotheekbank: | dhr. H.J. Gorter, hoofd Commerciële Zaken; |
| - GKB Den Haag: | dhr. A.P. Blaak, adjunct-directeur. |

*deskundigen:*
- dhr. L. Roos (directeur Woningbeheer N.V. en voormalig adjunct-directeur GKB Den Haag);
- dhr. J.A. Nijhof (adjunct-directeur 'vereniging eigen huis');
- dhr. W. Rust (directeur Fakton b.v.);
- dhr. P.C.M Geerts (Arenda b.v.; leasemaatschappij voor onderhoud);
- mevrouw van der Sluis (Nationaal Restauratie Fonds/telefonisch gesproken).

## 2. Vragen interview hypotheekverstrekkende instellingen

naam financiële instelling:.....
gesproken met: .....functie:.....

*Profielschets hypotheekverstrekkende instelling*
- De activiteiten van de financiële instellingen:
  0 hypotheken verstrekken
  0 spaarmogelijkheden
  0 consumptieve kredietmogelijkheden
  0 .....

- Doelgroep woninghypotheken:
  0 gebiedsgericht: .....
  0 type woningen:.....
  0 type eigenaar:.....
  0 geen of wel gemeentegarantie
  0 .....

**Is financiering van woningonderhoud financieel aantrekkelijk voor financiële instellingen?**

1 De rijksoverheid concludeert na tientallen jaren stadsvernieuwing dat "door het succes van de stadsvernieuwing het vertrouwen in de stad gegroeid is en hierdoor de bijdrage van particulieren (organisaties) toeneemt" (Belstato). Investeringen in stadsvernieuwingsgebieden -in nieuwbouw, renovatie en woningonderhoud- wordt weer rendabel.
Deelt u deze mening dat het investeren in Stadsvernieuwingsgebieden financieel interessant is geworden?

2 Op grond van de KWR 1991 (=Kwalitatieve WoningRegistratie) is de onderhoudsachterstand van particuliere woningen in vooroorlogse stedelijke woongebieden geschat op *f* 14,4 miljard. Voor financierders lijkt mij dit een interessante markt. Echter, uit onderzoeken blijkt dat financiële instellingen financiering van woningonderhoud weinig lucratief en een riskante onderneming vinden.
Wat is hierover uw mening?

3 Hoe belangrijk is het voor de financierder dat de waarde van het onderpand van een hypotheek constant blijft?
om welke redenen?

4 Wordt er contact opgenomen met de hypotheeknemer die een aanschrijving op zijn woning ontvangt?

5 Vinden er tijdens de hypotheekperiode hertaxaties plaats?

*Vraag voor instellingen die financiering van woningonderhoud onaantrekkelijk vinden:*

6 Om welke redenen denkt u dat financiering van woningonderhoud oninteressant is?

**Problematiek onderhoud aan vooroorlogse particuliere woningen in stedelijke gebieden volgens geïnterviewde**

7 Hoe beoordeelt u de onderhoudsstaat van de vooroorlogse particuliere woningen in de stedelijke gebieden?

8 Houden volgens u de meeste eigenaren rekening met de onderhoudskosten bij de aankoop van een woning? (verschil eigenaar-bewoners en eigenaar-verhuurders)

9 Denkt u dat de eigenaren die een woning kopen een goede inschatting kunnen maken van de hoogte van de jaarlijkse onderhoudskosten verbonden aan die woning?

10 Denkt u dat eigenaren geld reserveren om het onderhoud te financieren?

**Interesse en mogelijkheden om het onderhoud te stimuleren**

11 Heeft deze instelling speciale financieringsmogelijkheden voor onderhoud?
zo ja: bestaat hiervoor veel belangstelling?

12 Zijn er binnen uw instelling (nog meer) mogelijkheden voor het financieren van woningonderhoud?

13 Wat zou er volgens u gedaan kunnen worden door de gemeente en door particuliere organisaties om het onderhoud van particuliere woningen te activeren?

14 Denkt u dat (naam hypotheekverstrekkende instelling) een rol zou **kunnen** en **willen** spelen bij het stimuleren van het onderhoud van particuliere woningen?

*Hypotheekverstrekkers die positief zijn*

15 Welke activiteiten zou deze instelling op dit gebied kunnen ondernemen?

16 Ziet u mogelijkheden om uw cliënten te adviseren over de onderhoudskosten en eigenaren te stimuleren geld hiervoor te reserveren?

17 Zou u zich voor kunnen stellen dat de hypotheekverstrekkers aan de hypotheekverlening de voorwaarde verbinden dat er gereserveerd moet worden voor onderhoud?

## 3. Profielschets geïnterviewde hypotheekverstrekkende instellingen

| Geïnterviewde instellingen | doelgroep voor woninghypotheken | aantal uitstaande hypotheken met gemeentegarantie (31-12-1992) |
|---|---|---|
| ABN/Amro | middeninkomens | 588[1] |
| Coöperatieve Rabobank | middeninkomens | 259[2] |
| GKB | gemeente-ambtenaren lage inkomens | -[3] |
| ING bank | hogere inkomens en hoger opgeleiden | 3928[4] |
| Nederlandse Hypotheekbank | winkel-/woonpanden kleine verhuurders | - |
| Rijnlandse Hypotheekbank | vooroorlogse woningen in steden < *f* 150.000,- (vooral appartementen) | - |
| VSB bank Den Haag (Nutsspaar-bank) | middeninkomens | 1918[5] |

1 ABN AMRO Bank N.V., ABN Hypotheken B.V., Algemene Bank voor Hypothecair Krediet N.V. en Amsterdam-Rotterdam Bank N.V.

2 diverse Coöperatieve Rabobanken in de regio Den Haag.

3 financiering met gemeentegarantie wordt niet geaccepteerd.

4 Internationale Nederlanden Bank N.V., NMB Postbank Groep N.V., Nederlandsche Middenstandsbank N.V., Stichting Nederlandsche Middenstands Spaarbank, Postbank N.V. en Rijkspostspaarbank.

5 Nutsspaarbank te Den Haag N.V. en Stichting Nutsspaarbank te Den Haag.

Bron: gemeente Den Haag, 1993.

## 4. Onderhoudskredieten bij financiële instellingen

### Niet-specifieke onderhoudsfinancieringen

Geld lenen ongeacht het bestedingsdoel is bij de meeste financiële instellingen mogelijk. Huiseigenaren komen in principe in aanmerking voor een hypotheek en een consumptief krediet. Eigenaren die een deel van de woning onbelast hebben, kunnen dit deel als hypotheek opnemen. Bij woningverbetering staat een aantal financiële instellingen ook toe dat de waardestijging van de woning, als gevolg van de geplande verbeteringen, als hypotheek wordt opgenomen.

Voor het verkrijgen van een hypotheek en een consumptief krediet stelt de geldschieter eisen aan de kredietwaardigheid van de aanvragers. Deze eisen variëren per geldschieter. De debetrente van een hypotheek is aanzienlijk lager dan de rente op een consumptief krediet, waardoor een hypotheek niet in alle gevallen de beste en de

goedkoopste financiering is. In de meeste gevallen zijn kosten verbonden aan een hypothecaire financiering, zoals overdrachtsbelasting en taxatie- en notariskosten (ongeveer 10% van het kredietbedrag). Daarnaast neemt de waarde van de woning niet evenredig toe met de hoogte van de investering, waardoor de benodigde investering niet geheel met een hypotheek kan worden afgedekt. Om deze redenen is het in de meeste gevallen goedkoper om relatief kleine bedragen met een consumptief krediet te financieren en relatief grote investeringen met een hypotheek.

Hypothecaire financieringen:
- eigenaren, die een deel van de hypotheek hebben afgelost, kunnen hun hypotheek verhogen;
- het afsluiten van een tweede of derde hypotheek;
- meefinancieren van onderhoud. Bij de aankoop van het pand kan bij sommige hypotheekverstrekkers het achterstallig onderhoud meegefinancierd worden. Het geld voor het achterstallig onderhoud houdt de hypotheeknemer in depot en hij betaalt pas uit als de werkzaamheden voltooid zijn. De hypotheeknemer betaalt over het geld in het depot rente, maar ontvangt over het zelfde bedrag de hogere debetrente, waardoor ook voor de hypotheeknemer dit geen onaantrekkelijke constructie is. Deze methode wordt in het kader van de gemeentegarantie in Den Haag toegepast;
- een aflossingsvrije hypotheek. Door niet meer af te lossen, maar alleen de hypotheekrente te betalen, gaat de maandelijkse hypotheeklast omlaag. Met de extra financiële middelen kan de eigenaar het onderhoud financieren;
- een bankhypotheek. Dit houdt in dat binnen het bedrag dat bij de notaris als hypotheekbedrag te boek staat, eigenaren onderhandse leningen kunnen afsluiten (tegen hypotheekrente) zonder dat hiervoor opnieuw de notariskosten gemaakt moeten worden. De kosten van deze onderhandse lening bedragen alleen een afsluitprovisie. Wanneer een eigenaar een woning koopt, maar voor de aankoop niet het gehele bedrag hoeft te lenen, is het dus aanbevelingswaardig om bij de notaris het maximale hypothecair te lenen bedrag te laten registreren. Op deze manier heeft de eigenaar de mogelijkheid om op een relatief goedkope manier geld te lenen tegen hypothecaire voorwaarden.

Consumptieve kredieten:
- persoonlijke lening: eenmalig wordt een krediet opgenomen;
- blanco of continu krediet: een vaste kredietruimte die na aflossing steeds opnieuw kan worden opgenomen.

**Het leasen van onderhoud**

Het financieren van woningonderhoud kan sinds enkele jaren ook met een leaseconstructie, waarbij het gehele onderhoud geleased wordt. Het leasen van het gehele onderhoud houdt in dat de financier Arenda b.v. (gelieerd aan de Internationale Nederlanden Groep) gezamenlijk met onderhoudsbedrijven een onderhoudspakket aan een eigenaar of een VvE aanbiedt voor een bepaalde periode. Doel van de lease-

constructie is het zorgeloze gebruik van het geleverde produkt (in dit geval woning-onderhoud).
Een onderhoudspakket bestaat uit de volgende onderdelen:
- herstel van een onderdeel van het pand/de woning (zoals betonherstel, nieuwe kozijnen of een nieuwe dakbedekking);
- onderhoud aan herstelde of vernieuwde onderdelen gedurende de leasetermijn (tien jaar);
- tien jaar garantie op het geleverde produkt en op de herstelwerkzaamheden;
- verzekeringsmogelijkheden, zoals glasverzekering, opstal en inboedel;
- kredietfaciliteit voor de totale kosten van het pakket.

Over het krediet voor de herstelkosten wordt rente berekend. Deze rente is fiscaal aftrekbaar, omdat dit financial lease is (bij operationeel lease, zoals bij auto's, is de rente niet aftrekbaar). De berekende rente ligt iets boven de rente van een eerste hypotheek. Wanneer een Vereniging van Eigenaren (VvE) opdracht geeft voor een renovatie, dan wordt de VvE de eerste contractant en de afzonderlijke leden schaduwcontractanten. Op deze manier fungeert de VvE als de 'contactpersoon' met het renovatiebedrijf en de financierder (Arenda b.v.) en genieten de leden de fiscale voordelen. Tabel B7.1 geeft twee voorbeelden van de kosten van het leasen van nieuwe kozijnen en een nieuw dak voor twee VvE's.

**Tabel B7.1 Overzicht van de kosten van het leasen van nieuwe kozijnen en een nieuw dak**

| | leasen van nieuwe kozijnen | | | leasen van een nieuw dak | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Leasebedrag totaal (exclusief onderhoudskosten) | *f* 390.000,- | | | *f* 975.000,- | | |
| Leasebedrag per lid | *f* 3.482,- | | | *f* 4.514,- | | |
| Onderhoudskosten (vrij van rente) | *f* 4.900,- | | | *f* 14.900,- | | |
| Looptijd | 10 jaar | | | 10 jaar | | |
| Rentepercentage (vast gedurende gehele looptijd) | 11,75 % (8-7-'92) | | | 11,75 % (8-7-'92) | | |
| Aantal leden | 112 | | | 216 | | |
| Bruto maandlasten per lid | *f* 50,- | | | *f* 64,- | | |
| Maandlasten onderhoud per lid | *f* 0,40 | | | *f* 1,- | | |
| Netto maandlasten per lid bij verschillende belastingsschijven (jaar 1 / jaar 10) | 38,55 % | 50 % | 60 % | 38,55 % | 50 % | 60 % |
| | *f* 37,- / *f* 49,- | *f* 33,- / *f* 48,- | *f* 30,- / *f* 48,- | *f* 48,- / *f* 62,- | *f* 43,- / *f* 62,- | *f* 39,- / *f* 61,- |

Bron: Arenda b.v., 1992.

Arenda b.v. beoordeelt de kredietwaardigheid van de VvE op grond van de betalingsmoraliteit van de afzonderlijke leden. Hiervoor worden drie jaarrekeningen van de VvE opgevraagd. Daarnaast wordt het Bureau Kredietregistratie benaderd voor gegevens omtrent de individuele eigenaren. Volgens Arenda b.v. komen op deze manier VvE's eerder in aanmerking voor een financiering dan bij een bank.
Door de aantrekkelijk geprijsde rente, geen afsluitkosten, mogelijkheden voor de VvE en het verzorgde onderhoud voor tien jaar is deze leaseconstructie een aantrekkelijke mogelijkheid. Financiering op deze manier zal in de meeste gevallen gunstiger zijn dan via een persoonlijke lening en een hypotheek (wanneer notariskosten gemaakt moeten worden). Nadelig is de relatief hoge aanschafprijs van de produkten door de gedwongen winkelnering.
Uit een kostenvergelijking van de 'vereniging eigen huis' (1993a) blijkt dat de aanschafprijs van nieuwe kunststofkozijnen via de leaseconstructie aanzienlijk hoger ligt (verschil van minimaal 68%) dan bij andere firma's die dezelfde kwaliteit kozijnen leveren. Daarnaast zijn de maandelijkse inspectie- en onderhoudkosten ook relatief hoog (in het door de 'vereniging eigen huis' onderzochte voorbeeld wordt per kozijn per maand *f* 10,30 in rekening gebracht). Op deze manier wegen de voordelen van de relatief aantrekkelijke financieringsconstructie niet op tegen de nadelen van de hoge kosten van de aanschafprijs en de onderhoudskosten.
Wanneer andere financieringsmaatschappijen concurrerende mogelijkheden gaan aanbieden, kan de leaseconstructie een aantrekkelijk alternatief gaan vormen voor het financieren van onderhoud.

# REEDS VERSCHENEN UITGAVEN IN DEZE SERIE

1. Heleen Hüpscher en Frits Meijer, **Technisch beheer door verenigingen van eigenaren; een analyse van het functioneren van gemengd samengestelde VvE's**, 1990.

2. Frits Meijer, **Nieuwe strategieën voor het particuliere woningbeheer**, 1990.

3. G. Vijverberg, **Planning van bouwkundig onderhoud aan schoolgebouwen, oriëntering - modellering - institutionalisering**, 1991.

4. prof. dr. ir. H. Priemus, I. Smid, dr. ir. G. Vijverberg, **Visies op onderhoudsplanning van schoolgebouwen**, 1992.

5. Henk Visscher, **Kwaliteitsverklaringen en het bouw- en woningtoezicht**, 1992.

6. Frits Meijer, **Technisch beheer door eigenaar-bewoners: ontwikkelingen en perspectieven**, 1992.

7. Huib Swets, **De kosten-kwaliteitstoets, analyse van een gemeentelijk volkshuisvestingsinstrument**, 1993.

8. H.F. Kaan, **Technisch beheer van sociale-huurwoningen. Principes, praktijk, perspectieven**, 1993.

9. D.C. Kooijman, A. Straub, **Opnametechnieken en het technisch beheer van onroerend goed**, 1993.

10. R. van den Broeke, L. Quist, **Duurzaamheid en het beheer van de woningvoorraad**, (verschijnt binnenkort).

11. F.M. Meijer, H.J. Quist, H. Priemus, H.B. Winter, A.G. Bregman, D.A. Lubach, **De nieuwe bouwplanprocedure: verwachtingen en eerste ervaringen van de diensten bouw- en woningtoezicht**, 1994.

12. F.M. Meijer, Iris Smid (red.), **Vereniging van eigenaren: ervaringen en perspectieven**, 1994.

2120942

Het beheer van particuliere woningen in de stad is al jarenlang een zorgenkind voor volkshuisvesters en stadsvernieuwers. Aankopen door gemeenten of woningcorporaties vormden een prachtige strategie toen het ministerie van VROM klaarstond met royale volkshuisvestings- en stadsvernieuwingssubsidies. Die weg is niet langer begaanbaar. In 1992 besloot de gemeente Den Haag om het beheer van de particuliere woningvoorraad, vooral tussen 1920 en 1940 gebouwd, anders te benaderen.
De nadruk kwam te liggen op voorlichting en stimulering van onderhoud: interactieve maar subsidie-arme beleidsinstrumenten.
In dit boek wordt deze nieuwe aanpak beschreven en geanalyseerd. Twee instrumenten worden nader uitgewerkt: de zogenaamde lateienaanpak en innovatieve financieringsmogelijkheden voor onderhoud.
In opdracht van de gemeente Den Haag heeft OTB-medewerkster Miriam Hueber het onderzoek uitgevoerd voor de nadoctrale opleiding Technische Bestuurskunde. (Ontwerp-, Planning-, en Beheertechnieken voor Bouwen en Gebouwde omgeving.)

ONDERZOEKSINSTITUUT OTB
TECHNISCHE UNIVERSITEIT DELFT