
**TECHNISCH BEHEER DOOR EIGENAAR
BEWONERS:
ontwikkelingen en perspectieven**

**TR diss
2170**

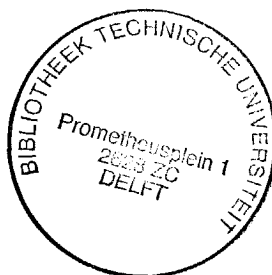
560064
3174003
TR diss 2170

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

**TECHNISCH BEHEER DOOR EIGENAAR
BEWONERS:
ontwikkelingen en perspectieven**

Proefschrift

ter verkrijging van de graad van doctor
in de technische wetenschappen
aan de Technische Universiteit van Delft,
op gezag van de Rector Magnificus, prof. drs. P. A. Schenck
in het openbaar te verdedigen
ten overstaan van een commissie aangewezen door
het College van Dekanen
op maandag 21 december 1992
te 10.00 uur
door Fredericus Martinus Meijer,
geboren te Utrecht,
sociaal geograaf



Dit proefschrift is goedgekeurd door de promotoren prof. dr. ir. H. Priemus en prof. dr. F. M. Dieleman

Copyright 1992 by F. Meijer

No part of this book may be reproduced in any form by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher, Delft University Press, Delft, The Netherlands

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING EN PROBLEEMSTELLING	1
1.1 Inleiding	1
1.2 Achtergronden van het onderzoek	1
1.3 Maatschappelijke en wetenschappelijke ontwikkelingen	2
1.3.1 Beleid: van bouwen naar beheren	3
1.3.2 Eigen-woningvoorraad: groei en kwaliteit	4
1.3.3 Wetenschappelijke aandacht voor het beheer	6
1.4 Probleemstelling	8
1.5 Inhoud en representativiteit van het empirisch materiaal	10
1.6 Inhoud van het rapport	12
2. TECHNISCH BEHEER: BEGRIPSBEPALING	13
2.1 Inleiding	13
2.2 Technisch beheer: een algemene omschrijving	13
2.2.1 Moeilijkheidsgraad van beheerarbeid	17
2.2.2 Gepland en niet-gepland woningbeheer	21
2.2.3 Aggregatieniveau: individueel versus gezamenlijk	22
2.3 Technisch beheer in een breder perspectief	23
2.4 Externe factoren: overheid en markt	27
2.5 Invloed van bewonerskenmerken	29
2.6 Kenmerken van de woning en het complex	31
2.7 Samenvatting	32
3. DE EIGEN-WONINGSECTOR	35
3.1 Inleiding	35
3.2 Naoorlogse groei van de eigen-woningvoorraad	35
3.3 Achtergronden van de groei	38
3.3.1 Toenemend belang in de periode 1965-1975	39
3.3.2 Terugval tot het midden van de jaren tachtig	42
3.3.3 Vanaf 1983: herstel	44
3.3.4 Nabije toekomst	47
3.3.5 Eigen woning en de fiscus	48

3.4	Eigen-woningbezit in enkele omliggende landen	49
3.5	Voorraadkenmerken	52
3.5.1	Lokatie, bouwvorm en leeftijd	53
3.5.2	Bouwtechnische kwaliteit	55
3.6	Typering van eigenaar-bewoners	60
3.7	Samenvatting	63
4.	DE ROL VAN DE OVERHEID	67
4.1	Inleiding	67
4.2	Motieven voor overheidsingrijpen	67
4.3	Instrumenten: typologie, doel en gewenste effecten	69
4.3.1	Financiële instrumenten	69
4.3.2	Juridische instrumenten/regelgeving	71
4.3.3	Informatie- en kennisoverdracht	73
4.4	Rijkssubsidies: inhalen van achterstanden	75
4.5	Provincies: verdelen van financiële middelen en toezichthouden	83
4.5.1	Provinciale rol in Zuid-Holland	84
4.5.2	Niet-rechtstreekse gemeenten en verbetering van het eigen-woningbezit	85
4.6	Rechtstreekse gemeenten: grote verscheidenheid	87
4.6.1	Toenemende nadruk op bouwtechnisch herstel	88
4.6.2	Gebieds- en ouderdomsbepalingen	89
4.6.3	Méér dan alleen subsidie	90
4.7	Gesubsidieerde verbeterprestaties in de (tweede helft van de) jaren tachtig	93
4.8	Onderhoudsaf trek	96
4.9	Kwaliteitsbewaking	99
4.9.1	Huidige praktijk	99
4.9.2	Bouwbesluit en de (herziene) Woningwet: wijzigingen?	103
4.10	Appartementenwet en Wet op de woningsplitsing	105
4.10.1	Appartementenwet	105
4.10.2	Wet op de woningsplitsing	111
4.10.3	Een blik over de grenzen	112
4.11	Samenvatting	114
5.	DE MARKT	121
5.1	Inleiding	121
5.2	Uitvoerders op de onderhoudsmarkt	122
5.3	Formele onderhoudssector	124
5.3.1	Omzetontwikkeling	124
5.3.2	Standaardcontracten	128
5.3.3	Voorlichting	129
5.4	Informeel sector	132

5.4.1	Schaalvergroting en groeiende omzet in de doe-het-zelf-detailhandel	132
5.4.2	Zwart onderhoudswerk	136
5.5	Wijzigende verhoudingen op de onderhoudsmarkt	137
5.6	Banken en financiering van het technisch beheer	141
5.7	Voorlichting, ondersteuning en begeleiding	143
5.7.1	Belangenorganisatie(s)	143
5.7.2	Makelaars en administratiekantoren	144
5.7.3	Woningcorporaties	144
5.8	Samenvatting	146
6.	EIGENAAR-BEWONERS EN HET TECHNISCH BEHEER	
	IN DE PRAKTIJK	151
6.1	Inleiding	151
6.2	Complexe en eenvoudige karweien	151
6.3	Omvang van het technisch woningbeheer	153
6.3.1	Aantal karweien in 1 en 10 jaar	153
6.3.2	Aard van de karweien	154
6.3.3	Planmatige aanpak	157
6.4.	Wie voert de karweien uit?	158
6.5	Uitgaven en tijdsbesteding	162
6.5.1	Uitgaven door eigenaar-bewoners	163
6.5.2	Gebruik van subsidies	166
6.5.3	Tijdsbesteding	167
6.6	Onderhoudstoestand	169
6.7	Problemen bij complexe karweien	170
6.8	Woning- en bewonerskenmerken en de beheerfrequentie	171
6.8.1	Woningkenmerken	172
6.8.2	Bewonerskenmerken	174
6.9	Samenvatting	177
7.	SAMENWERKING: VERENIGINGEN VAN EIGENAREN	181
7.1	Inleiding	181
7.2	Animo voor samenwerking	181
7.3	Verenigingen van Eigenaren en het beheer van de gemeenschappelijke delen	183
7.4	Planning en reservering	186
7.5	Gebrek aan expertise	190
7.6	Samenvatting	191
8.	SAMENVATTING EN CONCLUSIES	195
8.1	Begripsbepaling	195
8.2	Eigen woning en eigenaar-bewoner	196

8.3	Technisch beheer: het individuele niveau	198
8.4	Appartementensector	200
8.5	Instrumentering	203
8.5.1	Stimulering	203
8.5.2	Kwaliteitsbewaking	205
8.5.3	Verenigingen van Eigenaren en regulering	207
8.6	Marktinvloeden	209
8.6.1	Uitvoerders	209
8.6.2	Financiers	212
8.6.3	Voorlichters	212
8.7	Tot slot	213
LITERATUUR		215
BIJLAGE 1	DEELONDERZOEKEN DIE TEN GRONDSLAG LIGGEN AAN DEZE STUDIE	237
BIJLAGE 2	ENKELE KENMERKEN VAN BEWONERS EN WONINGEN: DE OTB-ENQUÊTE (1985) EN HET WBO 1989	241
BIJLAGE 3	COLLECTIEVE VERBETERKLASSIEKERS	243
BIJLAGE 4	STATIEGELDREGELING	247
BIJLAGE 5	ONDERHOUDS- EN GEBRUIKERSHANDLEIDING	251
BIJLAGE 6	WONINGCORPORATIES EN ONDERHOUDS- CONTRACTEN	255
BIJLAGE 7	INDELING BEHEERACTIVITEITEN IN COMPLEX EN EENVOUDIG	257
BIJLAGE 8	RESULTATEN VAN DE REGRESSIE-ANALYSE MET OPTIMALE SCHALING	261
SUMMARY		269

VOORWOORD

Dit boek is voor een belangrijk deel gebaseerd op enkele deelonderzoeken die in het recente verleden bij het Onderzoeksinstituut OTB zijn uitgevoerd. Bij deze deelonderzoeken zijn verschillende opdrachtgevers betrokken geweest, zoals het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, het Innovatiegericht Onderzoeks Programma Bouw, de provincie Zuid-Holland en de Management Groep Technisch Beheer.

Met financiële ondersteuning en in het kader van de in 1989 gestarte NETHUR-opleiding (Netherlands Graduate School of Housing and Urban Research) zijn deze onderzoeken vervolgens uitgewerkt tot dit proefschrift. De NETHUR-opleiding is een doctoraatsopleiding waarin promovendi van de Rijksuniversiteit Utrecht, de Universiteit van Amsterdam en de Technische Universiteit Delft participeren.

Hugo Priemus en Frans Dieleman zijn tijdens het schrijven van het proefschrift opgetreden als promotoren. Hun kritisch en deskundig commentaar is van groot belang geweest bij de totstandkoming van dit boek. Verder is dank verschuldigd aan ir. P. Wessels en ir. W. Willart (ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer), drs. F. Ophorst (Vereniging Eigen Huis) en drs. J. Schuyt (Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting) die de conceptversie van het proefschrift - of delen daarvan - hebben becommentarieerd. Binnen het Onderzoeksinstituut OTB hebben Geert Vijverberg, Hennie Coolen en Frans van der Zon commentaar geleverd op tekstgedeelten. Caroline Kuypers heeft de eindredactie verzorgd, Ineke Groeneveld heeft de lay-out voor haar rekening genomen en Hans Ruigrok heeft ervoor gezorgd dat de verschillende illustraties op de juiste plaatsen zijn terecht gekomen.

Tot slot een woord van dank aan alle eigenaar-bewoners, gemeenten, Verenigingen van Eigenaren, bouwbedrijven en andere instanties die hun medewerking hebben verleend aan de enquêtes en interviews die ten behoeve van de verschillende deelonderzoeken zijn gehouden. Het zijn hun ervaringen die voor een belangrijk deel de kern van dit boek vormen.

Frits Meijer
Utrecht/november, 1992

INLEIDING EN PROBLEEMSTELLING**1.1 Inleiding**

Deze dissertatie kan worden beschouwd als de vrucht van jarenlang contractonderzoek naar de onderhouds- en verbeterproblematiek van eigen woningen bij het Onderzoeksinstituut OTB¹. Bij menigeen die contract- of derde geldstroomonderzoek verricht, komt van tijd tot tijd de vraag naar boven naar het nut en het belang van dat onderzoek. Het antwoord daarop ligt voor de hand: het wordt gefinancierd door een maatschappelijke instantie, dus er is behoefte aan. Bij een proefschrift waaraan nog weer hogere eisen aan de maatschappelijke en (vooral) de wetenschappelijke betekenis worden gesteld, speelt deze vraag in nog sterkere mate. De achtergronden voor deze studie en ook het belang ervan kunnen gezien worden in het kader van een aantal ontwikkelingen die zich zowel op het maatschappelijke als het wetenschappelijk terrein van de volkshuisvesting hebben voorgedaan en zich nog steeds voordoen. In dit hoofdstuk komen deze achtergronden in paragraaf 1.2 en 1.3 aan de orde. Verder komen de probleemstelling, de onderzoeksvragen en de indeling van het rapport aan bod (de paragrafen 1.4 tot en met 1.6).

1.2 Achtergronden van het onderzoek

Er zijn enkele maatschappelijke ontwikkelingen die ten grondslag liggen aan deze studie. Allereerst kan gewezen worden op de toenemende aandacht voor 'het' beheer binnen het actuele Nederlandse volkshuisvestingsbeleid. De kwaliteit en het herstel van de bestaande voorraad hebben inmiddels een hoge beleidsprioriteit gekregen.

Een tweede achterliggende ontwikkeling is de forse groei geweest van de eigenwoningsector. In de naoorlogse periode heeft het eigen-woningbezit in Nederland

1 In bijlage 1 worden de deelonderzoeken opgesomd die het fundament voor dit boek vormen.

een stevige impuls gekregen. De verwachting is dat deze groei zich in de komende decennia continueren; het Rijksbeleid is daarop in elk geval duidelijk gericht. In de grote steden is er sprake van een toename van het aandeel etagewoningen in de eigen-woningsector. Dit wordt niet alleen veroorzaakt door het splitsen van panden; een deel van de verklaring is te vinden in de nieuwbouw van appartementcomplexen in en om de grote-stadscentra.

Niet alleen de omvang van de eigen-woningsector zal toenemen, ook de samenstelling zal wijzigingen ondergaan. Er kan vanuit worden gegaan dat het belang van de lagere-inkomensgroepen zal toenemen en ook de 'vergrijzing' zal invloed uitoefenen op de samenstelling van de groep eigenaar-bewoners. Ondanks de hierboven gesignaleerde toenemende aandacht voor het beheer in de beleids-sfeer, blijken de kwaliteitsachterstanden, ook in de eigen-woningsector, onverwacht groot te zijn (Warringa, 1987; MVRM, 1986a).

Het samenspel van de hierboven genoemde ontwikkelingen cq. constateringën bepaalt voor een belangrijk deel het antwoord op de vraag naar het waarom van deze studie. Hoewel het beheer van de particuliere woningvoorraad in het beleid wordt benadrukt en er in het recente verleden grote inspanningen zijn geleverd om de kwaliteit van de voorraad op peil te brengen, kan geconstateerd worden dat er nog steeds forse kwaliteitsachterstanden in de eigen-woningsector zijn. De woningen verouderen en de bewoners vergrijzen. Het valt te verwachten dat de realisering van de beheeropgave daardoor eerder belemmerd dan versoepeld zal worden.

Ook op het wetenschappelijk terrein mag het beheer zich in een toenemende aandacht verheugen. Niet alleen is er recentelijk sprake van wetenschappelijke studies die dit thema tot onderwerp hebben, maar ook op onderwijsgebied zijn er ontwikkelingen gaande. Zo is op de faculteit der Bouwkunde aan de TU-Delft recentelijk een nieuwe studierichting Bouwmanagement en technisch beheer gestart. Verder kan gewezen worden op enkele programma's voor voorwaardelijk gefinancierd onderzoek aan de TU-Delft waar stevige accenten zijn gelegd op het terrein van het technisch beheer.

Al met al kan voorzichtig gesteld worden dat het terrein aan het 'verwetenschappelijken' is. De eigen-woningsector komt daarbij overigens mondjesmaat aan bod. De accenten binnen de ontlukende wetenschappelijke aandacht liggen veelal op de utiliteitsbouw en de sociale woningbouw. Het is zeer de vraag of de daar ontwikkelde begrippen en benaderingen zonder meer toepasbaar zijn in de eigen-woningsector. Deze studie kan daarom tevens gezien worden als een aanzet om de beheerproblematiek in de eigen-woningsector meer onder de wetenschappelijke aandacht te brengen.

1.3 Maatschappelijke en wetenschappelijke ontwikkelingen

Hiervoor is de maatschappelijke en wetenschappelijke betekenis van de studie kort aangestipt; in deze paragraaf krijgen deze achtergronden meer reliëf. Er



wordt achtereenvolgens stilgestaan bij het gevoerde beleid ten aanzien van de eigen-woningsector, de groei en kwaliteit van de voorraad en de wetenschappelijke belangstelling voor het woningbeheer.

1.3.1 Beleid: van bouwen naar beheren

Wanneer het volkshuisvestingsbeleid van de afgelopen jaren tegen het licht gehouden wordt, blijkt dat de (bestaande) woningvoorraad een steeds belangrijker beleidsonderdeel is geworden. Na de Tweede Wereldoorlog staat het Rijk in feite slechts één beleidsdoel voor ogen: het zo snel mogelijk opheffen van de woningnood. Het behalen van een zo groot mogelijke nieuwbouwproductie is daarom jaren achtereen een van de belangrijkste politieke doelen. Er worden nieuwe, meer geïndustrialiseerde bouwmethoden geïntroduceerd, die sneller bouwen met een minder geschoolde personeelsinzet mogelijk maken. Als gevolg van een krachtige overheidssteun worden deze systemen snel massaal toegepast. Het resultaat daarvan is in de vorm van de middel- en hoogbouw nog in menige uitbreidingswijk te vinden. Een belangrijke rol bij de realisatie van het woningbouwprogramma is weggelegd voor non-profit woningexploitanten zoals woningcorporaties en gemeentelijke woningbedrijven, waaraan het recht is voorbehouden om met overheidssteun woningbouw te realiseren. Een expansief groeiende - en sterk gerationaliseerde - bouwstroom is hiervan het gevolg.

Het Rijk stimuleert de woningbouw door subsidies en leningen beschikbaar te stellen. De kwaliteit van de woningbouw wordt beïnvloed door normen en eisen die worden gesteld aan de nieuwbouw (veelal als subsidievoorwaarde). Een

kwaliteitsbeleid voor de bestaande woningvoorraad wordt in die tijd niet of nauwelijks ontwikkeld.

In de jaren zestig valt de eerste omslag te bespeuren: beleidsonderdelen die gericht zijn op onderhoud en verbetering van de woningvoorraad komen prominenter aan bod in onderzoek en beleid. In eerste instantie is de aandacht vooral gericht op een grootschalige reconstructie en sanering van de totale gebouwde omgeving. In het verlengde van de Wet op de Ruimtelijke Ordening die in 1962 wordt vastgesteld en in 1965 in werking treedt, wordt in 1969 het Besluit reconstructie- en saneringsplannen 1969 van kracht. In de meeste gevallen werkt dit besluit in de praktijk kaalslag van de gebouwde omgeving in de hand. Desondanks valt er een langzame verschuiving in de beleidsaandacht te bespeuren.

In de jaren zeventig zet deze ontwikkeling zich verder door en komt het denken meer in het teken te staan van conservering en herstel van de voorraad; begrippen als rehabilitatie en renovatie beginnen ingeburgerd te raken. Stadsvernieuwingprojecten vinden in dat denken een vruchtbare voedingsbodem. De inzet van materiële, financiële en persoonlijke middelen neemt in deze jaren enorm toe.

In de jaren tachtig, en dan vooral in de tweede helft, wordt 'beheer' langzamerhand het sleutelwoord in de beleidsnotities. Ook in de door de staatssecretaris van het ministerie van VROM neergelegde toekomstvisie ten aanzien van het volkshuisvestingsbeleid komt het accent meer op het beheren van de voorraad te liggen (Heerma, 1989a). De (sub)titel van de nota 'van bouwen naar wonen' illustreert dit. Het beheer van de woningvoorraad is een belangrijk beleidsonderwerp geworden. In de jaren die achter ons liggen zijn vele woningen met en zonder overheidssteun geheel of gedeeltelijk opgeknapt. Het beleid heeft vooral in het teken gestaan van het inhalen van kwaliteitsachterstanden. Er is volgens het ministerie van VROM (MVROM, 1990) zoveel gebeurd in de jaren tachtig, dat gesteld kan worden dat de stadsvernieuwing op schema ligt. Het beleidsvoornemen luidt zelfs dat in het jaar 2005 'de' stadsvernieuwing afgesloten kan worden (Heerma, 1991a en 1992). Bij deze voornemens zijn overigens nogal wat kanttekeningen te plaatsen (Priemus, e.a., 1991). De Tweede Kamerbehandeling van de voorstellen heeft er inmiddels toe geleid dat de harde einddatum is 'verzacht'. In het jaar 1997 wordt, bij wijze van tussentijds ijkpunt, bekeken of de inspanningen daadwerkelijk voor 2005 het gewenste resultaat opleveren en of er in deze periode geen nieuwe problemen zijn ontstaan.

1.3.2 Eigen-woningvoorraad: groei en kwaliteit

De snelle groei van de eigen-woningsector is een van de meest in het oog springende ontwikkelingen binnen de Nederlandse volkshuisvesting. Het percentage koopwoningen wordt in 1920 geschat op 17 à 18 procent van de voorraad (Delfgaauw, 1952). Anno 1992 is dit aandeel gegroeid tot 46%: ruim 2,6 miljoen huishoudens zijn nu verantwoordelijk voor het beheer van hun woning. Met name in de jaren zestig was de groei explosief te noemen. In de nabije toekomst zal het aandeel eigenaar-bewoners - als het aan de overheid ligt tenminste - naar alle waarschijnlijkheid verder groeien. In de nota Volkshuisvesting in de jaren

negentig (Heerma, 1989a) wordt de verwachting uitgesproken dat het percentage koopwoningen aan het eind van deze eeuw 50 à 55 procent bedraagt. Bij de huidige groeicijfers - minder nieuwbouw dan verwacht en minder huurwoningen die worden omgezet naar koopwoningen - is het de vraag of het aanvankelijk genoemde percentage van 55 en zelfs de minimum taakstelling van 50 voor de eeuwwisseling bereikt wordt². Wellicht kan lering getrokken worden uit eerdere optimistische verwachtingen. De voormalige minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, Gruijters, koestert in 1974 nog de verwachting dat er in 1990 zo'n tweederde deel van de woningvoorraad uit eigen woningen zou bestaan (Gruijters, e.a., 1974).

Al met al is het hoogst waarschijnlijk dat het aantal eigen woningen het aantal huurwoningen in de nabije toekomst zal overvleugelen. Of dat de komende tien jaar gebeurt, staat niet vast. De mate van de groei van de eigen-woningsector is natuurlijk niet alleen afhankelijk van het volkshuisvestingsbeleid. Zaken als de ontwikkelingen in het rente- en inkomensniveau, de inflatie, de hypotheekverlening, de kooprijsoontwikkeling, de fiscale behandeling, en het consumentenvertrouwen, zijn daarbij eveneens van belang.

Ondanks de groeiende aandacht voor het beheer binnen het volkshuisvestingsbeleid en de financiële en materiële inspanningen van de afgelopen jaren, blijkt de kwaliteit van de woningvoorraad lang niet optimaal te zijn. De resultaten van de Kwalitatieve Woningregistratie 1985-1986 (MVRM, 1986a) illustreren dit. Uit de KWR³ blijkt dat het herstel van bouwtechnische gebreken miljarden gulden gaat vergen. In het Meerjarenplan Stadsvernieuwing (MPS) 1990-1994, dat mede gebaseerd is op de uitkomsten van de KWR, wordt aangegeven dat de inhaaloperatie van de bouwtechnische achterstand ruim 42 miljard gulden zal gaan kosten (MVRM, 1989e). Een bedrag dat in de elkaar opvolgende 'MPS-sen'

2 In 1990 zijn er bijvoorbeeld slechts 900 sociale huurwoningen aan bewoners verkocht. In de Nota Heerma wordt uitgegaan van 2.000 woningen per jaar in de eerste helft van de jaren negentig en maar liefst 10.000 per jaar in de tweede helft van de jaren negentig. Ook de bouw en verkoop van nieuwbouwwoningen blijft dat jaar achter bij de verwachtingen. Het woningbouwprogramma voor 1991 van premie A-woningen wordt zelfs met een kwart verminderd, waardoor er nog maar 15.000 premiekoop-woningen gebouwd gaan worden. Na 1-1-1992 bepalen de gemeenten welk aandeel de sociale koopwoningen zullen hebben in de sociale sector.

3 De herstelachterstand die door de KWR geregistreerd wordt, is uitgedrukt in herstelkosten. Dit betreft alleen de kosten voor het opheffen van bouwtechnische gebreken (uitgegaan is van het prijspeil van 1 januari 1984, de bedragen zijn exclusief BTW en bijkomende kosten). Naast de absolute herstelkosten spreekt de KWR van relatieve herstelkosten; deze zijn gedefinieerd als het quotiënt van de absolute herstelkosten en de bouwkosten van vergelijkbare nieuwbouw. De relatieve herstelkosten worden in een percentage uitgedrukt.

steeds weer terugkomt⁴. De eigen-woningvoorraad neemt daarvan 18,6 miljard gulden voor zijn rekening. Hoewel de kwaliteit van de eigen-woningvoorraad in relatieve zin niet ongunstig is, zijn er absoluut gezien (zeker in bepaalde deelsectoren van de eigen-woningvoorraad) omvangrijke kwaliteitsachterstanden te signaleren.

De nieuwbouwproductie uit de naoorlogse jaren heeft ertoe geleid dat bijna driekwart van de eigen-woningvoorraad van na 1945 stamt. De veroudering gaat echter gewoon door. Naast het inhalen van de beheerachterstand moet de 'normale beheeropgave' ook nog vervuld worden. Houben (1989) heeft de verwachte herstelkosten in het jaar 2000 in de eigen-woningsector berekend. Zonder rekening te houden met het huidige kwaliteitstekort schat hij de totale bouwtechnische herstelbehoefte in het jaar 2000 op ruim 16 miljard gulden (prijspeil 1985). Meer dan de helft van dat bedrag (8,4 miljard gulden) moet aangewend worden voor het herstel van eigen woningen.

De eerste resultaten van de nieuwe KWR 1989-1990 wijzen overigens op een meevallende kwaliteit van de eigen woningvoorraad. Desondanks is duidelijk dat de komende decennia omvangrijke investeringen vereist zijn (van bewoners en van de overheid) om verdere kwaliteitsachterstanden te voorkomen.

1.3.3 Wetenschappelijke aandacht voor het beheer

Niet alleen bij de beleidsbepalende instanties, maar ook bij onderzoeksinstituten groeit de belangstelling voor het thema 'beheer'. In paragraaf 1.2 is gewezen op enkele ontwikkelingen binnen de TU-Delft.

Recentelijk is er een trend te bespeuren die in de richting gaat van een meer integrale benadering van het beheer. Zo kan gewezen worden op het, inmiddels afgesloten, Werkplan Technisch Beheer van het Innovatiegericht Onderzoekprogramma Bouw. Voor het IOP-Bouw is een reeks van onderzoeken verricht, waarmee een groot gedeelte van het beheerterrein bestreken is. Het uiteindelijke doel van het Werkplan Technisch Beheer was het bevorderen van de technologische vernieuwing binnen de bouw. Mede daardoor zijn de uitgevoerde projecten sterk praktijkgericht geweest. Het karakter van de uiteindelijke rapportages is vooral te vangen met de begrippen ontwikkeling, toepassing en kennisoverdracht. De wetenschappelijke en theoretische diepgang is over het algemeen bescheiden geweest⁵. Anders ligt dit bij de onderzoeken die onder de vlag van de Stichting voor de Technische Wetenschappen (STW) uitgevoerd worden. Utilisatie en wetenschappelijke kwaliteit zijn hier de twee belangrijkste criteria bij de beoor-

4 Hierbij moet aangetekend worden dat het genoemde bedrag exclusief BTW en bijkomende kosten is en dat het alleen gaat om bouwtechnische ingrepen. Het Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid (in: MVRM, 1987) komt met een raming van het totaal benodigde investeringsniveau van 75 miljard gulden.

5 Voor geïnteresseerden in de onderzoeken die in het kader van het IOP-Bouw Werkplan Technisch Beheer zijn verricht, kan ondermeer verwezen worden naar de publikatie Research-agenda voor het technisch beheer van vastgoed (Priemus, 1989) waarin de balans van het Werkplan wordt opgemaakt.

deling van onderzoeksvoorstellen. Het Onderzoeksinstituut OTB heeft met financiële steun van de STW ideeën geopperd voor een onderzoeksprogrammering op het gebied van technisch beheer van vastgoed (Kooijman, Swets en Priemus, 1990). Door de auteurs worden drie kansrijke thema's genoemd voor wetenschappelijk onderzoek: de theoretische verdieping van het vakgebied, het instrumentarium (ontwerp, beschrijving en evaluatie) en de ontwikkeling van standaards en normen. Met deze onderzoeksprogrammering kan het onderzoeksterrein structureel benaderd worden en kan het wetenschappelijke gehalte van onderzoek op dit terrein worden versterkt.

De aandacht en theoretische verdieping van het wetenschappelijke vakgebied richt zich binnen de woningbouw vooral op de huursector. Vooral de beheeropgaven van non-profitverhuurders en institutionele beleggers staan in de belangstelling. Ontwikkelingen als bijvoorbeeld - het oorspronkelijk in de utiliteitsbouw gewortelde - facility management, beslissingsondersteunende informatiesystemen, meerjarige onderhoudsplanningssystemen, ingreepplanning en dergelijke, spelen daarbij een belangrijke rol⁶.

In de eigen-woningsector is er niet of nauwelijks sprake van een dergelijke integrale benadering van het beheervraagstuk. Gezien de heterogeniteit en de kleinschaligheid van het eigen-woningbezit is dit niet zo opmerkelijk. Wel kan in gedeelten van de eigen-woningvoorraad (Verenigingen van Eigenaren), waar een meer grootschalige aanpak van het beheer noodzakelijk is, gebruik gemaakt worden van de inzichten en ontwikkelingen die zich op andere terreinen van het woningbeheer voordoen. In deze studie wordt het beheerbegrip verder toegepast op de situatie in de eigen-woningsector. Deze toespitsing vormt de basis voor de analyse van het beheer in de eigen-woningvoorraad. Deze studie is te beschouwen als een eerste aanzet tot 'verwetenschappelijking' van onderhoud en verbetering van eigen woningen.

Volkshuisvesting vormt op zich geen wetenschappelijke discipline (zie bijvoorbeeld: Priemus, 1978 en Van der Schaar, 1987). Wel zijn er langzamerhand enkele onderzoekslijnen gegroeid, waarlangs de volkshuisvesting vanuit verschillende - elkaar overlappende - invalshoeken onderzocht wordt (Van der Schaar, 1987). De eerste kan als sterk pragmatisch en beschrijvend gekenschetst worden: er is een probleem dat wordt beschreven en er worden mogelijke oplossingen aangedragen. In de tweede plaats zijn er studies die een meer micro- en macro-economische invalshoek hebben. Het gaat dan bijvoorbeeld om onderzoeken die woningbouwinvesteringen, prijsontwikkelingen en dergelijke, tot onderwerp hebben. De derde onderzoekslijn richt zich op de vraagzijde van de markt en snijdt daarbij ook verdelingsvraagstukken aan. Het meer ruimtelijk getinte onderzoek kan tot de vierde categorie worden gerekend. Thema's als segregatie en getovorming staan hier in het middelpunt van de belangstelling. Tot de vijfde

6 De publikaties van Kaan (1987 en 1991a, b), Vijverberg (1987 en 1991) en Regterschot (1988) gaan nader op deze thema's in.

categorie kunnen onderzoeken worden gerekend die zich richten op besluitvormingsprocessen en de bestuurlijke vormgeving. Een zesde en laatste onderzoekslijn die wordt onderscheiden is nog vrij jong en houdt zich bezig met de samenhang tussen maatschappelijke ontwikkelingen en woningvoorziening.

Deze studie vertoont voor een belangrijk deel verwantschap met de pragmatische en beschrijvende onderzoekslijn. De beschrijving van het technisch beheer in de eigen-woningsector en de mogelijke invloeden daarop, vormen het uitgangspunt. Aan de hand van de analyse van de praktijk worden mogelijke oplossingsrichtingen aangegeven. Daarnaast zijn er raakvlakken met de economische en bestuurlijke invalshoek. In termen van wetenschapsdiscipline gesproken, gaat het hier om een onderzoek dat ingebed kan worden in de sociale wetenschappen⁷. Vooral bij de analyse van de beheerpraktijk worden methodieken gehanteerd die sterk geworteld zijn in de sociaal-wetenschappelijke tradities.

1.4 Probleemstelling

Het gaat in deze studie om een analyse van het technisch beheer in de eigen-woningsector, het opsporen van problemen die daarbij optreden, en het aangeven van mogelijke oplossingen waardoor dit beheer in de eigen-woningsector op een betere wijze gestalte zou kunnen krijgen. Technisch beheer omvat een heel scala aan activiteiten dat gericht is op het handhaven en verbeteren van de woning. Later in deze studie wordt nader ingegaan op het beheerbegrip. Op basis van het bovenstaande is de volgende probleemstelling geformuleerd:

Op welke wijze vindt het technisch beheer in de eigen-woningsector plaats, welke ontwikkelingen doen zich hierbij voor en hoe is het toekomstperspectief?

In het navolgende wordt deze algemene probleemstelling verder uitgesplitst in onderzoeksvragen. Deze onderzoeksvragen zijn ondergebracht bij een aantal thema's die in ieder geval aangesneden moeten worden voor een adequate beantwoording van de probleemstelling.

begrip 'technisch beheer'

- welke ontwikkelingen doen zich voor rond de bepaling van het begrip 'technisch beheer'?
- in hoeverre zijn de huidige beheerbegrippen toepasbaar en bruikbaar voor de eigen-woningsector?
- hoe zou het beheerbegrip nader gedefinieerd en toegespitst kunnen worden op de situatie in de eigen-woningsector?

7 De disciplinaire achtergrond (sociale geografie) van de auteur is hier natuurlijk niet vreemd aan.

eigen-woningsector

- hoe heeft de eigen-woningsector zich in Nederland ontwikkeld?
- hoe is de eigen-woningsector (zowel qua woning- als bewonerskenmerken) samengesteld?

rol overheid

- met welke instrumenten oefenen de verschillende overheden (Rijk, provincies en gemeenten) invloed uit op het technisch beheer in de eigen-woningsector?
- wat is de betekenis en het effect van deze instrumenten op het technisch beheer in de eigen-woningsector?

rol markt

- welke partijen zijn betrokken bij de uitvoering, financiering en ondersteuning van het technisch beheer van eigenaar-bewoners?
- wat is de invloed van de rol van deze marktpartijen op het technisch beheer in de eigen-woningsector?

eigenaar-bewoners en de beheerpraktijk

- op welke wijze voeren eigenaar-bewoners het technisch beheer van hun woningen uit?
- hoeveel en wat voor soort karweiën worden er op jaarbasis verricht?
- welke investeringen - zowel in kosten als in tijd - worden daarbij gepleegd?
- in hoeverre doen zich bij het technisch beheer problemen voor?

Verenigingen van Eigenaren

- hoe verloopt de samenwerking binnen Verenigingen van Eigenaren bij het technisch beheer van de gemeenschappelijke delen van de appartementcomplexen?
- welke ingrepen en investeringen worden er gepleegd en in hoeverre treden daarbij knelpunten naar voren?

perspectief

- welke ontwikkelingen doen zich voor rond het technisch beheer van eigen woningen en in hoeverre zijn mogelijke problemen door bewoners zelf en/of overige betrokkenen (externe invloeden) te verminderen of op te lossen?

Deze studie is gericht op de Nederlandse situatie. Voorzover mogelijk wordt echter ook ingegaan op ervaringen in de ons omringende landen. De beheertaak van een Nederlandse eigenaar-bewoner is niet wezenlijk verschillend van die van een eigenaar-bewoner in een willekeurig ander land: de woning moet onderhouden worden. Maar de verdere situatie en omgeving waarin de beheertaak vervuld moet worden, zijn veelal niet vergelijkbaar. Op maatschappelijk, politiek en cultureel gebied zijn er - ook binnen de grenzen van de Europese gemeenschap - tal van verschillen. De achtergronden en aard van de diverse nationale eigen-woningsectoren lopen uiteen; factoren als het volkshuisvestingsbeleid, het

fiscaal beleid en de woningmarkt, zijn anders. Dit alles neemt niet weg dat er geput zou kunnen worden uit ervaringen die buiten de Nederlandse grenzen worden opgedaan. Geconstateerd moet echter worden dat studies vergelijkbaar met deze nauwelijks in het buitenland zijn uitgevoerd. In de Engelstalige literatuur bijvoorbeeld is de aandacht, voorzover het de eigen-woningsector betreft, meestal gericht op thema's als 'wealth accumulation' en 'inheritance' in de eigen-woningsector. Auteurs als Hamnett, Saunders en Murie kunnen in dit verband worden genoemd. De problematiek rond onderhoud en verbetering komt daarbij slechts zijdelings aan bod. Desondanks wordt in deze studie - bij enkele deelthema's - naar buitenlandse ervaringen verwezen.

Bij het thema 'beheerpraktijk' speelt een empirische analyse van statistisch materiaal een belangrijke rol. In de volgende paragraaf wordt een schets van de daarbij gebruikte gegevensbestanden gegeven.

1.5 Inhoud en representativiteit van het empirisch materiaal

Bij de bestudering van het technisch beheer in de praktijk is een kwantitatieve analyse onontbeerlijk. Daarbij zijn twee bij het OTB aanwezige enquêtebestanden gebruikt. Het eerste bestand - in het vervolg OTB-enquête eigenaar-bewoners (analyse, 1992) genoemd - dat ondermeer gegevens bevat over aantallen verrichte beheerwerken en de wijze van uitvoering - levert algemene gegevens op over het technisch beheer. Het tweede bestand - de OTB-VvE-enquête (1989) - bevat materiaal dat specifiek gericht is op samenwerking en geeft een beeld van het technisch beheer door Verenigingen van Eigenaren. Op de inhoud en representativiteit van beide bestanden wordt kort ingegaan.

OTB-enquête eigenaar-bewoners

Dit databestand bevat gegevens van 1.000 huishoudens in Nederland waarvan 444 een eigen woning bewonen. Naast gegevens over de woning (type, bouwjaar, grootte, etc.) en de bewoner (zoals leeftijd, beroep, inkomen en huishoudenssituatie) bevat het bestand informatie over tachtig beheerwerken (afgelopen 10 jaar en afgelopen jaar uitgevoerd, wijze van uitvoering en besteding van tijd en kosten aan het technisch beheer). De gegevensverzameling heeft medio 1985 plaatsgevonden.

Er wordt van uitgegaan dat de gegevens over de technisch beheerwerken nog steeds een adequaat beeld geven van de huidige beheerpraktijk van de eigenaar-bewoners. De kostengegevens zijn met behulp van het CBS-prijsindexcijfer van het dagelijks woningonderhoud doorgerekend naar 1992. Waar mogelijk zullen relaties gelegd worden met meer recente studies naar het technisch beheer in de eigen-woningsector. Het gaat daarbij om gegevens over onder meer de aard van de uitgevoerde beheerwerken, de wijze waarop ze worden uitgevoerd en de kosten en tijdsbesteding van de eigenaar-bewoners.

Het enquêtebureau Intomart heeft de steekproef getrokken en de enquête uitgevoerd. Op basis van een eigen afgiftepuntbestand zijn via een getrapte steekproef de plaatsen bepaald waar de enquête is gehouden. Binnen de woonplaatsen zijn de te enquêteren huishoudens vervolgens gekozen via een random-route methode, die gebaseerd is op een straatnamenregister en een toevalsschema van lettercombinaties waarmee (de beginletters) van de straatnaam moet overeenkomen. De enquête is representatief voor de Nederlandse eigen-woningbezitter op ondermeer de volgende punten: de regionale verdeling, de urbanisatiegraad van de woonplaats, de eigendomsvorm van de woning en de opleidings- en beroepsachtergrond van de hoofdkostwinner. In bijlage 2 zijn enkele bewoners- en woningkenmerken van de respondenten uit de enquête afgezet tegen de huidige kenmerken van de Nederlandse eigenaar-bewoners en hun woning. Deze laatste gegevens stammen uit het WBO 1989/1990. Geconstateerd kan worden dat in het enquêtebestand de oudere woningen ondervertegenwoordigd zijn en dat er verhoudingsgewijs meer grotere woningen in zijn opgenomen. Als gevolg daarvan is ook het aantal grotere huishoudens in de steekproef groter dan in werkelijkheid.

OTB-VvE-enquête

Deze enquête is afgenomen onder 50 bestuurders en 64 eigenaar-bewoners van gemengd samengestelde Verenigingen van Eigenaren (VvE's). Met 'gemengd samengesteld', worden complexen bedoeld waarin zowel eigenaar-bewoners als eigenaar-verhuurders bezit hebben. Het bestand bevat gegevens over het functioneren van de VvE's en over de onderhouds- en verbeteringrepen die in een periode van vijf jaar aan de gemeenschappelijke onderdelen van het pand worden verricht. De adressen van de VvE's zijn verkregen door een steekproef te trekken uit het bestand van de Kamer van Koophandel. VvE's zijn geconcentreerd in de Randstad - en daarbinnen in de grote steden - (Vereniging Eigen Huis, 1985). De steekproef is mede daarom toegespitst op 10 gemeenten waarvan het grootste deel in de Randstad gelokaliseerd is. De bestuurders van de 50 VvE's zijn door middel van een gecombineerde schriftelijke en mondelinge enquête geïnterviewd. Van een twintigtal VvE's zijn vervolgens de bewoners telefonisch geïnterviewd. Bij de bewonersselectie is rekening gehouden met grootte, ouderdom en samenstelling van het VvE-complex.

Bij de representativiteit van deze VvE-enquête voor de totale Nederlandse appartementensector zijn vraagtekens te plaatsen. Het empirisch materiaal bevat uitsluitend gegevens van gemengd samengestelde complexen. Verder zijn de aantallen klein. Door de steekproeftrekking is het onderzoek bovendien beperkt tot VvE's die bij de Kamer van Koophandel aangesloten zijn en dus in formele zin 'functioneren' (dat wil zeggen met een bestuurder en een werkende organisatie). Bij de interpretatie van de gegevens moet daarmee rekening worden gehouden. Inzichten uit andere studies zijn van groot belang ter completering van het beeld.

1.6 Inhoud van dit rapport

De in paragraaf 1.4 genoemde thema's en onderzoeksvragen vormen het structurerende element van deze rapportage. In hoofdstuk 2 staat het begrip 'technisch beheer' centraal. Het beheerbegrip wordt toegespitst op de eigen-woningsector. Bovendien wordt ingegaan op de beheerdefinitie, het beheerproces en het gedrag van eigenaar-bewoners. Daarbij komen het aggregatieniveau (individueel en gezamenlijk), de moeilijkheidsgraad van de karweien (eenvoudig en complex) en het beheermoment (gepland en niet-gepland) aan de orde. Het begrip wordt niet alleen toegespitst, maar ook in een breder perspectief geplaatst. Samen met dit eerste hoofdstuk, vormt hoofdstuk 2 het inleidende deel van deze studie.

In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op enkele algemene ontwikkelingen in de eigen-woningsector. De omvang, aard en opbouw en de kwaliteit van de Nederlandse eigen-woningvoorraad worden aangestipt.

De hoofdstukken 4 tot en met 5 zijn deels theoretisch getint. In deze hoofdstukken komt de externe invloed op het technisch beheer uitvoeriger aan bod. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen overheids- en marktpartijen. Hoofdstuk 4 doet verslag van de rol van de overheid en de invloed daarvan op het technisch beheer van eigen woningen. Het beleid dat door het Rijk, de provincies en gemeenten wordt gevoerd en de resultaten daarvan worden geschetst. Naast de overheid spelen marktpartijen (bijvoorbeeld het onderhoudsbedrijf en de doe-het-zelf-detailhandel) een rol bij het technisch beheer in de eigen-woningsector. Deze marktpartijen komen aan bod in hoofdstuk 5.

De beheerpraktijk staat vervolgens centraal in de - sterk kwantitatieve - hoofdstukken 6 en 7. Op basis van verzameld empirisch materiaal wordt het technisch beheer in de eigen-woningsector geanalyseerd. Daarbij wordt ondermeer ingegaan op de in het derde hoofdstuk onderscheiden beheeraspecten. In hoofdstuk 6 gaat het om de gehele eigen-woningsector, hoofdstuk 7 is toegespitst op de appartementensector. In dit zevende hoofdstuk komt eveneens mogelijke samenwerking door eigenaar-bewoners bij het technisch woningbeheer aan bod.

In het afsluitende hoofdstuk 8 worden de conclusies getrokken en worden enkele perspectieven voor de nabije toekomst geschetst.

TECHNISCH BEHEER: BEGRIPSBEPALING

2.1 Inleiding

In paragraaf 1.4 zijn enkele onderzoeksvragen rond het beheerbegrip geformuleerd. In dit hoofdstuk wordt het begrip technisch beheer nader gedefinieerd en toegesneden op de beheerpraktijk in de eigen-woningsector (paragraaf 2.2). De begrips- en theorievorming in de andere sectoren van de gebouwde omgeving dienen daarbij als inspiratiebron. Na deze toespitsing wordt het technisch beheer in de paragrafen 2.3 tot en met 2.6 in een bredere context geplaatst. Er zijn immers tal van factoren die invloed op de beheerpraktijk uitoefenen. In dit hoofdstuk staan ze verwoord onder externe factoren (beleid en markt), bewoner (Vereniging van Eigenaren) en woning (complex). Het hoofdstuk als geheel is te beschouwen als het kader voor de analyse van het technisch beheer in de eigen-woningsector.

2.2 Technisch beheer: een algemene omschrijving

Er is inmiddels een respectabele hoeveelheid termen en begrippen ontwikkeld voor de omschrijving van 'het' beheer. Van eenduidigheid en overeenstemming is tot op heden (nog) geen sprake. Op deze begripsverwarring wordt overigens verder niet ingegaan. Het beheerbegrip wordt veelal naar vier aspecten onderverdeeld (zie bijvoorbeeld: Van Haeften en Van Os, 1988 en Werkgroep 2'duizend, 1988). Drie ervan, sociaal, financieel en technisch beheer, bieden aanknopingspunten om het begrip 'technische beheer in de eigen-woningsector' te omschrijven. De vierde, ruimtelijk beheer, is volgens Van Haeften en Van Os (1988) een andere naam om activiteiten aan te geven die in het kader van het ruimtelijk-orderingsbeleid worden uitgevoerd.

Met sociaal beheer worden over het algemeen alle activiteiten bedoeld die gericht zijn op een beïnvloeding van het sociale of leefklimaat (zie Van Dieten, 1986). Te denken valt aan het toewijzingsbeleid, maatregelen ter bestrijding van het vandalisme en vormen van zelfbeheer. Het sociale beheer is vooral in de (sociale) huursector van belang.

Financieel beheer kan worden omschreven als het in stand houden van het kapitaal dat in de gebouwde en ingerichte omgeving is geïnvesteerd (Themagroep Beheer, 1986). Dit beheer kan zich bijvoorbeeld richten op het financiële management en het investerings- en subsidiebeleid.

Bij het technisch beheer ligt de nadruk op het in conditie houden van materiële objecten: onderhoud en verbetering van woningen en andere gebouwen en de woonomgeving.

De bovengenoemde beheersoorten kunnen nauwelijks los van elkaar gezien worden. Het in conditie houden van bijvoorbeeld woningen en de directe woonomgeving - technisch beheer - is afhankelijk van de doelen die men nastreeft voor het gebruik van de woningen en van de kosten en financiële mogelijkheden (sociaal en financieel beheer). De redenen en achtergronden voor dat in conditie houden en de verder gebruikte terminologie zullen voor beheerders van kantoorgebouwen, besturen van corporaties en door eigenaren bewoonde woningen anders zijn. Het doel en de activiteiten van het technisch beheer worden op veel manieren gedefinieerd.

Van der Schaar (1976) noemt de volgende thema's waarover een beheerder beslissingen kan nemen: eigendom (verkoop/koop), kwaliteit (onderhoud en verbetering), gebruik (eigen-bewoning/verhuur), sloop en beheervorm. Beslissingen over deze thema's kunnen volgens hem worden ingegeven door drie doelstellingen: het nut door eigen gebruik, het aanbieden van zoveel mogelijk woondiensten en het behalen van maximale winst en inkomsten. Het model van Van der Schaar heeft betrekking op zowel de eigen-woningvoorraad als de commerciële en sociale huursector en richt zich op het gehele beheer. Voor deze studie biedt dat slechts gedeeltelijk houvast. In de terminologie van Van der Schaar beperkt dit rapport zich tot beslissingen over het thema 'kwaliteit', waarbij 'het nut door eigen gebruik' bij veel eigenaar-bewoners een belangrijke doelstelling zal zijn.

Schellevis (1979) onderscheidt bij de besluitvorming over het technisch beheer - oftewel in zijn termen: 'de instandhouding van een bepaald object' - drie invalshoeken die gehanteerd kunnen worden: een technische, functionele en een financiële.

De technische benadering gaat uit van het handhaven van de technische kwaliteit: beheeringrepen moeten ervoor zorgen dat het technisch functioneren van een gebouw in stand wordt gehouden. Bij de Kwalitatieve Woningregistratie speelt de technische invalshoek een belangrijke rol (zie de hoofdstukken 1 en 3). De functionele invalshoek stelt de gebruikskwaliteit van het object meer op de voorgrond. Door het uit te voeren technisch beheer moet het gebouw in een zodanige staat gebracht worden dat functievervulling gewaarborgd blijft of wordt. De definitie van de Nederlandse Vereniging voor Doelmatig Onderhoud (geciteerd in: Vijverberg, 1991) kent bijvoorbeeld een sterke functionele inslag: 'alle activiteiten die tot doel hebben een object in de technische staat te houden of terug te brengen, die nodig wordt geacht voor de door het object te vervullen functie'.

Bij de financiële benadering tenslotte is het optimaliseren van de kosten-baten-verhouding het centrale doel. Het vermogen dat in het object geïnvesteerd is, wordt instandgehouden. In hoofdstuk 3 wordt erop gewezen dat de Nederlandse fiscus in principe uitgaat van de eigen woning als investeringsgoed, maar dat bij de bepaling van het netto-huurwaardeforfait rekening wordt gehouden met een 'consumptiegoed-correctie' (zie paragraaf 3.3.5).

De definitie van het technisch beheer wordt in sterke mate bepaald door de doelstelling en de aard van de 'definiërende' instantie. Onder invloed van externe factoren veranderen doelstellingen en definities. Wij noemen een voorbeeld uit de (sociale) huursector. In 1983 bekijkt de Nationale Woningraad (NWR, 1983) het technisch beheer (of onderhoud) nog vanuit een vrij eenzijdige technische invalshoek. De nadruk ligt op de technische ingreep en de administratieve activiteiten; het instandhouden van de oorspronkelijke conditie is het doel. In het begin van de jaren negentig (NWR, 1990) wordt het technisch beheer niet meer gezien als een onderhouds-ingreep die uitsluitend door de technische dienst wordt voorbereid en uitgevoerd. Het beheer maakt bij een toenemend aantal corporaties deel uit van een integrale aanpak, waarbij markt- en klantgericht denken en handelen een belangrijke rol spelen. Er is kortom steeds meer sprake van een samengaan van het financiële (of bedrijfseconomische), het sociale en het technische beheer. De beslissing tot een beheeringreep wordt niet langer alleen op technische gronden genomen. Strategische en markttechnische overwegingen spelen een steeds belangrijkere rol.

Al met al kan worden geconstateerd dat er tal van benaderingen - elk met een eigen begrippenapparaat - voor het technisch beheer ontwikkeld zijn. Elk van deze benaderingen bevat zinvolle ingrediënten voor het maken van een 'eigen' definitie voor het beheer in de eigen-woningsector. In het navolgende wordt een globale omschrijving gegeven, waarin aangegeven wordt wat in deze studie met technisch beheer wordt bedoeld.

Eigenaar-bewoners verrichten beheeractiviteiten om de woning (weer) te laten voldoen aan hun eigen wensen en eisen. Overwegingen op zowel technisch, functioneel als financieel gebied zijn daarbij van belang. Bij elke eigenaar-bewoner kan het gewicht van deze factoren bij de uiteindelijke beslissing weer anders zijn. Voor de individuele woningbezitter speelt het belang van een eenduidige definitie niet of nauwelijks een rol; iedereen hanteert zijn of haar eigen definitie.

In de hier gehanteerde omschrijving van het beheerbegrip blijft het bij 'het weer voldoen aan de wensen en eisen van de eigenaar-bewoner', ongeacht of dat uit financiële, technische of functionele motieven gebeurt.

Bij de concrete invulling van de technisch beheeractiviteiten kan onderscheid worden gemaakt naar de 'diepte' en de 'breedte' van het begrip. Hiervoor is aangegeven dat het technisch beheer zich kan richten op zowel de woning (en het woongebouw) als de woonomgeving. Zo breed wordt het begrip hier niet gehanteerd, eigenaar-bewoners verrichten bij hoge uitzondering activiteiten in de

woon omgeving. In deze studie beperkt de analyse zich dan ook tot de woning en het woongebouw. Naast de breedte van het begrip kent technisch beheer ook een zekere diepte, waarmee de ingrijpendheid cq. aard van het beheer wordt aangegeven. Vijverberg en Kaan (1991a, b) die zich met hun begripsbepaling op het onderhoudsproces in de sociale huursector richten en daarbij nadrukkelijk voor de functionele invalshoek kiezen, delen bijvoorbeeld het technisch beheerproces in vier deelprocessen in:

- initieel proces: het initiatief, de ontwikkeling en ingebruikname van de woning. In deze eerste fase kan (door te kiezen materialen en constructies) al rekening gehouden worden met de eisen die vanuit het technisch beheer worden gesteld;
- onderhoudsproces: het meten, toetsen en corrigeren van het functioneren van de woning aan de hand van vooraf vastgestelde normen;
- modifierend proces: het aanpassen van de technische staat van de woning op basis van gewijzigde functionele inzichten en eisen;
- demolitieproces: het slopen van de woning wanneer de woning niet meer aan de normen voldoet en andere ingrepen, zoals onderhoud en modificatie, niet meer gewenst of mogelijk zijn.

Zij structureren het onderhoudsproces verder aan de hand van de planbaarheid (in paragraaf 2.2.2 wordt hierop nog teruggekomen). In het bovenstaande is er sprake van een reeks die begint bij - al dan niet routinematig of planbaar - 'onderhoud en verbetering', en via 'groot onderhoud' bij 'sloop en vervanging' eindigt. In de particuliere woningsector wordt meestal gesproken over (al dan niet ingrijpende) bouw- en woontechnische ingrepen. In de subsidieverordeningen particuliere woningverbetering van vele gemeenten worden deze begrippen gehanteerd. Sloop en vervanging vallen buiten de horizon van het hier gehanteerde beheerbegrip. Alle onderhouds- en verbeteractiviteiten worden tot het beheer gerekend, waarbij het niet alleen gaat om de technische activiteit, maar ook om alle handelingen op onder meer het organisatorische en voorbereidende vlak. De technische activiteiten worden in het vervolg met de term 'karweien' aangeduid.

Op basis van het voorgaande kan het begrip technisch beheer van de eigen woning het best omschreven worden als:

het verrichten van bouw- en woontechnische karweien en alle daarmee samenhangende activiteiten die gericht zijn op het onderhouden en verbeteren van de woning, zodat deze beter voldoet aan de wensen en eisen van de bewoner.

Deze globale omschrijving doet in principe wel recht aan de beheerpraktijk, maar is als analysekader nog onvolledig. In het licht van de huidige ontwikkelingen op het terrein van het technisch beheer in andere sectoren van de gebouwde omgeving en de doelstellingen van deze studie is een nadere differentiatie en aanscherping van het begrip 'beheer' noodzakelijk. Het uitgangspunt daarbij is dat het technisch beheer in de eigen-woningsector zich afspeelt in een

specifieke situatie, die niet vergelijkbaar is met bijvoorbeeld het schaalniveau, de mate van professionaliteit, de technische kennis en de financiële middelen, die in de sociale, respectievelijk commerciële huursector of de utiliteitsbouw aanwezig zijn. In de paragrafen 2.2.1 tot en met 2.2.3 komen drie thema's aan de orde die belangrijk zijn bij de analyse van de beheerpraktijk en het schetsen van het toekomstperspectief van het technisch beheer. Het gaat om de aard en moeilijkheidsgraad van de beheerkarweien, het moment van de ingreep en het aggregatieniveau waarop de besluitvorming plaatsvindt en het beheer wordt uitgevoerd.

2.2.1 Moeilijkheidsgraad van beheerkarweien

Met de hiervoor gegeven algemene omschrijving is al aangegeven dat met de activiteiten die tot het technisch beheer worden gerekend, niet alleen bedoeld wordt op de ingreep of het beheerkarwei in of aan de woning. Ook de activiteiten in het voor- en natraject, zoals het verkrijgen van vergunningen en subsidies, de financiering en eventuele organisatorische werkzaamheden, zijn beheeractiviteiten. Deze paragraaf spitst zich toe op de concrete ingrepen in en aan de woning: de beheerkarweien. Er zijn veel karweien die tot het technisch beheer gerekend kunnen worden: van bijvoorbeeld het schilderen van de dakrand tot aan het compleet vernieuwen van het dak. Deze karweien kunnen aan de hand van tal van criteria ingedeeld worden. Hiervoor is er al op gewezen dat de activiteiten in bijvoorbeeld de sociale huursector meer en meer worden ingedeeld naar de mate van planbaarheid. Markttechnische cq. strategische overwegingen spelen een belangrijke rol bij het al dan niet uitvoeren van de karweien. Een dergelijke gestructureerde en professionele benadering ontbreekt meestal in de eigen-woningsector; er is nauwelijks sprake van een traditie van gebreken diagnostiseren, beheeractiviteiten plannen en het vervolgens uitvoeren daarvan. Het gebruik van dergelijke indelingen en terminologieën biedt in eerste instantie dan ook nog weinig perspectief voor de eigen-woningsector.

Bij de beheerpraktijk in de eigen-woningsector is het allereerst zinvol onderscheid te maken naar de mate van de complexiteit van de beheerkarweien. Een verdere professionalisering van het beheer zal zich in eerste instantie moeten richten op karweien die door de bewoner als problematisch worden ervaren. De moeilijkheidsgraad van een karwei is voor een eigenaar-bewoner een belangrijk gegeven. Beheerkarweien stellen uiteenlopende eisen aan de benodigde kennis, handigheid, gereedschappen, materiaal en materieel. Op basis hiervan is een onderscheid te maken in karweien die op een eenvoudige wijze door de eigenaar-bewoner uitgevoerd kunnen worden en karweien waarvoor het tegendeel geldt⁸.

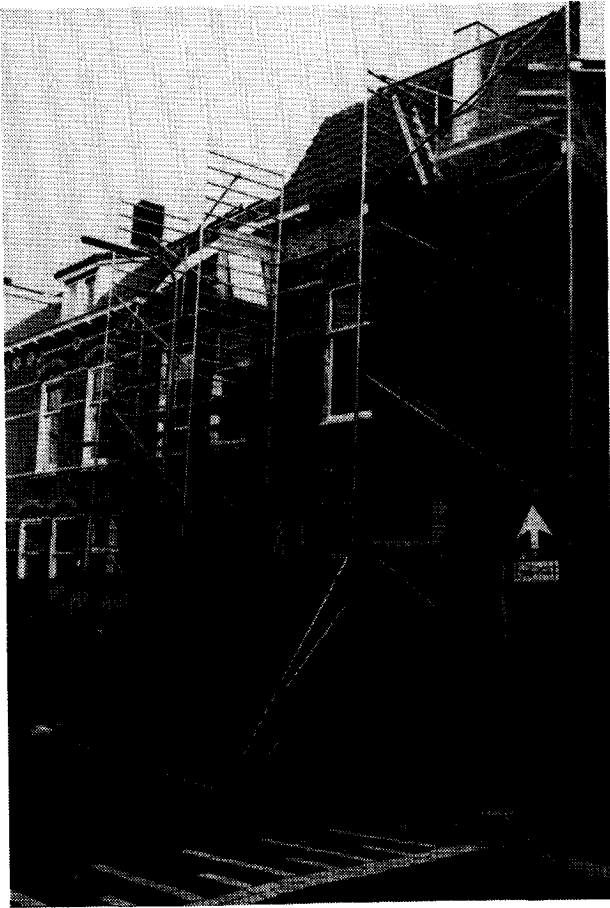
8 Het onderscheid tussen complex en eenvoudig is eveneens gehanteerd in de onderzoeken die in het kader van het IOP-Bouw Werkplan Technisch Beheer naar de eigen-woningsector zijn verricht (Meijer, 1987 en 1990a, c/bijlage 1).

De mate van ingewikkeldheid vertoont over het algemeen een sterk verband met de frequentie en de wijze van de uitvoering van de karweien. Empirische studies naar de beheerpraktijk in de eigen-woningsector (zie bijvoorbeeld: Lagendijk, 1983; NIPO, 1984; Baartmans, e.a., 1987, Bunk en Wunderink, 1989) geven volop aanwijzingen voor deze relatie. Het gaat dan vooral om eenvoudige karweien betreffende de binnenafwerking van de woning (zoals schilderen en behangen). Eenvoudige karweien worden op min of meer dagelijkse basis uitgevoerd en leveren in de zin van de benodigde expertise en financiële middelen, over het algemeen geen of nauwelijks problemen op voor de bewoners. Dit eenvoudige routinematige en kleinschalige beheer wordt veelal door de bewoner in de doe-het-zelf-sfeer uitgevoerd. De economische voordelen van deze doe-het-zelf-aanpak zijn bovendien zodanig groot dat een verdere systematisering en professionalisering van deze beheerkarweien naar alle waarschijnlijkheid niet praktisch is door te voeren. Er zijn trouwens ook eigenaar-bewoners die - vanwege bijvoorbeeld hun leeftijd, onhandigheid en/of tijdgebrek - wel moeite met dergelijke zogenaamde 'eenvoudige' karweien hebben. In het algemeen kan desondanks worden gesteld dat de meeste problemen zich zullen voordoen bij de complexe karweien, waarvoor wel vakkennis, voldoende financiële middelen en een behoorlijke graad van organisatie vereist is. Het stroomlijnen van het beheerproces moet zich met name op deze karweien richten. In de praktijk wordt de eigenaar overigens van verschillende kanten hulp aangeboden om ook de moeilijker karweien tot een goed einde te brengen. Te denken valt hierbij aan publikaties van bijvoorbeeld de Vereniging Eigen Huis over het onderhouden van de woning; folders en brochures die bij doe-het-zelf-markten kunnen worden meegenomen en in onderhoud gespecialiseerde tijdschriften (zie ook hoofdstuk 5).

Een scherpe en eenduidige grens tussen eenvoudige en complexe karweien is moeilijk te trekken. Wat de een als bijzonder ingewikkeld betitelt, zal voor een ander geen enkel probleem opleveren. In de praktijk wordt op verschillende manieren gepoogd beheerkarweien nader te typeren. Het gaat daarbij om een indeling naar activiteitenssoort, waarbij de mate van ingewikkeldheid niet of nauwelijks een rol speelt.

Hiervoor is er al op gewezen dat in veel subsidieverordeningen particuliere woningverbetering de karweien onderverdeeld worden naar woontechnische verbeteringen en bouwtechnische verbeteringen. In de modelsubsidieverordening van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG, 1984) waarvan vele, hoofdzakelijk kleine, gemeenten momenteel gebruik maken, wordt dit onderscheid gehanteerd. Woontechnische verbeteringen zijn de activiteiten die tot doel hebben de indeling van de woning of het woongerief te verbeteren. Gedacht kan daarbij worden aan onder meer het aanbrengen of vernieuwen van douche en toilet en keuken, technische installatie, centrale verwarming en het vergroten of anders indelen van de woning. De bouwtechnische activiteiten zijn erop gericht de bouwtechnische gebreken op te heffen en hebben meer betrekking op de constructieve gedeelten van de woning zoals de fundering, de gevels en dragende muren en de vloer- en kapconstructie.

Ook in empirische onderzoeken die mede door de overheid geïnitieerd zijn en die tot doel hebben de beheerpraktijk en -activiteiten in de (eigen) woningsector te registreren, wordt een onderscheid gemaakt naar activiteitentypen. In het WBO-bestand (CBS, 1986) wordt bijvoorbeeld een onderscheid gemaakt tussen de woningindeling, de verbetering van de woning, reparatie en vervanging, voorzieningen en isolatie. Het Huishoudenspanel (zie bijvoorbeeld: Grootenboer, 1990) dat vanaf 1982 jaarlijks afgenomen wordt, komt met ongeveer eenzelfde indeling van de technisch-beheeractiviteiten: isolatie, ingrijpend herstel, vernieuwing, verfraaiing en onderhoud. In het meest recente KWR-onderzoek (1989-1991) is de bewonersenquête in vergelijking met het vorige KWR-onderzoek uitgebreid. De bewoners is nu ook gevraagd naar de verrichte beheeractiviteiten, waarbij onderscheid wordt gemaakt naar nieuwe voorzieningen, ingrijpend herstel en onderhoud.



Al deze indelingen geven weliswaar een indicatie van de aard van de beheer- greep. Ze zijn echter overlappend, verwarrend en mede daardoor niet erg prak- tisch bruikbaar. Het onderscheid tussen bijvoorbeeld een vernieuwing en een verfraaiing is niet helder; ingrijpend herstel kan ook onderhoud zijn en boven- dien ook nog een vernieuwing inhouden. Er wordt hier verder niet ingegaan op de voor- en nadelen van deze indelingen. Met het hier gehanteerde overkoepe- lend begrip 'technisch beheer' zijn de afbakeningsproblemen tussen onderhoud, vernieuwingen, ingrijpend herstel en dergelijke, ontlopen. De hiervoor genoemde indelingen hebben impliciet betrekking op bouwdelen van de woning. Zo hebben bouwtechnisch verbeteringen of ingrijpend herstel betrekking op de schil- en draagstructuur van de woning. Verfraaiing, vernieuwing en woontechnische verbeteringen hebben veelal te maken met de afwerking en het sanitair van de woning. Een globale opsplitsing van de woning in belangrijke bouwdelen lijkt een bruikbare eerste stap bij de analyse van het beheer. Bovendien kunnen de onderdelen van de woning gerelateerd worden aan de mate van ingewikkeldheid, de eventuele planbaarheid en het schaalniveau van de uitvoering. Baartmans, Meijer en Van Schaik (1986 en 1987) hebben de technisch-beheeractiviteiten tot de volgende groepen bouwdelen teruggebracht:

- schil/draagstructuur
- keuken en sanitaire inrichting
- isolatie
- buiten de woning
- ruwe indeling
- afwerking
- installaties

De eerder genoemde criteria als benodigde kennis, gereedschap, materiaal, ma- terieel en kosten- en tijdsinvestering, die gehanteerd kunnen worden bij een in- deling in eenvoudige versus complexe activiteiten, kunnen aan deze indeling ge- koppeld worden. Daarbij is het overigens niet mogelijk scherpe grenzen te trekken. Beheeractiviteiten aan de schil/draagstructuur van de woning kunnen over het algemeen als complex gekenschetst worden. Te denken valt hier aan ingrepen aan de fundering, gevel, vloeren en dak. Die zijn van groot belang voor de instandhouding van de woning, terwijl bij de uitvoering een groot beroep gedaan wordt op de vakkennis en het benodigde materiaal en materieel. Ook werkzaamheden aan de ruwe indeling van de woning en karweien op installatie- technisch en isolatie-gebied vereisen veelal specifieke vakkennis waarover de gemiddelde woningbezitter niet de beschikking heeft. Karweien die binnen deze groepen vallen, kunnen meestal als complex betiteld worden. De beheeropgaven met betrekking tot de inbouw van de woning daarentegen zijn in de meeste gevallen op redelijk eenvoudige wijze door de bewoners te verrichten. Er zijn natuurlijk ook karweien binnen de woning, die zeer complex kunnen zijn. Over het algemeen kan echter gesteld worden dat het complexe beheer zich met name afspeelt bij de schil/draagstructuur van de woning. De indeling die bij de analyse van de beheerpraktijk wordt gebruikt, komt in hoofdstuk 6 aan bod.

2.2.2 Gepland en niet-gepland woningbeheer

Planmatigheid en efficiëntie worden bij het technisch beheer in de sociale huursector en de utiliteitsbouw steeds belangrijkere sleutelwoorden. Vijverberg (1991) en Kaan (1987, 1991a, b) spreken afhankelijk van het moment waarop beheer moet plaatsvinden over storingsafhankelijk, gebruikafhankelijk en toestandsafhankelijk onderhoud. Voor een efficiëntere aanpak van het beheerproces in de eigen-woningsector is het interessant bij deze typering stil te staan.

Het storingsafhankelijk onderhoud is het 'normale' onderhoud dat uitgevoerd wordt om een vaak plotseling optredende storing op te heffen. Het onderhoud dat uitgevoerd wordt na een klacht van de bewoner of vlak na een verhuizing - het zogenaamde mutatie-onderhoud - kan hiertoe worden gerekend.

Wat de planbaarheid betreft, maakt Vijverberg onderscheid in het storingsafhankelijk-niet uitstelbare onderhoud (bijvoorbeeld in het geval van plotseling optredende ernstige lekkages) dat niet planbaar is en het storingsafhankelijk-uitstelbaar onderhoud. In het laatste geval kan de onderhoudsingingreep worden uitgesteld en in de onderhoudsplanning worden opgenomen.

Met het begrip toestandsafhankelijk onderhoud wordt het onderhoud bedoeld dat vastgesteld is na een inspectie in de praktijk. Het gebruikafhankelijk onderhoud wordt uitgevoerd wanneer een bepaalde periode verstreken is: gedacht kan ondermeer worden aan het periodieke onderhoud van een cv-ketel na x-jaar, of het jaarlijks vegen van de schoorsteen. Het toestands- en gebruikafhankelijke onderhoud zijn beide planbaar.

Los van de vraag of de hierboven gehanteerde begrippen toepasbaar zijn op de beheerpraktijk in de eigen-woningsector, is het duidelijk dat ook voor eigenaar-bewoners de planning van het moment van de ingreep van belang is of in ieder geval zou moeten zijn. De praktijk wijst uit dat eigenaar-bewoners in grote lijnen het technisch beheer niet of nauwelijks op een planmatige wijze aanpakken (zie hoofdstuk 6). Het plannen van technische beheeractiviteiten in de eigen-woningsector - in de zin van onderhoudsplanningen zoals die bijvoorbeeld veelvuldig gehanteerd worden in de sociale huursector - is nog weinig ingeburgerd. Veelal wordt de daadwerkelijke beheeractiviteit ingegeven door de wens tot het verbeteren of het besef dat het lekkende dak toch echt op korte termijn opgeknapt moet worden (het zogenaamde storingsafhankelijk-niet uitstelbare onderhoud). In een aantal gevallen kunnen de ingrepen wel duidelijk gerelateerd worden aan een bepaald moment. Bewoners verrichten veel werkzaamheden gedurende de eerste bewoningsjaren (Van der Heijden, e.a., 1984; Meijer, 1987; Bunk en Wunderink, 1989; zie ook § 2.6.2 en hoofdstuk 6). De bewoners zullen dit geen mutatie-onderhoud noemen. Dat neemt niet weg dat het van belang is het begrip technisch beheer in de eigen-woningsector verder aan te scherpen met het planningsaspect of beheermoment. Ook de eigenaar-bewoner moet ervan doordrongen zijn dat bouwelementen een bepaalde levensduur hebben en dat tijdige controle en vervanging zinvol is.

Deze studie maakt onderscheid tussen een geplande ingreep en een niet-geplande ingreep. De wijze waarop de ingreep gesignaleerd wordt, speelt daarbij een

rol op de achtergrond. Bij het niet-geplande beheer zal het veelal om het storingsafhankelijke onderhoud gaan; het geplande beheer is een afgeleide van het toestands- en het gebruikafhankelijke onderhoud. Ook de planning kan gerelateerd worden aan de ingewikkeldheid van de activiteiten en het schaalniveau van uitvoering. Het is met name bij de meer complexe karweien van belang om - voor zover dat mogelijk is - vroegtijdig te bepalen wanneer ze uitgevoerd moeten worden. Het hanteren van een onderhoudsplanung is voor elk schaalniveau van belang. Verondersteld kan worden dat met name in appartementcomplexen (via Verenigingen van Eigenaren) het plannen van beheeringrepen een vruchtbare voedingsbodem zal vinden.

2.2.3 Aggregatieniveau: individueel versus gezamenlijk

Als laatste belangrijk element komt in deze paragraaf het aggregatieniveau aan de orde. Dit kan betrekking hebben op zowel de wijze van besluitvorming als op de uitvoering; beide liggen overigens in elkaars verlengde.

In de sociale huursector wordt over het algemeen uitgegaan van een aanpak die op complexniveau voorbereid, gepland en uitgevoerd wordt. In de eigen-woningsector is dat allesbehalve vanzelfsprekend. De besluitvorming en de uitvoering van het technisch beheer in de eigen-woningsector kent een individualistische inslag. In feite is alleen in de appartementensector van de eigen-woningvoorraad samenwerking bij het technisch beheer formeel gestructureerd. In Verenigingen van Eigenaren (VvE's) zijn de individuele appartementseigenaren samen verantwoordelijk voor het beheer van de gemeenschappelijke gedeelten van het meergezinshuis. Met de gemeenschappelijke gedeelten wordt dan bedoeld op de schil- en draagstructuur en technische installatie van het pand. Tijdens de jaarlijkse vergaderingen van de VvE moeten de eigenaren gezamenlijk een beslissing nemen over de uit te voeren ingrepen en de wijze waarop dat zal gebeuren. Qua omvang stelt de appartementensector op landelijke schaal niet zoveel voor. Slechts 9% van de koopwoningen is in appartementencomplexen te vinden (zie paragraaf 3.5.1). De betekenis is vooral in de (vier) grote steden relatief groot. Uit een onderzoek dat de Vereniging Eigen Huis (1985) heeft uitgevoerd onder VvE's blijkt dat bijna 80% van de in het onderzoek betrokken VvE's in de Randstad gelokaliseerd is⁹. In de laatste decennia heeft de appartementensector een opmerkelijke groei doorgemaakt. In hoofdstuk 4 wordt hierop nader ingegaan.

Een gezamenlijke aanpak moet in eerste instantie in het meergezinsgedeelte van de eigen-woningsector aanslaan; Verenigingen van Eigenaren moeten de

9 Precieze aantallen over de landelijk omvang zijn niet voorhanden, wel zijn er lokale gegevens beschikbaar. Zo zijn in Amsterdam ruim 25.000 appartementsrechten gevestigd, waarvan het grootste deel (driekwart) in vooroorlogse panden. In Rotterdam en Utrecht zijn respectievelijk bijna 60.000 en 20.000 gevestigde appartementsrechten. Den Haag is het meest extreme voorbeeld van de vier grote steden: alleen al in de periode 1975-1982 zijn er 15.000 appartementen ontstaan, waarmee het totale aantal appartementsrechten gekomen is op ruim 92.000 (Van Weesep, 1986 en Haagsche Courant, 1985).

gezamenlijke aanpak verzekeren. Ook in het eengezinsgedeelte van de eigenwoningsector kan een gezamenlijke aanpak vruchten afwerpen. Dit geldt vooral voor de meer complexe karweien, waar een gezamenlijke aanpak tal van schaalvoordelen kan bieden (zie bijvoorbeeld: Blom en Schuyt, 1987; Reitsma, 1987). Bij het toekomstig perspectief van het technisch beheer in de eigenwoningsector dient ook de schaal van uitvoering en besluitvorming in ogenschouw worden genomen.

Samenvattend

De begripsvorming rond het technisch beheer is in ontwikkeling, zowel op theoretisch als praktisch gebied. De daarbij gebruikte termen en begrippen zijn echter nauwelijks toegesneden op de beheerpraktijk in de eigenwoningsector. In de voorgaande paragrafen zijn drie - nauw met elkaar samenhangende - thema's naar voren gehaald die van belang zijn om de bestaande situatie te analyseren. (afbeelding 2.1). Het gaat om de moeilijkheidsgraad van de technische beheeractiviteiten, de planning en het aggregatieniveau.

Bij de moeilijkheidsgraad speelt het onderscheid tussen eenvoudig en complex in de concrete beheerpraktijk in de eigenwoningsector een belangrijke rol. Zowel bij de eenvoudige als bij de meer complexe karweien kan gestreefd worden naar een efficiëntere aanpak van het technisch beheer. De ingewikkeldheid van de karweien kan verder gekoppeld worden aan een indeling van de woning in groepen bouwdelen cq. woningonderdelen.

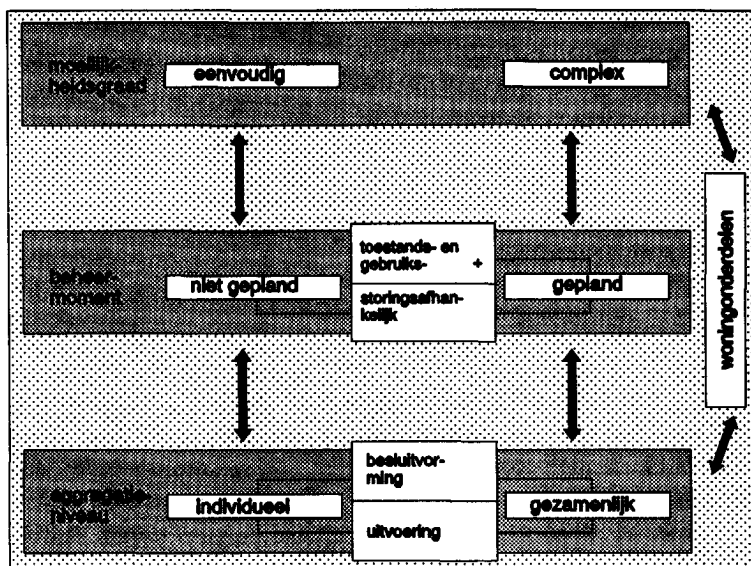
Het beheergedrag in de eigenwoningsector kan over het algemeen als ad-hoc getypeerd worden. Er wordt onderscheid gemaakt tussen gepland en niet-gepland beheer. De wijze waarop die planning tot stand is gekomen en de daarbij gehanteerde terminologie (storings-, toestands-, en gebruiksafhankelijk onderhoud) spelen een rol op de achtergrond.

Technisch beheer kan individueel of gezamenlijk worden aangepakt. Een gezamenlijke aanpak kan schaalvoordelen opleveren, met name bij de complexe onderhouds- en verbeteractiviteiten. Het schaalniveau van de besluitvorming en uitvoering hangt samen met de bouwvorm van de woning. In meergezinshuizen is samenwerking veelal wettelijk geïnstitutionaliseerd. De drie thema's hangen nauw met elkaar samen. In meergezinshuizen speelt de besluitvorming en uitvoering zich op een bovenindividueel niveau af, en gaat het meestal om het - al dan niet geplande - complexe beheer.

2.3 Technisch beheer in een breder perspectief

In de vorige paragrafen is uitsluitend ingegaan op het technisch beheer in enge zin: dat wil zeggen het had betrekking op de beheerkarweien. Technisch beheer beperkt zich uiteraard niet alleen tot het uitvoeren van de karweien. Ook activiteiten als het verkrijgen van subsidies en het rondkrijgen van de financiering, moeten tot het technisch beheer worden gerekend. Daarnaast zijn er veel

Afbeelding 2.1 Toespitsing van het begrip technisch beheer in de eigen-woning-sector



externe factoren die het technisch beheer beïnvloeden. In deze en de volgende paragrafen wordt daarop nader ingegaan.

In de afgelopen decennia is in de wetenschappelijke literatuur een respectabel aantal pogingen ondernomen om bouw- (en beheer) proces in onderdelen uiteen te rafelen. Zo kan gewezen worden op de publikaties van bijvoorbeeld Hendriks (1957), Burie (1973), Priemus (1978) en Swets (1987)¹⁰. In deze beschrijvingen is meestal sprake van een uitsplitsing van het bouwproces in benodigdheden, functies, partijen en rollen. Het voordeel van deze procesbeschrijvingen is dat zij - in meer en mindere mate - een gestructureerd inzicht geven in het bouw- en beheerproces. Nadelen kunnen vooral gevonden worden in de (praktische) bruik-

10 De beschrijving van Hendriks (1957) is vrij summier: hij onderscheidt vijf procesfuncties: vanaf het nemen tot het initiatief tot en met de uitvoering. In het begin van de jaren zeventig presenteert Burie (1973) zijn - sociologisch getinte - benadering van het bouwproces en onderscheidt daarbij benodigdheden, participanten, rollen en functies. Enkele jaren later komt Priemus (1978) met zijn visie op het bouwproces. Hij geeft er een meer economische en politieke dimensie aan en voortbordurend op de reeds bestaande beschrijvingen, komt hij tot maar liefst vijftig benodigdheden en functies en zelfs nog iets meer partijen. Swets tenslotte (1987) omschrijft het bouwproces in veertien samenhangende deelprocessen, beginnend bij het proces van ruimtelijke ordening en eindigend bij het grondexploitatieproces.

baarheid en het feit dat zij betrekking hebben op de primaire woningbouwmarkt oftewel het nieuwbouwproces. Technisch beheer is daarvan slechts een klein onderdeel dat verder niet of nauwelijks wordt uitgewerkt. Als praktisch en theoretisch kader voor het beheerproces in de eigen-woningsector bieden zij daardoor te weinig mogelijkheden.

Toch zijn er ook procesbenaderingen die zich meer specifiek richten op het beheerproces. In het navolgende wordt kort stilgestaan bij de benaderingen van De Wit en van Van der Schaar. De Wit (1973) is, als een van de eersten, ingegaan op het 'vernieuwbouwproces', dat indertijd ook wel betiteld is als het rehabilitatieproces. Zijn benadering is sterk geïnspireerd door de procesbeschrijving van Burie (1973). Ook hij maakt onderscheid naar benodigdheden (van hoofdlijnenplan tot aan bouwcapaciteit), functies, rollen en participanten. De procesbenadering is vooral gericht op het structureren van de projectmatige rehabilitatie, waarbij met name de overheid en bewoners(groepen) een belangrijke rol spelen. In de eerder genoemde benadering van Van der Schaar (1976) is de beheerbeslissing het centrale element. Hij komt met een model waarin de mogelijke invloedsfactoren op deze beheerbeslissing worden weergegeven. Van der Schaar gaat ervan uit dat de doeleinden van een bewoner worden bepaald door de externe situatie, de beheersituatie en persoonlijke factoren. De doeleinden worden in het model vervolgens getransformeerd tot beheerbeslissingen. Eerder is opgemerkt dat Van der Schaars benadering voor dit onderzoek te breed is. Wel kan zijn model dienen als onderlegger voor het uitwerken van het beheersysteem in de eigen-woningsector.

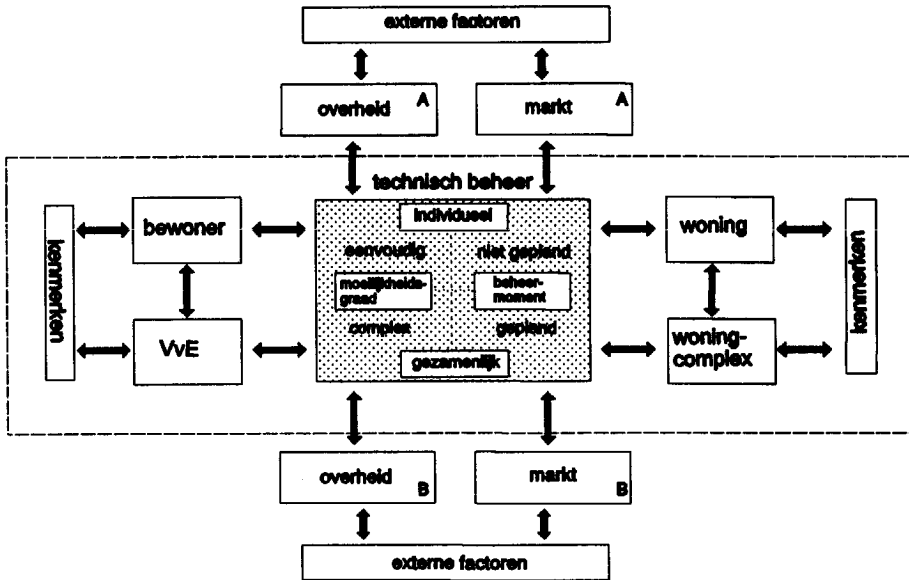
Afbeelding 2.2 presenteert het technisch beheer in breder perspectief. Deze afbeelding geeft de factoren weer die essentieel zijn bij een - gestructureerde - analyse van de beheerpraktijk in de eigen-woningsector; de praktische bruikbaarheid staat voorop. De beheeraspecten zoals die hiervoor onderscheiden zijn (het aggregatieniveau, het beheermoment en de moeilijkheidsgraad), staan centraal in de afbeelding.

De maatschappelijke, demografische, sociaal-economische en politieke condities zijn in de afbeelding samengebundeld in het blokje externe factoren. Op de invloed van deze externe factoren wordt in hoofdstuk 3 - waar de omvang en samenstelling van de eigen-woningsector centraal staat - nader ingegaan. De werking van de externe factoren (aangeduid met overheid en markt) op het technisch beheer in de eigen-woningsector komen in de hoofdstukken 4 en 5 aan bod.

Met overheid wordt bedoeld op het beleid van de Rijksoverheid, provincies en gemeenten. De overheid kan via een scala aan verordeningen, vergunningen, verboden, geboden, subsidies, eisen, voorschriften en dergelijke, een belangrijke invloed uitoefenen op de beheerpraktijk.

Onder het begrip markt vallen de (lokale) partijen die een rol kunnen spelen bij het technisch beheer in de eigen-woningsector. Een lijst van mogelijke partijen die hiertoe gerekend kunnen worden, is vrijwel oneindig. In deze studie wordt in ieder geval aandacht besteed aan het bouw- en onderhoudsbedrijf, de doe-het-zelf-detailhandel, financiële instellingen zoals (hypotheek)banken, administra-

Afbeelding 2.2 Technisch beheer in de eigen-woningsector in een breder perspectief



tiেকantoren en makelaars, en corporaties. In het schema is onderscheid gemaakt in de externe invloeden op de individuele eigenaar-bewoner (A) en Verenigingen van Eigenaren (B).

Naast de invloed van de externe factoren, zal er een wisselwerking zijn tussen (kenmerken) van de woning en de bewoner en het technisch beheer. In afbeelding 2.2 is er hiervoor een onderscheid gemaakt naar aggregatieniveau. Enerzijds is er sprake van woningen en complexen en anderzijds van bewoners en Verenigingen van Eigenaren.

Bij de bewoners zijn niet alleen de huishoudenskenmerken van betekenis (zoals sociaal-economische positie, de leeftijd en samenstelling van het huishouden) maar spelen ook zaken als het 'in huis hebben' van voldoende kennis en expertise een belangrijke rol.

Een laatste onderdeel van het schema is de woning cq. het woningcomplex. De ouderdom en kwaliteit van de woning, de beheergeschiedenis en dergelijke, zijn nauw verweven met het technisch beheer. De mogelijke relaties tussen bewoners- respectievelijk woningkenmerken worden overigens niet uitputtend blootgelegd. De elementen uit de bovenstaande afbeelding worden in de paragrafen 2.4 tot en met 2.6 aan de orde gesteld.

2.4 Externe factoren: overheid en markt

Hiervoor is al aangegeven dat de ontwikkelingen op sociaal-economisch, maatschappelijk en politiek vlak grotendeels buiten deze studie vallen. De aandacht wordt geconcentreerd op de - meer concrete - lokale invloeden, die aangeduid zijn met de begrippen markt en overheid. In afbeelding 2.3 staan deze factoren weergegeven.

Om de mogelijke invloeden op de eigen-woningsector te beschrijven vanuit een beleidsmatige invalshoek cq. marktgerichte positie wordt ingegaan op partijen (vergelijk de eerder geciteerde procesbeschrijvingen).

Overheid

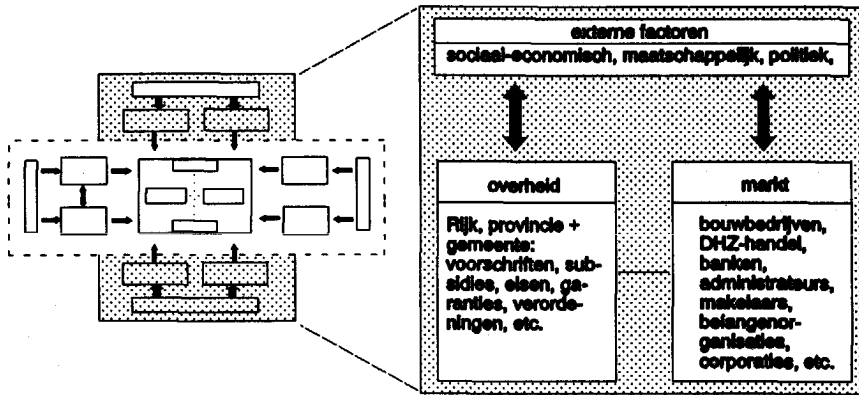
Het beleid van de overheid ten aanzien van de eigen-woningvoorraad speelt zich niet alleen op verschillende niveaus af (Rijk, provincie en gemeenten) maar kent ook veel uitingsvormen. Te denken valt aan voorschriften, eisen, subsidies, fiscale maatregelen, garanties, normeringen, voorlichting en ondersteuning en dergelijke. Met de decentralisatie van het subsidie-instrumentarium voor eigenaar-bewoners is de Rijksinvloed aanzienlijk geslonken. Het Rijk blijft echter de partij die het verdelingsmechanisme van de financiële middelen vaststelt en de totale omvang van het subsidiebudget bepaalt. Daarnaast zijn er tal van andere instrumenten die op Rijksniveau bepaald worden en die invloed hebben op de eigen-woningvoorraad. Daarbij valt in eerste instantie te denken aan regelingen op het terrein van de volkshuisvesting zoals bijvoorbeeld de Appartementenwet, de Wet op de woningsplitsing en het Bouwbesluit. Maar ook fiscale instrumenten zoals de onderhoudsaftek, zijn hier van belang.

De provinciale invloed is weliswaar van minder grote betekenis, zij speelt echter wel degelijk een rol. Ook de provincie beïnvloedt de verdeling van de subsidiegelden voor particuliere woningverbetering; bovendien kan zij allerlei maatregelen en regelingen ontwerpen om het voorraadbeheer in de - veelal kleinere - gemeenten te stimuleren.

De gemeente tenslotte speelt een zeer belangrijke rol bij de beheerbeslissingen van de eigenaar-bewoner. Zij kan maatregelen nemen ten aanzien van buurten en straten (aanwijzen stadsvernieuwingsgebieden), is veelal betrokken bij de planvorming voor bepaalde gebieden, kan dwingende maatregelen nemen (zoals aanschrijvingen, sloopverboden en onbewoonbaarverklaringen), kan daarentegen ook stimulerende activiteiten ontplooiën (inzetten van bouw bureaus bijvoorbeeld) en stelt de subsidieverordening op.

De werking en inhoud van het subsidie-instrumentarium vormt een belangrijk aandachtspunt. Subsidies zijn overigens vooral van betekenis voor de slechtste delen van de voorraad, waar andere overheidsprirrels weinig effect sorteren. Zeker ook gezien de recente voornemens van het Rijk om haar financiële bemoeienis met de stadsvernieuwing in 2005 maar geheel te stoppen (Heerma, 1991a, 1992), is het zinvol de werking van het subsidie-instrumentarium nader tegen het licht te houden. In hoofdstuk 4 wordt hierop ingegaan.

Afbeelding 2.3 De invloed van de externe factoren en technisch beheer in de eigen-woningsector



Markt

Naast de overheid zijn er tal van andere partijen actief op het terrein van het (technisch) woningbeheer. Deze partijen - uitgezonderd de overheid - die op het lokale niveau het beheerproces van de woningvoorraad kunnen beïnvloeden, zijn hier samengebracht onder de noemer 'markt'. In deze studie wordt met name op die partijen ingegaan die een essentiële rol (kunnen) vervullen bij de uitvoering, financiering en organisatie van het beheer in de eigen-woningsector. In willekeurige volgorde gaat het dan om bouwbedrijven, de doe-het-zelf-detailhandel, hypotheekbanken en andere financiële instellingen, administratiekantoren, makelaars en woningcorporaties. Deze laatste categorie wordt weliswaar nog niet door iedereen als een marktpartij beschouwd. Mede in het licht van hun steeds zelfstandiger wordende positie, zijn ze toch bij de markt gerangschikt.

De marktfactoren zijn voor de eigenaar-bewoner moeilijk beïnvloedbare grootheden. Het functioneren van de onderhoudsmarkt, de vraag- en aanbodverhoudingen, de prijsvorming, de toegankelijkheid, de handzaamheid van materieel en materiaal, zijn voor een goede uitvoering van de beheeropgave in de eigen-woningsector van groot belang. Financieel is het technisch beheer van eigen woningen van grote betekenis voor het bouwbedrijfsleven en de doe-het-zelf-detailhandel. In deze studie wordt het gebruik door de eigenaar-bewoners van de onderhoudsmarkt (en de eventuele belemmeringen) die zij ondervinden nader aan de orde gesteld.

Ook op de werking van de financiële markt wordt ingegaan in deze studie. Ingrijpende en complexe karweien kunnen een groot beslag leggen op de financiële middelen van een eigenaar-bewoner. Het is de vraag hoe eigenaar-

bewoners het technisch beheer financieren en in hoeverre zij bij de financiering problemen ondervinden.

De laatste marktpartijen die worden onderscheiden, zijn de participanten die een rol op het ondersteunende en adviserende vlak spelen.

Op kleine schaal zijn er momenteel woningcorporaties actief bij het beheer van eigen-woningen (zie Meijer, 1990a, b). Corporaties beschikken meestal over voldoende kennis en expertise en kunnen deze ten dienste stellen aan eigenaar-bewoners. De recente ontwikkelingen hebben vooral betrekking op de appartementensector van de eigen-woningsector: in een beperkt aantal gevallen ondersteunen corporaties Verenigingen van Eigenaren bij hun beheeropgave. Daarnaast is het echter ook voorstelbaar dat samenwerking in het beheer tussen corporaties en eigenaar-bewoners op een meer individueel niveau - bijvoorbeeld bij of na verkoop van huurwoningen - kans van slagen heeft. Gewezen kan worden op eigendomsvormen tussen kopen en huren waarbij woningcorporaties in een aantal gevallen zorgdragen voor het - complexe - onderhoud van de woningen.

Administratiekantoren en makelaars verlenen hun beheerdiensten voornamelijk aan Verenigingen van Eigenaren en beperken zich dan ook meestal tot de appartementensector. Hun rol is van groot belang voor het technisch beheer in dit deel van de voorraad. Als bestuurder van VvE's kunnen zij een belangrijke taak hebben bij het bepalen, organiseren en uitvoeren van onderhoudsingenrepen. Belangenorganisaties zoals de Vereniging Eigen Huis ontplooiën ondersteunende activiteiten waarvan eigenaar-bewoners - ook wat het technisch beheer van hun woning betreft - gebruik kunnen maken.

2.5 Invloed van bewonerskenmerken

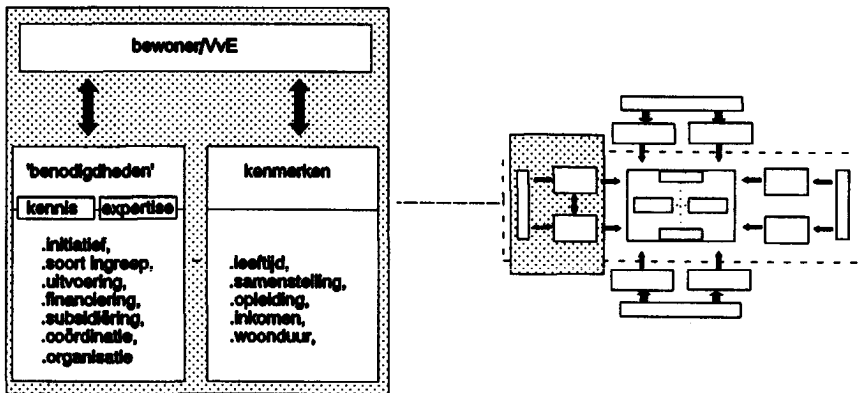
Dat er een wisselwerking bestaat tussen de kenmerken van bewoners en de wijze waarop het technisch beheer uitgevoerd wordt, zal weinig wenkbrauwen doen fronsen. In paragraaf 2.4 is al gemeld dat er onderscheid wordt gemaakt tussen huishoudenskenmerken (inkomen, leeftijd en samenstelling) en minder concrete kenmerken, zoals kennis en expertise, waarover een bewoner moet beschikken om het technisch beheer van de woning of het complex adequaat uit te voeren. Afbeelding 2.4 geeft deze bewonerskenmerken weer.

Kennis/expertise

In de procesbeschrijvingen die in het voorgaande kort zijn aangestipt (paragraaf 2.4), wordt het bouw- of beheerproces uiteengerfeld in een groot aantal elementen die nodig zijn voor het doorlopen van het proces: de 'benodigdheden'. Er komt nogal wat bij kijken om een beheerproces ideaal te laten verlopen. Een bloemlezing van de belangrijkste benodigdheden:

- het beheerdoel moet bepaald worden;
- iemand moet het initiatief nemen;

Afbeelding 2.4 Kenmerken van bewoners/VvE's en het technisch beheer



- de precieze ingreep en de wijze van uitvoering moeten worden bepaald;
- eventuele aannemers moeten worden benaderd en ingeschakeld;
- subsidies, goedkeuringen en vergunningen moeten worden aangevraagd;
- de werkzaamheden moeten gecoördineerd worden;
- de uitvoering en oplevering moeten worden gecontroleerd;
- eventuele garanties en verzekeringen moeten geregeld worden en dergelijke.

De individuele bewoner ontplooit in de eigen-woningsector over het algemeen deze activiteiten. Bij Verenigingen van Eigenaren zal de bestuurder de taak voor een deel uit handen van de individuele bewoners nemen.

Bij de reeks aan benodigheden kan een gemeenschappelijke achtergrond herkend worden, die zich laat samenvatten met de begrippen 'kennis en expertise'. Bij het nemen van het initiatief, het bepalen van de ingreep, de keuze voor de wijze van uitvoering, het rondkrijgen van de financiering, het eventueel verkrijgen van subsidies, vergunningen en garanties en de controle van de uitvoering, is kennis onontbeerlijk. Kennis en expertise over bijvoorbeeld materialen en materiaalgebruik, kostenconsequenties, alternatieve beheeringrepen, tekeningen, de werking van de onderhoudsmarkt en het subsidie-instrumentarium, is essentieel voor een eigenaar-bewoner om het technisch beheer adequaat uit te voeren. In deze studie wordt daarom voornamelijk gebruik gemaakt van de termen kennis en expertise. Er wordt ingegaan op de mogelijkheden die een eigenaar-bewoner heeft om zijn kennis over het technisch beheer te vergroten.

Bewonerskenmerken

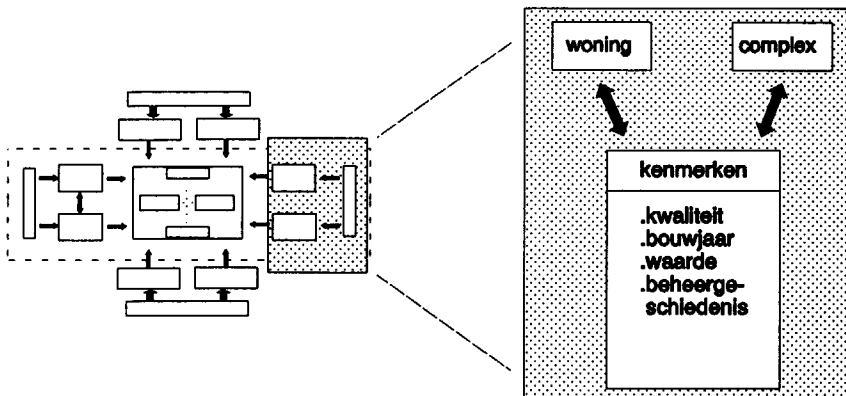
De persoonlijke situatie van de eigenaar-bewoner is niet alleen bepalend voor de woning die hij of zij bewoont, maar oefent ook een sterke invloed uit op de beheerbeslissingen van de bewoner. 'De bewoner' vormt echter een diffuse

verklaringsgrond voor het beheergedrag. De eigen taakopvatting en het verwachtingspatroon van de individuele woningbezitter zijn bijvoorbeeld nauwelijks eenduidig meetbare grootheden. Voor een belangrijk deel echter kunnen de persoonlijke factoren wél geconcretiseerd en geoperationaliseerd worden. Demografische en sociaal-economische factoren, zoals leeftijd, gezinssituatie, beroep, inkomen, opleiding en woonplaats, kunnen afgezet worden tegen het beheergedrag. Op deze wijze kan bepaald worden in hoeverre persoonlijke factoren van invloed zijn op het beheergedrag van eigenaar-bewoners. De bestaande literatuur geeft al aanwijzingen voor de mogelijke relaties en de aard daarvan. Ook op deze eventuele relaties tussen het technisch beheer en bovenstaande bewonerskenmerken gaat de rapportage nader in.

2.6 Kenmerken van de woning en het complex

De kenmerken van een eigenaar-bewoner kunnen niet los worden gezien van die van zijn of haar woning. De sociaal-economische status van een huishouden met een eigen woning bijvoorbeeld, zijn in de meeste gevallen te relateren aan woningkenmerken als de grootte en de waarde van de woning. Op al deze mogelijke onderlinge relaties wordt in deze studie zijdelings ingegaan, evenals op de mogelijk verbanden tussen woningkenmerken en de beheerbeslissingen en -activiteiten van de eigenaar-bewoner (zie afbeelding 2.5).

Afbeelding 2.5 Kenmerken van de woning cq. het complex en technisch beheer in de eigen-woningsector



Een belangrijke invalshoek in deze studie is het aggregatieniveau: individueel versus gezamenlijk. Hoewel er ook bij eigenaar-bewoners van eengezinshuizen sprake kan zijn van een gezamenlijk aanpak, ligt dit meer voor de hand in appartementcomplexen. In afbeelding 2.5 wordt dan ook onderscheid gemaakt tussen woning en (woning)complex.

Verwacht mag worden dat er relaties bestaan tussen de kenmerken van de woning cq. het complex en de beheerintensiteit. Bij de analyse van de beheerpraktijk in de hoofdstukken 6 en 7 wordt onder meer stilgestaan bij de vraag in hoeverre aspecten als de bouwvorm, kwaliteit, ouderdom en waarde van de woning samenhangen met het al dan niet verrichten van beheerarbeid.

2.7 Samenvatting

In dit derde hoofdstuk is het begrip technisch beheer voor de eigen-woningsector nader gedefinieerd. Met deze toespitsing is tegelijkertijd aangegeven waarop de nadruk ligt in de komende hoofdstukken. Het technisch beheer kan omschreven worden als:

het verrichten van bouw- en woontechnische karweien en alle daarmee samenhangende activiteiten die gericht zijn op het onderhouden en verbeteren van de woning, zodat deze beter voldoet aan de wensen en eisen van de bewoner.

Sloop, vervanging en beheeractiviteiten in de woonomgeving vallen daarbuiten. Uitgaande van de beschrijving van het technisch beheerproces van Vijverberg en Kaan (1991a en b) wordt de analyse hier toegespitst op de deelprocessen 2 en 3: het onderhouds- en het modifierend proces.

Met de ontwikkelingen in andere sectoren van de gebouwde omgeving als inspiratiebron, kan het begrip 'beheer' echter worden aangescherpt en meer toegesneden worden op de eigen-woningsector. Bij een verdere analyse en studie van het technisch beheer in de eigen-woningsector zijn de moeilijkheidsgraad van de karweien, het beheermoment en het aggregatieniveau (van besluitvorming en uitvoering) belangrijk. Deze komen aan de orde bij de analyse van de beheerpraktijk. Het gaat dan om het in kaart brengen van de omvang, aard en kosten van het technisch beheer door eigenaar-bewoners. Daarbij komen de complexiteit van de activiteiten, de mate van planning en het aggregatieniveau van de besluitvorming en uitvoering nadrukkelijk aan bod.

Het begrip 'beheer' is in dit hoofdstuk niet alleen in enge zin bekeken. Het technisch beheer in de eigen-woningsector is in een bredere context geplaatst. Op schematische wijze is aangegeven en beschreven, welke factoren van invloed zijn op het beheergedrag van bewoners met een eigen woning. Er is ingegaan op het belang van externe factoren, die meer geconcretiseerd zijn aan de hand van de begrippen overheid en markt.

De Rijks-, provinciale en gemeentelijke overheden kunnen invloed uitoefenen op de verbeterpraktijk van eigenaar-bewoners. Te denken valt hierbij aan overheidsinstrumenten als subsidies, geboden en voorlichting.

Tot de markt worden partijen gerekend als het onderhoudsbedrijf, de doe-het-zelf-detailhandel, financiële instellingen en (ook) woningcorporaties. Deze partijen spelen allemaal op hun eigen wijze een rol bij het technisch beheer in de eigen-woningsector. In de hoofdstukken 4 en 5 wordt respectievelijk ingegaan op de werking en het effect van het beleid en de markt.

Verder is gewezen op de mogelijke relaties die er zijn tussen het beheer(gedrag) en bewoners- en woningkenmerken. Bij de bewoners is onderscheid gemaakt naar meer tastbare kenmerken als ondermeer het inkomen en de gezinssituatie en minder concrete zaken zoals het nemen van het initiatief, het bepalen van de ingreep en de wijze van uitvoering. Deze laatste kenmerken zijn essentieel voor het welslagen van een bepaald karwei. Andere auteurs hebben deze onderwerpen eerder met de term benodigdheden betiteld. In deze studie worden ze samengebundeld onder de noemer kennis en expertise. Een gebrek aan de noodzakelijke kennis en expertise maakt het adequaat onderhouden en verbeteren van de woning moeilijke. Bij de beschrijving van de beheerpraktijk in hoofdstuk 6 wordt nader op dit thema ingegaan. Ook bij de eventuele relaties tussen bewonerskenmerken en het beheergedrag wordt in deze studie stilgestaan. Tot slot zijn er de woningkenmerken: de kwaliteit, ouderdom, waarde en dergelijke van een woning vertonen samenhang met het (verrichte en te verrichten) technisch beheer. De mogelijke samenhang tussen deze kenmerken en het technisch beheer komt kort aan de orde.

DE EIGEN-WONINGSECTOR

3.1 Inleiding

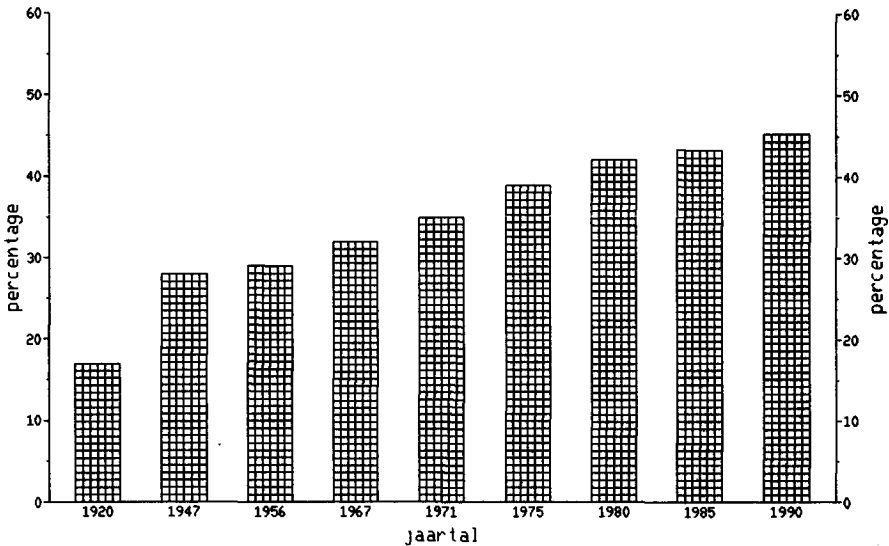
In dit derde hoofdstuk wordt ingegaan op de kwantitatieve en kwalitatieve ontwikkelingen die zich de afgelopen decennia in de Nederlandse eigen-woningsector hebben voorgedaan. De onderzoeksvragen over dit thema die in paragraaf 1.4 zijn gesteld, vormen hierbij het uitgangspunt.

Allereerst komt in paragraaf 3.2 de naoorlogse groei van de eigen-woningsector aan de orde. De achtergronden van deze groei worden - uitgesplitst naar een aantal perioden - vervolgens in paragraaf 3.3 geschetst. Tevens wordt de fiscale behandeling van eigenaar-bewoners kort aangestipt. In de vierde paragraaf wordt ingegaan op het eigen-woningbezit in een aantal andere Europese landen. Vervolgens worden in de paragrafen 3.5 en 3.6 respectievelijk de eigen-woningsector en de eigenaar-bewoners gekarakteriseerd. Wat de woningvoorraad betreft, wordt ingegaan op de opbouw, leeftijd, lokatie en kwaliteit. De typering van de eigenaar-bewoner richt zich op een beperkt aantal demografische en sociaal-economische kenmerken. In de afsluitende paragraaf (paragraaf 3.7) van het hoofdstuk worden de belangrijkste punten samengevat.

3.2 Naoorlogse groei van de eigen-woningvoorraad

In afbeelding 3.1 wordt de ontwikkeling weergegeven van het aandeel eigen woningen op de totale Nederlandse woningvoorraad vanaf 1920. Hoewel de tijdsintervallen in deze afbeelding niet (helemaal) gelijk zijn, kan geconstateerd worden dat in de laatste kwart eeuw het relatieve belang van de eigen-woningvoorraad toegenomen is. In het begin van de jaren twintig bewoont nog geen twintig procent van de Nederlandse bevolking een eigen huis. In de decennia die daarop volgen, loopt dit percentage weliswaar op, maar dat gebeurt vrij langzaam. In het midden van de jaren zestig kan iets meer dan dertig procent van de voorraad tot de eigen-woningsector gerekend worden. Pas daarna gaat het relatief snel met de groei. In een periode van nog geen twintig jaar (vanaf 1971) stijgt het aandeel van een kleine dertig tot vijfenveertig procent.

Afbeelding 3.1 Ontwikkeling van het aandeel eigen woningen op de totale woningvoorraad in Nederland vanaf 1920 tot en met 1990

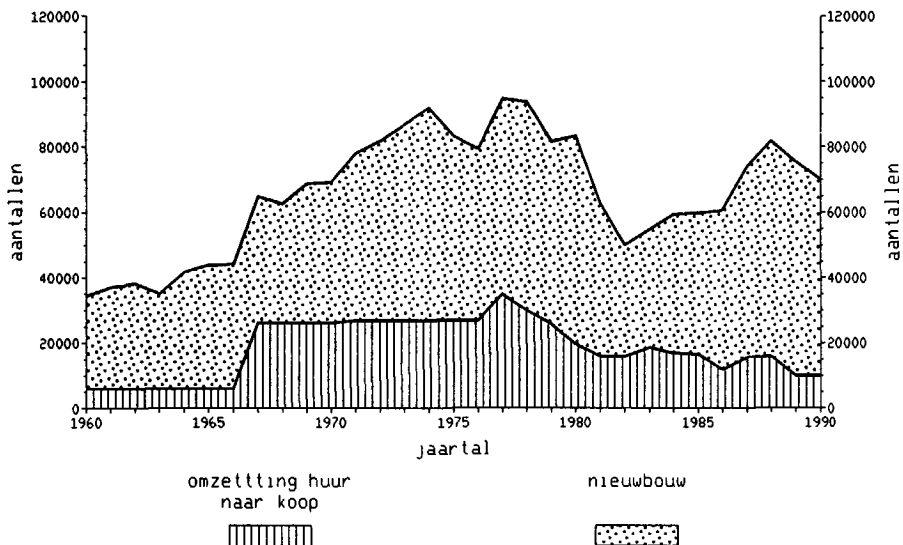


Bron: Kerngegevens MVRM (diverse jaargangen); Van der Schaar, 1987; Gruijters c.a., 1974; Den Draak en Van der Windt, 1978.

Het zal duidelijk zijn dat er de afgelopen decennia ook koopwoningen gesloopt zijn en daarmee aan de voorraad onttrokken zijn. In de statistieken zijn specifieke gegevens over de eigen-woningsector echter niet te achterhalen.

In afbeelding 3.2 wordt voor de periode 1960 - 1990 aangegeven hoe deze groei tot stand gekomen is. Met de kanttekening dat - zie noot 11 - een gedeelte van de gegevens op een schatting gebaseerd is, kan geconcludeerd worden dat vooral nieuwbouw de motor achter de groei van de eigen-woningsector is geweest. Dat neemt niet weg dat in de jaren zeventig grote hoeveelheden (vooral particuliere) huurwoningen naar koopwoningen zijn omgezet. De aantallen omzettingen in de vlak achter ons liggende jaren steken daarbij mager af. In totaal zijn in de periode 1960-1990 een kleine twee miljoen eigen woningen aan de voorraad toegevoegd; ruim een kwart daarvan (ongeveer 550.000 woningen) is het resultaat geweest van omzettingen van huur- naar koopwoningen.

Afbeelding 3.2 De groei van de eigen-woningvoorraad door nieuwbouw en omzettingen van huur- naar koopwoningen in de periode 1960-1990¹¹



Bron: Van der Schaar, 1987; Van den Gronden, e.a., 1984; MVRM, diverse jaargangen; CBS, diverse jaargangen.

Binnen de totale nieuwbouwproductie in Nederland neemt het aandeel eigen woningen de laatste decennia overigens ook fors toe. In 1975 was nog niet de helft van alle nieuwbouwwoningen een koopwoning. In 1989 zijn drie van de vijf nieuw opgeleverde woningen koopwoningen en in 1990 zijn ruim twee maal zoveel bouwvergunningen afgegeven voor koopwoningen als voor huurwoningen (CBS, diverse jaargangen; MVRM, diverse jaargangen; Wilke, 1991). Factoren die een rol hebben gespeeld en nog spelen bij de toename van het aantal eigen woningen worden in de volgende paragraaf (3.3) aan de orde gesteld.

11 De nieuwbouwgegevens zijn van het CBS (diverse jaargangen). De gegevens over de omzetting van huur- naar koopwoningen betreffen voor de periode 1963-1975 een schatting van Van der Schaar (1987); voor 1976 tot en met 1978 zijn schattingen van het CBS gehanteerd. De cijfers vanaf 1979 komen uit Volkshuisvesting en Cijfers (MVRM), waarbij vanaf 1980 ook rekening gehouden is met omzettingen van koop- naar huurwoningen.

3.3 Achtergronden van de groei

Uit afbeelding 3.2 blijkt dat de groei (en nieuwbouw) van de eigen-woningsector met veel fluctuaties gepaard is gegaan. In tal van studies wordt ingegaan op factoren die een rol spelen bij de afweging tussen het kopen en het huren van een woning en wordt gepoogd de groei van het eigen-woningbezit te verklaren (onder meer: Friedman, 1957; Pas, e.a., 1983; Fitié, 1988; Van Fulpen, 1985; Dieleman en Kersloot, 1988; Van der Schaar, 1987). In deze paragraaf wordt een schets gegeven van de Nederlandse ontwikkelingen en de achtergronden daarvan. Ontwikkelingen op de woningmarkt kunnen gerelateerd worden aan gebeurtenissen die zich op demografisch, (sociaal-)economisch en maatschappelijk gebied voordoen.

De naoorlogse bevolkingsgroei en de daarmee gepaard gaande huishoudensontwikkeling (bijvoorbeeld Dieleman en Kersloot, 1988) hebben gezorgd voor een sterk groeiende vraag naar (koop)woningen. Ontwikkelingen op het economische vlak zijn eveneens van invloed op de zich wijzigende verhouding tussen de huur- en de koopsector. In 1957 poneert Friedman de stelling dat huishoudens consumptiebeslissingen nemen op grond van het in de nabije toekomst gepercipieerde inkomen: de zogenaamde permanente inkomenstheorie. Deze permanente inkomenstheorie zou betrekking hebben op consumptiebeslissingen ten aanzien van de keuze van een woning. Mensen met een goede inkomensverwachting zijn daardoor eerder geneigd een woning te kopen. Naast de inkomensverwachting is ook het huidige inkomensniveau van belang. Diverse auteurs (bijvoorbeeld: Pas, e.a., 1983; Van Fulpen, 1985) wijzen op de relaties tussen het bezit van een woning en (de hoogte) van het inkomen. In paragraaf 3.6 waarin kenmerken van 'de' Nederlandse eigenaar-bewoner aan de orde komen, wordt hierop nader ingegaan. Niet alleen het inkomen is van belang, maar ook meer macro-economische factoren, zoals het renteniveau, de inflatie en de aanwezigheid van kredietfaciliteiten, spelen een rol.

Naast de woningvraag, is het woningaanbod van invloed. Er kan een grote vraag naar koopwoningen zijn, maar deze woningen moeten er wél zijn, wil de vraag ook worden geëffectueerd. In dit verband is de rol van de (Rijks)overheid van belang. Tot aan de Tweede Wereldoorlog heeft de overheid zich niet veel gelegen laten liggen aan het eigen-woningbezit. Een omvangrijke eigen-woningvoorraad is lange tijd als onwenselijk beschouwd. De volgende passage uit een overheidsrapport uit het eind van de vorige eeuw is wat dat betreft illustratief (Drucker, c.s., 1896):

"Het is reeds dikwijls betoogd, ook in het Nutsrapport, doch het kan niet genoeg herhaald worden: het stelsel om den werkman eigenaar te maken van een huisje is, behoudens in zeer enkele bijzondere gevallen, uit maatschappelijk oogpunt afkeurenswaardig. Zoodra men den arbeider eigenaar maakt van zijne woning, belemmert men hem in zijne vrijheid van beweging en kluisert men hem vast aan een moeilijk realiseerbaar onroerend goed, waarvan hij de reparaties vaak niet betalen kan en dat hem te groot kan worden als hij oud wordt, te klein als zijn gezin aangroeit. Zoodra hij de gemeente verlaat, moet hij het huis verkoopen want uit de verte een eigendom beheren, kan de werkman niet. Bij overlijden van den huisvader gaan de weduwe of de kinderen aan het scheiden en deelen den nalatenschap

en wordt het huis geveild. Raakt de werkmán-eigenaar in geldverlegenheid of wordt hij door een ongeluk ongeschikt voor zijn werk, spoedig zal hij het huisje moeten verkopen, om van de opbrengst te kunnen leven. Met bijna volstrekte zekerheid kan men zeggen dat de huisjes, in eigendom overgegaan aan een werkmán, uiterst zelden aan diens familie blijven toebehoren, maar binnen een korter of langer tijdsverloop noodzakelijk in handen van derden geraken".

In de decennia die daarop volgen is er op sociaal, economisch en maatschappelijk gebied natuurlijk van alles gebeurd. Toch heeft de bovenstaande gedachte tot aan de Tweede Wereldoorlog in grote lijnen het overheidsdenken gedomineerd (zie Van der Schaar, 1987). De bestaanszekerheid en de financiële middelen van arbeiders zijn zo gering, dat bevordering van het eigen-woningbezit voor deze groepen niet als overheidstaak beschouwd wordt. In de naoorlogse periode verandert dit: een verdere groei van de eigen-woningvoorraad wordt meer en meer als positief beoordeeld. De Rijksoverheid speelt hierbij in directe zin een belangrijke rol. Via objectsubsiëring wordt de bouw van (sociale) koopwoningen bevorderd. Het subsidiestelsel en de regelgeving zijn minder ingewikkeld dan bij de gesubsidieerde bouw van huurwoningen en bovendien voor de overheid goedkoper. Het stimuleren van de werkgelegenheid en productie in de bouw is hierbij overigens een belangrijk afgeleid doel. Daarnaast zijn er meer indirecte stimulansen als het verstrekken van gemeentegarantie bij het aanvragen van hypotheek en het mogelijk maken van faciliteiten in de fiscale sfeer (fiscale aftrekbaarheid; zie paragraaf 3.3.4). De Rijksoverheid mag de eigen-woningsector dan nu al jaren een warm hart toedragen, zij heeft echter de opdrachtverlening niet in handen. Wanneer de marktverhoudingen ongunstig zijn, wordt er ondanks overheidssteun weinig gebouwd.

Tot slot is het karakter van de eigen-woningvoorraad van belang. De Nederlandse eigen-woningsector bestaat voor het overgrote deel uit eengezinshuizen die qua woonoppervlak groter zijn dan de gemiddelde huurwoning (zie ook paragraaf 3.5). Daar komt nog eens bij dat de huurwoningenmarkt - woningtekorten in de naoorlogse periode - lange tijd moeilijk toegankelijk is geweest. De huurprijnsbeheersing maakt het voor particuliere verhuurders aantrekkelijk woningen te verkopen. Bij de groeiende betekenis van de eigen-woningvoorraad spelen ook dergelijke factoren een rol.

In de rest van deze paragraaf wordt een overzicht gegeven van de ontwikkelingen in de eigen-woningsector vanaf het midden van de jaren zestig en de mogelijke invloeden van de factoren die hiervoor genoemd zijn. Daarbij wordt een globaal onderscheid gemaakt in drie perioden. De ontwikkelingen en verklaringen worden in hoofdlijnen geschetst. Een diepere en meer uitgebreide analyse valt buiten het kader van deze studie.

3.3.1 Toenemend belang in de periode 1965 tot 1975

Vanaf het midden van de jaren zestig is er sprake van een toenemende vraag naar woningen doordat de kinderen uit de naoorlogse 'baby-boom' de woningmarkt betreden. Dit wordt nog eens versterkt door een steeds kleiner wordende

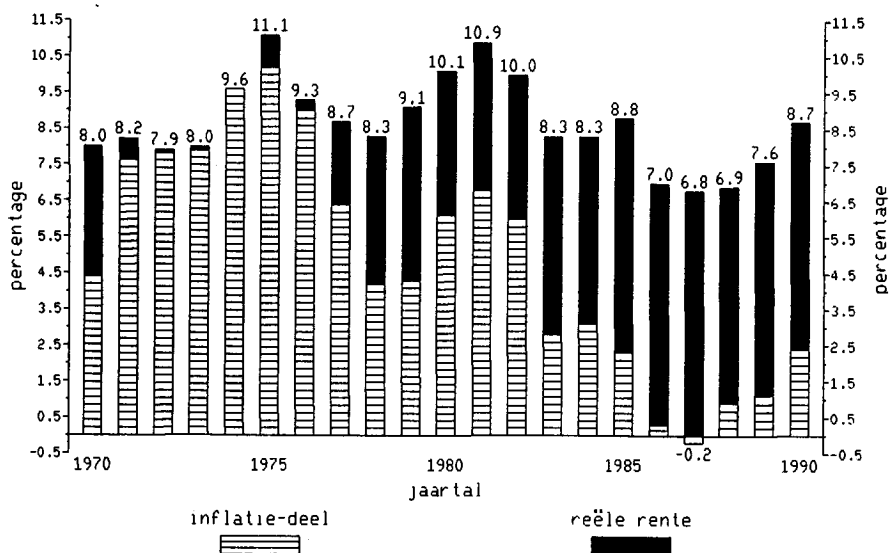
huishoudengrootte. Bestaat het gemiddeld huishouden in 1960 nog uit 3,6 personen, in het midden van de jaren zeventig bewonen nog maar gemiddeld drie personen een woning (CBS, diverse jaargangen). Ook de ontwikkelingen op sociaal-economisch terrein zijn van essentieel belang. De gemiddelde inkomens stijgen sterk en, aan het einde van de jaren zestig, is het inkomensperspectief gunstig. Op basis van de permanente inkomenstheorie van Friedman mag een vraagtoename verwacht worden. Het renteniveau in het begin van de jaren zeventig ligt op een relatief hoog niveau - de nominale rentevoet schommelt tussen de 8% en 9% (CBS) - de inflatie is in deze periode echter eveneens erg hoog. De reële hypotheekschuld op de woning daalt dan ook (afbeelding 3.3).

De kredietmogelijkheden worden in deze periode ook ruimer. Tot de jaren zestig zijn het vooral de coöperatieve banken die actief zijn op de hypotheekmarkt. Na het midden van de jaren zestig treedt hierin een verandering op (Van der Schaar, 1987). De handelsbanken beginnen zich dan meer en meer te richten op de spaarmarkt. De economische groei leidt tot een toenemende kredietbehoefte (bij het bedrijfsleven), waardoor deze handelsbanken genoodzaakt zijn meer geld aan te trekken. Dit probeert ze voor een deel te realiseren door zich op de spaarmarkt te richten. De dienstverlening aan de individuele consument - waaronder het verstrekken van hypotheekleningen - wordt belangrijker. De onderlinge concurrentie op de hypotheekmarkt neemt toe. Dit wordt bovendien versterkt door (volgens Van der Schaar, 1987) het afschaffen van de kredietbeheersing in 1972 door de Nederlandsche Bank en de uitbreiding van gemeentegarantie tot bestaande woningen (in 1973). De banken verschaffen daardoor steeds meer hypotheekleningen. In 1973 gaat de Rijkspostspaarbank ook hypotheekleningen verstrekken; deze weet zich met aantrekkelijke aanbiedingen direct een flink marktaandeel te verwerven. De concurrentie neemt toe evenals het hypotheekaanbod (niet alleen meer annuïteitenhypotheek). Verder worden in deze periode de criteria voor hypotheekverlening verruimd.

In 1956 wordt het Besluit bevordering eigen-woningbezit van kracht. Met dit besluit worden enkele instrumenten en begrippen geïntroduceerd die vele jaren onderdeel van het overheidsbeleid ten aanzien van de eigen-woningsector hebben uitgemaakt¹². Zo is er vanaf die tijd sprake van Bemiddelende Organen die de aanvragen voor financiële steun moeten beoordelen, en wordt er gemeentegarantie voor maximaal 90% van de stichtingskosten op de hypotheek gegeven. Deze garantie geldt, zoals hiervoor al is aangegeven, tot 1973 alleen voor nieuwbouwwoningen. Om het belang aan te geven: op 1-1-1991 is voor meer dan de helft (53%) van alle afgesloten hypotheekleningen gemeentegarantie gegeven (MVRM, Volkshuisvesting in cijfers, 1992).

12 Voor die tijd biedt de overheid overigens ook - op basis van de uit 1947 stammende Financieringsregeling Woningbouw - financieringsfaciliteiten (leningen en garanties) en objectsubsidies aan eigenaar-bewoners aan (zie bijvoorbeeld: Van der Schaar, 1987; Jansen, e.a., 1989).

Afbeelding 3.3 Hypotheekrente, inflatie en reële rente: ontwikkelingen in de periode 1970-1990

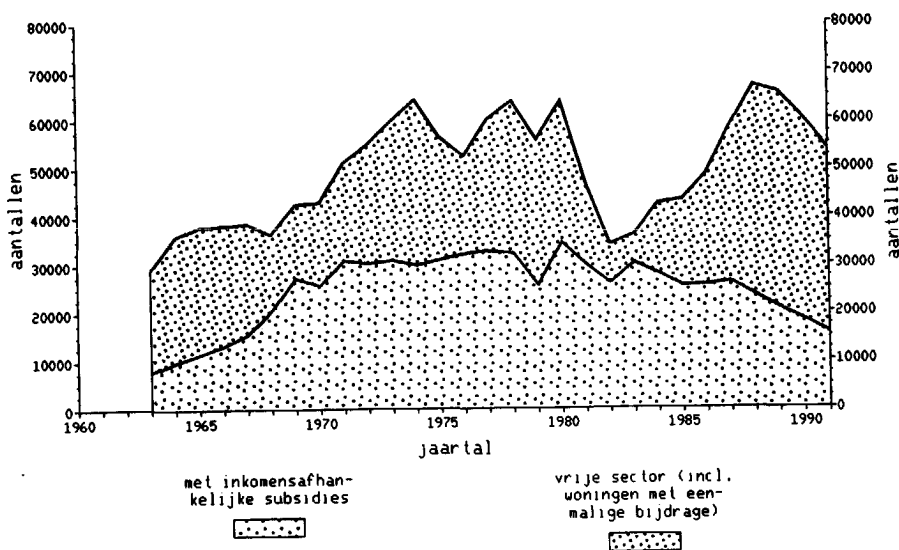


Bron: CBS en MVRM, diverse jaargangen.

In de jaren na 1956 worden de regelingen om het eigen-woningbezit te stimuleren regelmatig aangepast. In 1965 worden de premies verhoogd en is er nog maar sprake van één premie (een bijdrage ineens), die afhankelijk wordt gesteld van het inkomen en van de stichtingskosten. Enkele jaren later wordt de jaarlijkse bijdrage geïntroduceerd (1968). De bijdragen ineens vervallen en er komen aflopende jaarlijkse bijdragen die gerelateerd worden aan de stichtingskosten en de grootte van de woning (gemeten in het aantal verblijfseenheden); het inkomen geldt niet meer als toetsingskader. Pas na 1976 zijn er weer inkomenscriteria van toepassing.

Al met al kan geconstateerd worden dat tegen het einde van de jaren zestig een grote groep jonge en koopkrachtige woningzoekenden de markt betreedt, die gebruik kunnen maken van steeds ruimere kredietmogelijkheden. De nieuwbouw van koopwoningen neemt een grote vlucht (afbeelding 3.4). De invloed van de overheid is daarbij evident: in het begin van de jaren zeventig wordt een fors deel van de nieuwbouw met overheidssteun gebouwd. Overigens (afbeelding 3.2) moet niet worden vergeten dat er in deze periode ook sprake is van omvangrijke omzettingen van (vooral particuliere) huurwoningen. Deze particuliere eigenaren spelen in op de enorme vraag en weten hoge verkoopprijzen te realiseren. De eigen-woningsector heeft in deze periode de wind fors in de zeilen.

Afbeelding 3.4 De aantallen gesubsidieerd en ongesubsidieerd gebouwde koopwoningen in de periode 1963-1991



Bron: CBS en MVRM, diverse jaargangen.

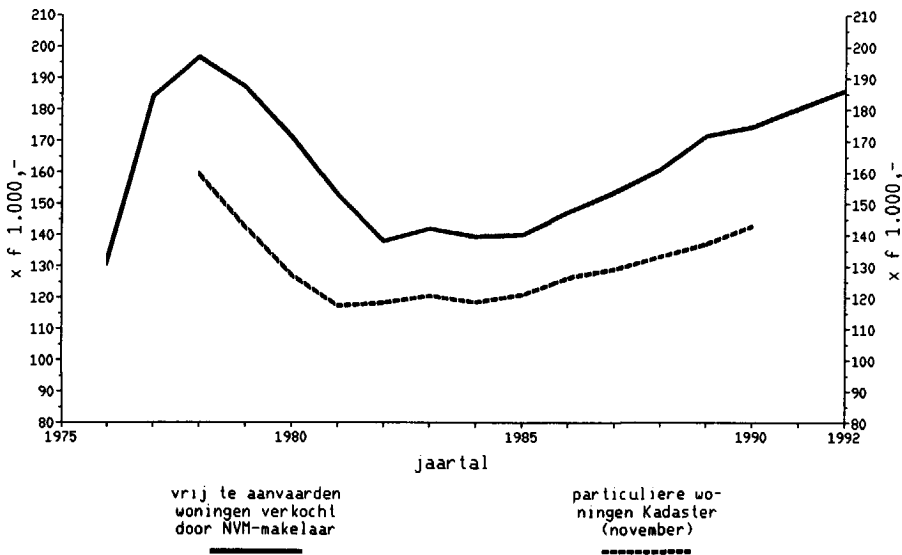
3.3.2 Terugval tot het midden van de jaren tachtig

De in paragraaf 3.2.1 geschetste demografische ontwikkelingen zetten zich in deze periode in mindere mate door. De instroom van jongeren op de woningmarkt vlakkt wat af; de gemiddelde woningbezetting daalt tot 2,7 in 1985 (MVRM, diverse jaargangen). De sterke vraag naar koopwoningen van het begin van de jaren zeventig drijft de prijs op. In de jaren tussen 1976 en 1978 stijgen de prijzen van koopwoningen jaarlijks met meer dan 20%, terwijl de bouwkostenstijging in deze jaren rond de 8 à 9% schommelt (CBS, diverse jaargangen; Van den Broek, 1991). In 1978 is de prijs van een gemiddelde vrij te aanvaarden woning opgelopen tot bijna f 200.000,- (afbeelding 3.5).

Tegen het einde van de jaren zeventig is er sprake van een ernstige economische terugval, die zorgt voor een scherpe breuk in de ontwikkelingen. Onder invloed van de afnemende inkomensverwachting stagneert de groei van het eigenwoningbezit. Door de afname van de inkomensgroei, in combinatie met de soms hoge hypotheekrentes en de stijgende rente tussen 1978 en 1981 (afbeelding 3.3), komt een behoorlijk aantal eigenaar-bewoners in financiële problemen. De hypotheekbanken krijgen mede daardoor met tegenvallers te maken. Bij de hypotheekverstrekking wordt de terughoudendheid groter, de voorwaarden en eisen worden weer verzaamd.

In 1974 komen Gruijters, Schaefer en Van Dam met de Nota huur- en subsidie-beleid (Gruijters, e.a., 1974). De bevordering van het eigen-woningbezit wordt in deze nota een van de belangrijkste pijlers van het beleid genoemd. Het bestaande premiestelsel wordt vereenvoudigd, maar blijft op hoofdlijnen hetzelfde. Bij de bepaling van de bijdrage verdwijnt de toetsing van het aantal verblijfseenheden. De hoogte van de aanvangsbijdrage wordt alleen nog maar gerelateerd aan de stichtingskosten. In 1979 wordt een nieuwe premiereregeling gepresenteerd, waarin onderscheid wordt gemaakt tussen een A- en een B-sector. Voor de lagere-inkomensgroepen geldt voortaan de premie-A-regeling. In deze regeling wordt een maximum gesteld aan de stichtingskosten en worden de premie en de subsidieduur afgeleid van het inkomen, waarbij een minimum- en maximumgrens is vastgesteld. De premie-B-regeling is gericht op de wat duurdere woningen en bewoners met hogere inkomens. De stichtingskosten kennen een boven- en benedengrens, het inkomen is aan een maximum gebonden. Beide regelingen lopen als het ware in elkaar over, voor beide zijn afnemende jaarlijkse bijdragen vastgesteld.

Afbeelding 3.5 De ontwikkeling van de kooprijzen van eigen woningen in de periode 1976-1992



1992: 1e kwartaal

Bron: NVM, Kadaster en MROM, diverse jaargangen.

In 1976 wordt de stichting Garantie Instituut Woningbouw (GIW) opgericht, waarin ondermeer consumenten en producenten van woningen vertegenwoordigd zijn. Het GIW verstrekt vanaf dat jaar garantiecertificaten waarmee de afbouw (wanneer de bouwer failliet gaat) en het eventuele herstel van gebreken (gedurende een bepaalde periode na oplevering) van een nieuwbouw koopwoning gewaarborgd wordt. Voor de premiekoopwoningen is de GIW-garantie verplicht gesteld. Het garantiecertificaat leidt er in principe toe dat de kersverse koper niet vroegtijdig voor onverwachte (beheer)uitgaven komt te staan. In de praktijk is overigens gebleken dat de geschillenprocedure soms veel tijd in beslag neemt en niet in alle gevallen voor de bewoner een positief resultaat oplevert.

De verslechterde economische situatie en het hoge prijsniveau leidt tot het instorten van de vastgoedmarkt. Bij de nieuwbouw laten de bouwers voor eigen risico het tot ca. 1983 afweten. De aantallen met overheidssteun gebouwde woningen blijven toch nog redelijk stabiel (afbeelding 3.4). Op de bestaande koopmarkt kelderen de prijzen (afbeelding 3.5), het aantal verkooptransacties neemt drastisch af (NVM, diverse jaargangen).

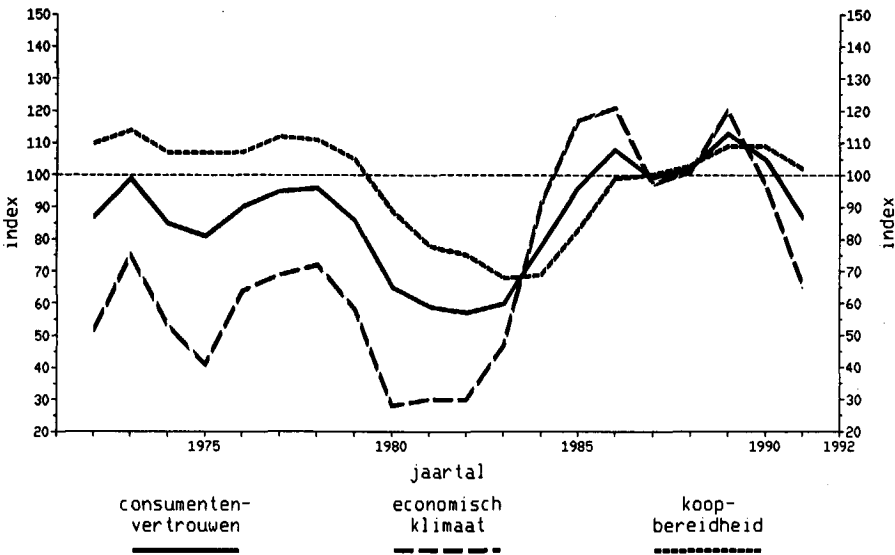
De omzettingen van huur- naar koopwoningen komen eveneens op een lager niveau te liggen. De situatie noopt de overheid in 1980 tot een tijdelijke verruiming van de inkomensgrenzen en de bijdragen van beide regelingen. Het effect daarvan laat zich niet in een grotere productie aflezen. Wanneer in 1983 de markt weer tekenen van herstel vertoont, worden de inkomensgrenzen en bijdragen overigens weer verlaagd. In afbeelding 3.6 is te zien dat het consumentenvertrouwen in het begin van de jaren tachtig erg laag is.

3.3.3 Vanaf 1983: herstel

Ook in het midden van de jaren tachtig blijft de gemiddelde woningbezetting dalen. In 1991 bewonen nog maar 2,5 personen een gemiddelde Nederlandse woning (MVRM, diverse jaargangen). Deze constatering vormt echter geen verklaring voor het herstel van de koopwoningmarkt! De verbeterde economische situatie - ingezet in 1983 - is in dit verband van veel groter belang. Er is in deze periode weer sprake van een algehele economische opleving, waardoor de besteedbare inkomens stijgen en - ondanks de hoge reële rente (afbeelding 3.3) - de vraag naar koopwoningen toeneemt. De verkoopprijzen stijgen weer in de richting van het topjaar 1978 (afbeelding 3.5). Ook de hypotheekmarkt herstelt zich, wat zich mede uit in een aanbod van nieuwe hypotheekvormen. Op meer dan driekwart van de Nederlandse koopwoningen rust momenteel een hypotheek (peildatum: 1991; MVRM, diverse jaargangen).

In 1984 voert de overheid voor de premie-A-sector de contante waarde methode in; sinds dat jaar worden twee extra sectoren onderscheiden. De premie-B-regeling blijft bestaan; de jaarlijkse bijdrage wordt echter een vast bedrag, het aantal bijdragen wordt afhankelijk gesteld van de stichtingskosten (de subsidie-duur varieert). Bij de premie-A-regeling wordt de subsidie, die over de gehele periode betaald zou moeten worden, vooraf vastgesteld en contant gemaakt. Op basis van deze contante waarde van de subsidie wordt een vaste jaarlijkse bijdra-

Afbeelding 3.6 Het consumentenvertrouwen in de periode 1972-1991¹³



Bron: CBS, diverse jaargangen.

ge aan de bewoner verstrekt, die de hypotheeklasten moet dekken. Het principe van grenzen aan het inkomen en de stichtingskosten blijft gehandhaafd. Naast de premie-A en -B, worden de premie-C en -D-regelingen in het leven geroepen. De premie-C-bijdrage wordt verstrekt ter bevordering van de vrije-sectorbouw (met een grens aan de stichtingskosten), de premie-D-regeling geldt voor koopwoningen in stadsvernieuwingsgebieden.

Niet alleen de nieuwbouw van koopwoningen neemt weer toe - waarvan een groot deel ongesubsidieerd - maar ook het aantal transacties van bestaande woningen groeit weer (NVM, diverse jaargangen). In de jaren 1987 en 1988 nemen beide overigens weer af. De economische en inkomensontwikkeling stagneren, bovendien is er in deze jaren sprake van een hoge reële rente.

De hoogte van de rentestand is in 1990 voor het ministerie van VROM reden het contingent sociale koopwoningen (premie-A) voor 1991 te verminderen.

13 Vanaf 1972 stelt het CBS dit zogenaamde consumentenvertrouwen vast. De achterliggende gedachte is dat de aanschaf van duurzame consumptiegoederen niet alleen afhangt van het inkomen maar ook van het vertrouwen in de economische en financiële situatie. Op basis van de index wordt afgemeten hoe de gemiddelde consument de algemene en de eigen economische en financiële situatie inschat en waardeert. Op basis van de index worden eveneens de index van het economisch klimaat en die van de koopbereidheid samengesteld. De index bedraagt minimaal 0 en maximaal 200 punten. Minder dan 100 wil zeggen dat er meer pessimisten dan optimisten zijn; boven de 100 is het omgekeerde het geval.

Over de mogelijke invloed van de rentestand op de bouw en verkoop van woningen variëren overigens de meningen. Gegevens van het Bouwfonds Nederlandse Gemeenten wijzen op een negatieve invloed van een hoge rente op het koopgedrag (Bouwfonds Nederlandse Gemeenten, 1991; geciteerd in: NRC Handelsblad, 1991). Tegen het einde van 1990 - met een gemiddelde nominale rente van circa 9% - vindt bijna zestig procent van de potentiële woningkopers de hoogte van de rentestand de belangrijkste belemmering voor het kopen van een huis. Een jaar daarvoor - met een rente van ruim 7,5% - is de rentestand slechts voor 16% van de kopers een ernstige belemmering. De reële rente in beide jaren ontloopt elkaar overigens niet veel (afbeelding 3.3). De Nederlandse makelaars, verenigd in de Nederlandse Vereniging van Makelaars (NVM), stellen daar tegenover dat de rente juist geen sterke invloed op het koopgedrag uitoefent. Een analyse leert namelijk dat het aantal door hen geregistreerde transacties in bijvoorbeeld 1987 op hetzelfde niveau ligt als in 1990, terwijl de nominale rente in 1990 beduidend hoger is (Cobouw, 1991). Zij wijt de teruggang aan het instabiele fiscale beleid dat de overheid zou voeren. Eind 1990 en begin 1991 zijn een voorgenomen verhoging van het huurwaardeforfait en een mogelijke beperking van de aftrek op de hypotheekrente veel in het nieuws. Volgens de makelaars zou dit een groot aantal potentiële kopers afschrikken. Uit hun eigen gegevens blijkt desondanks dat het aantal transacties in de eerste helft van 1991 flink gestegen is (Greuters, 1991b). Zo afschrikwekkend heeft het instabiele fiscale beleid - voorzover het althans de handel in bestaande woningen betreft - blijkbaar niet gewerkt. De nieuwbouwproductie (afbeelding 3.4) neemt overigens wel iets af. De vraag ligt echter nog steeds op een hoog niveau, zodat de prijzen blijven stijgen.

Er spelen overigens meer factoren een rol bij de eventuele verklaring van het koopgedrag. De fiscale faciliteiten (zie paragraaf 3.3.5) waarvan de eigenaar-bewoner gebruik kan maken spelen - volgens een aantal auteurs - een belangrijke rol bij de besluitvorming tot koop. Hoewel de precieze 'besparing' veelal onbekend is, kan alleen al de gedachte aan een mogelijke lastenvermindering beslissend zijn bij het koopbesluit (zie bijvoorbeeld Pas, e.a., 1983). Naast dit financiële argument, zijn er een aantal - meer psychologisch getinte - factoren die van invloed zijn op de vraag naar koopwoningen. Te noemen zijn de gewenste onafhankelijkheid en zeggenschap. Uit een onderzoek dat bijna 10 jaar geleden is verricht (Pas, e.a., 1983), blijkt het belang van deze motieven. Het financiële voordeel is voor bijna driekwart en het 'baas in eigen huis zijn', is voor ruim de helft van de ondervraagde eigenaar-bewoners een belangrijk motief voor de koop van de woning geweest. In hetzelfde onderzoek geeft 45% van de eigenaar-bewoners aan, het kopen van een woning als de snelste manier te beschouwen om aan woonruimte te komen. Dergelijke uitkomsten wijzen er nog eens op dat ook de samenstelling en toegankelijkheid van de woningvoorraad in ogenschouw genomen moeten worden bij de beschrijving en verklaring van de groei van het eigen-woningbezit.

3.3.4 Nabije toekomst

Ook in de jaren negentig blijft het overheidsbeleid gericht op bevordering van het eigen-woningbezit (Heerma, 1989a). Het bieden van keuzevrijheid tussen kopen en huren staat voorop, waarbij vooral de lagere-inkomensgroepen een grotere kans moeten krijgen om de eigen-woningmarkt te betreden. Wat de subsidiëring van koopwoningen betreft, is er sprake van een sociale koopregeling en een stimulering van vrije-sectorwoningen met eenmalige bijdrage. Voor de sociale koopsector gelden nog steeds inkomensafhankelijke premies (er is nu een relatie met het huishoudinkomen) en de inkomensgrenzen zijn verscherpt. Bewoners met een inkomen dat net boven de maximumgrens ligt, kunnen een eenmalige bijdrage krijgen. De premie-B- en -D-regeling zijn vervallen.

Op basis van het Besluit woninggebonden subsidies dat in 1992 is ingegaan, kunnen gemeenten zelfstandig beslissen of de beschikbare middelen ingezet worden voor de bouw van sociale huur- of koopwoningen. Hiervoor is opgemerkt dat er een terugval te bespeuren is in het aantal gebouwde premiekoopwoningen.

Uit onderzoek blijkt ook (MVRM, 1991e) dat slechtst een kwart van de huishoudens in nieuwe premiekoopwoningen tot de 'aandachtsgroepen' van beleid behoort. Het volkshuisvestingsbeleid in de sociale sector richt zich in principe op deze zogenaamde aandachtsgroepen. Dit zijn alleenstaanden met een besteedbaar huishoudinkomen - exclusief kinderbijslag - lager dan f 22.300,- en meerpersoonshuishoudens met zo'n inkomen lager dan f 30.400,- (peiljaar: 1991).

Naast de financiële stimulering wordt de bevordering van het eigen-woningbezit beleidsmatig vormgegeven met behulp van generieke maatregelen in het huur- en subsidiebeleid. De huurtrend van 5,5% moet het kopen van een woning aantrekkelijker maken. De hulp bij financiering door de hypotheekgarantie blijft bestaan. Via de verkoop van huurwoningen wordt tenslotte ook gepoogd het eigen-woningbezit te bevorderen. In de nota Volkshuisvesting in de jaren negentig (Heerma, 1989a) werd nog uitgegaan van 10.000 omzettingen per jaar in de tweede helft van de jaren negentig. In de praktijk blijkt echter dat de verkoop van huurwoningen achterblijft bij deze schattingen.

In de genoemde nota werd aangekondigd dat bekeken zou worden hoe beperkingen van garantie te realiseren zijn en (wellicht in combinatie) of invoering van het sparen vóóraf bevorderd kan worden (analoog aan het Duitse 'Bausparen'). Inmiddels is duidelijk dat geen van de systemen in Nederland wordt ingevoerd. Volgens het ministerie van VROM kleven er te grote nadelen aan het bouw- en koopsparen. Zo moet er een stringent controlesysteem worden opgezet. Om het koopsparen aantrekkelijk te maken, moet het fiscale stelsel drastisch gewijzigd worden. Door het systeem wordt de koop van een woning uitgesteld (geen bevordering van de doorstroming en de lagere-inkomensgroepen dienen lange tijd te sparen). Verder wordt getwijfeld aan de spaarmentaliteit van de gemiddelde Nederlander. Voor de bewoner is het rendement van sparen achteraf groter dan het sparen vooraf.

Voor de gemeentegarantie zijn voorstellen geformuleerd om de garantieregeling te privatiseren en onder te brengen in een soort waarborgfondsconstructie.

Volgens deze voorstellen moeten de garantievoorzwaarden landelijk uniform worden en gaan de hypotheekverstrekkers - in plaats van de Bemiddelende Organen - de inkomstenstoets verrichten. De gemeenten en het Rijk zouden in deze constructie een rol als 'achternvanger' gaan spelen (Staatscourant, 1992).

In paragraaf 3.3 is al opgemerkt dat ook de overheid afhankelijk blijft van de sociaal-economische situatie. De toekomstige economische situatie (inflatie, renteniveau, ontwikkeling van de besteedbare inkomens) bepaalt voor een belangrijk deel voor de ontwikkeling van de eigen-woningvoorraad. Wel zou de overheid - verder - kunnen ingrijpen in de hoogte van fiscale instrumenten als het huurwaardeforfait, de overdrachtsbelasting en de aftrekbaarheid van de (hypotheek) rente (zie paragraaf 3.3.5). Discussies daarover worden van tijd tot tijd gevoerd. Het huurwaardeforfait is de afgelopen jaren gestegen; het is vooralsnog niet te verwachten dat er op korte termijn ingrijpende wijzigingen in de fiscale sfeer worden doorgevoerd.

3.3.5 Eigen woning en de fiscus

In Nederland is de hypotheekrente volledig fiscaal aftrekbaar en kan in mindering gebracht worden op het belastbaar inkomen. De Nederlandse fiscus ziet de eigen woning in principe als een investeringsgoed. Er wordt van uitgegaan dat de eigenaar door de bespaarde huur inkomen 'in natura' ontvangt. Om dit te corrigeren, wordt via het huurwaardeforfait inkomstenbelasting geheven over het woongenot dat de woning oplevert. Het principe van het huurwaardeforfait is ingevoerd in 1964 (Van der Schaar, 1987)¹⁴. Tot aan 1971 wordt de bruto-huurwaarde van de eigen woning bij het inkomen opgeteld en kunnen de eigenaren de werkelijk gemaakte kosten van onderhoud, afschrijvingen, variabele lasten en verzekeringen opgeven, waardoor het netto-huurwaardebedrag berekend kan worden. De ingewikkeldheid van dit systeem heeft er mede toe geleid dat bij de wijziging van de inkomsten- en loonbelasting in 1971 het netto-huurwaardeforfait werd ingevoerd. De bruto-huurwaarde van de woning wordt vanaf die tijd op basis van enkele veronderstellingen verminderd met bepaalde bedragen voor belastingen, zakelijke lasten, onderhoud van de woning, afschrijvingen en een 'consumptiegoedaf trek'. Dit laatste is gebaseerd op de gedachte dat een eigen woning ook kenmerken van een duurzaam consumptiegoed vertoont en toch niet volledig als een investeringsgoed te beschouwen is. De waarde van het nettoforfait wordt gedifferentieerd naar een aantal klassen met de verkoopwaarde van de woning in bewoonde staat. Afhankelijk van de waarde van de woning moet een bepaald bedrag bij het inkomen opgeteld worden. In 1971 wordt deze netto-huurwaarde bepaald op 1% van de ondergrens van de waardeklasse waarin de woning valt. De hoogte van het huurwaardeforfait is de afgelopen decennia

14 Binnen de Europese Gemeenschap beschouwen zeven van de 12 landen (naast Nederland: België, Denemarken, Griekenland, Italië, Luxemburg en Spanje) de woning als investeringsgoed en worden eigenaar-bewoners daarvoor via de inkomstenbelasting aangeslagen (Halfaer, 1990; Wilke, 1988).

gestaag toegenomen¹⁵. De fiscale inkomsten zijn - mede door de groei van het eigen-woningbezit - eveneens fors toegenomen. In 1973 geven eigenaar-bewoners een bedrag op van bijna 400 miljoen gulden aan huurwaardeforfait; in 1990 is dit toegenomen tot zo'n 3,1 miljard gulden (MVRM, diverse jaargangen; Van der Schaar, 1987). De omvang van de fiscale aftrek groeit daarentegen eveneens. In 1973 wordt een aftrekbedrag aan hypotheekrente opgevoerd van ruim 1,8 miljard gulden, in 1990 (raming) is dit al opgelopen tot 14,3 miljard gulden. Daar staat weer tegenover dat de eigen-woningsector een relatief beperkt beslag op de volkshuisvestingsmiddelen legt.

Naast de rente-aftrek en het huurwaardeforfait spelen op het fiscale terrein de overdrachtsbelasting en de onroerend-goedbelasting een rol. De overdrachtsbelasting (6% van de koopsom) wordt geheven wanneer bestaande woningen worden verkocht. De gemeenten heffen de onroerend-goedbelasting (met een gebruikers- en eigenaarsdeel).

3.4 Eigen-woningbezit in enkele omringende landen

In vergelijking met enkele andere Europese landen, is de (relatieve) omvang van de Nederlandse eigen-woningsector klein. In afbeelding 3.7 wordt dit weergegeven; bovendien worden de ontwikkelingen in de periode 1960 tot 1990 geschetst. De eigen-woningvoorraad in de omringende Europese landen heeft - evenals in Nederland - een gestage groei doorgemaakt. In vergelijking met de landen die in afbeelding 3.7 zijn opgenomen, behoort Nederland - ten aanzien van de relatieve omvang van het eigen-woningbezit - nog steeds tot de 'achterhoede'. De afgelopen 30 jaar is er niet al te veel veranderd. Een internationale vergelijking van de sectorvorming op de verschillende nationale woningmarkten en een verklaring van de oorzaken van deze verschillen vormt een studie op zich. Vandaar dat in het navolgende alleen de hoofdlijnen worden geschetst¹⁶.

Van de landen in afbeelding 3.7 hebben België en Engeland het hoogste percentage eigen woningen. Daarbij is de groei van het Engelse eigen-woningbezit opvallend. In België is stimulering van het eigen-woningbezit al vanaf de eerste huisvestingswet van 1889 een van de belangrijkste beleidsdoelstellingen van het

15 De hoogte van het netto-huurwaardeforfait door de jaren heen (als % van de waarde van de woning in bewoonde staat): 1971: 1,0%; 1974: 1,3%; 1983: 1,6% (verhoging in verband met de tijdelijke regeling aftrek groot-onderhoud; zie hoofdstuk 4); 1986: 1,3%; 1989: 1,8%; 1992: 2,5% en gepland voor 1994: 3,3% (is - gezien de inflatie - inmiddels bijgesteld tot 3,1%).

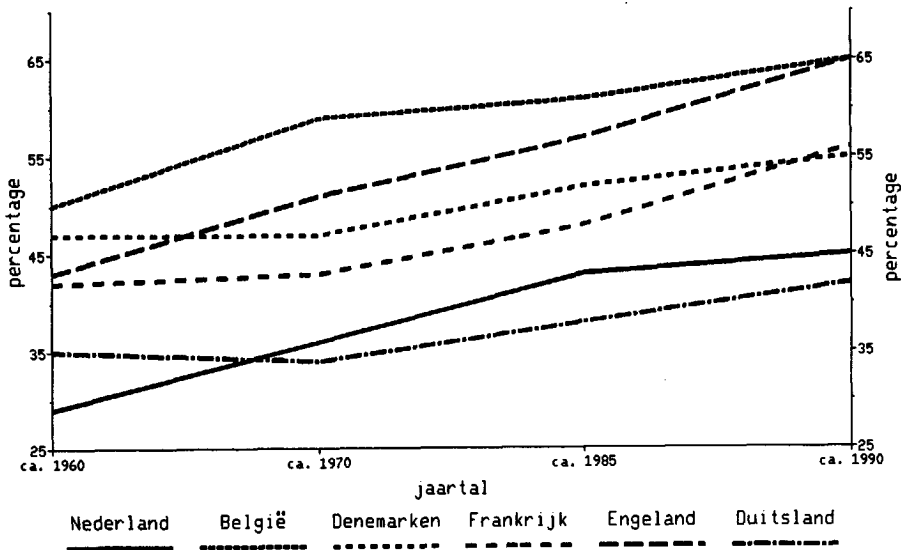
16 Voor geïnteresseerden in een meer diepgaande analyse van de sectorvorming van de woningmarkt in de verschillende Europese landen kan hier verwezen worden naar de studies van Boelhouwer en Van der Heijden (1992), Papa (1992), Menkveld (1992) en Haffner (1990). In genoemde rapporten wordt uitgebreid ingegaan op ondermeer de groei en samenstelling van de woningvoorraad in de verschillende Europese landen en het daar gevoerde overheidsbeleid.

volkshuisvestingsbeleid geweest (Boelhouwer en Van der Heijden, 1992). Het belang van de eigen-woningsector (en ook de particuliere huursector) is dan ook al geruime tijd erg groot. In de periode vlak na de Tweede Wereldoorlog wordt bij de inhaalvraag aan de koopsector een belangrijke rol toegedeeld, waardoor er sprake is van een explosieve groei in de periode 1947-1961. Evenals in Nederland wordt de Belgische koopsector op verschillende manieren gesubsidieerd (Papa, 1992). Zo is er een stelsel van inkomensafhankelijke subsidies, gewestwaarborgen (een soort gemeentegarantie) en zijn er mogelijkheden voor laagrentende leningen (die per gewest overigens verschillen). Daarnaast is er op fiscaal terrein een rente-af trek mogelijk van leningen die aangegaan zijn voor de koop, bouw of behoud van onroerend goed (Haffner, 1991).

In Engeland is het belang van het eigen-woningbezit snel toegenomen. Het aandeel eigen woningen is daar vanaf de Tweede Wereldoorlog van 29% in 1950 naar bijna 70% in 1989 gestegen (Boelhouwer en Van der Heijden, 1992). Hoewel de afgelopen decennia het vergroten van het eigen-woningbezit een belangrijk beleidsstreven van de opeenvolgende Britse regeringen is geweest (grootschalige verkoop van gemeentewoningen en tot op zekere hoogte belasting- en rentefaciliteiten), is het niet de oorzaak van de stijging. Demografische en sociaal-economische ontwikkelingen, zoals de toename van het aantal huishoudens en het gestegen reële inkomen, kunnen hier ook als factoren genoemd worden. De eigen-woningsector wordt daardoor voor de lagere-inkomensgroepen bereikbaar. De sterke groei van het aantal 'building societies' (al vanaf de jaren dertig) vergemakkelijkt het krijgen van langlopende leningen. Saunders (1989) wijst erop dat bij de verklaring van de groei van het eigen-woningbezit niet voorbij gegaan mag worden aan de - cultureel bepaalde - wens van de Engelsen een eigen-woning te bezitten. Deze wens kon vrij eenvoudig gerealiseerd worden omdat in het recente verleden via het zogenaamde 'right to buy' grote aantallen gemeentewoningen aan de bewoners te koop aangeboden en verkocht zijn. Het feit dat de eigen-woningsector explosief is gegroeid, is overigens niet geheel zonder problemen gebeurd. Veel eigenaar-bewoners hebben grote problemen met de afbetaling van hun hypotheek. In 1991 bijvoorbeeld moeten er bijna 80.000 Britse woningen worden ontruimd, omdat de eigenaren de hypotheeklasten niet meer konden opbrengen (De Volkskrant, 1991b).

De relatieve omvang van de eigen-woningvoorraad in Denemarken en die in Frankrijk zijn van ongeveer gelijke grootte (in 1990). In Denemarken treedt er in de jaren tachtig (zie ook Nederland) een stagnatie op als gevolg van een hoog renteniveau, een negatieve inkomensontwikkeling, de onzekere economische vooruitzichten en de dalende prijzen op de tweedehands huizenmarkt (Boelhouwer en Van der Heijden, 1992). De financiering van Deense eigen-woningen vindt plaats door hypothecaire leningen die via non-profitinstellingen worden verstrekt. Deze instellingen verkrijgen hun geld door het uitgeven van obligaties. Er vindt geen directe overheidssubsidiëring plaats. Ook in Frankrijk is de eigen-woningsector gestaag gegroeid. Opvallend is de zich wijzigende verhouding tussen eengezins- en meergezinshuizen. Mede door de huurbevrozing tussen de Eerste en Tweede Wereldoorlog zijn er aanzienlijke hoeveelheden flatwoningen

Afbeelding 3.7 Ontwikkeling van de eigen-woningsector in een aantal Europese landen¹⁷.



Bron: Gruijters, e.a.; 1974, Heerma, 1989a; Kroes, e.a., 1988; Greuters, 1991a; Van der Schaar, 1987; Den Draak, e.a., 1978.

verkocht (Boelhouwer en Van der Heijden, 1992). In 1970 zijn er nog evenveel eengezins- als meergezinshuizen. In de jaren daarna is de eengezinssector flink gegroeid wat heeft geleid tot een andere verhouding (momenteel twee maal zoveel eengezinshuizen). Vanaf de jaren zestig is het Franse beleid ook gericht op lagere-inkomensgroepen die leningfaciliteiten voorgeschoteld kregen. De grootste groei van de eigen-woningvoorraad heeft plaatsgevonden tussen 1965 en 1975. Evenals in de andere landen gaat de groei - door stijgende financierings- en bouwkosten en de optredende inkomensachteruitgang - er in de jaren daarna wat uit.

De Duitse eigen-woningsector is - wat het relatieve aandeel betreft - van ongeveer dezelfde betekenis als in Nederland. Het particulier initiatief speelt in Duitsland een belangrijke rol. De particuliere huursector en de eigen-woningsec-

17 Het beeld in deze figuur is indicatief: de gegevens hebben niet altijd betrekking op hetzelfde jaartal en ze zijn gebaseerd op uiteenlopende statistieken. In een aantal gevallen bijvoorbeeld geven verschillende bronnen voor een bepaald jaar voor hetzelfde land een ander percentage aan. Bovendien zijn alleen die landen opgenomen waarvan cijfers beschikbaar zijn over een langere periode.

tor beslaan respectievelijk zo'n 42% en 40% van de woningvoorraad (Boelhouwer en Van der Heijden, 1992). De eigen-woningvoorraad is van oorsprong sterk vertegenwoordigd in de meer landelijke gebieden. Subsiëring van het woningbezit gaat in Duitsland via rentesubsidie, directe premies en fiscale ondersteuning: het zogenaamde 'Wohngeld' en 'Baukindergeld'. Een belangrijk element bij de financiering van een eigen woning vormt het 'Bausparen'. Een ander interessant Duits fenomeen is de 'Eigentumswohnung', waar de woning in eigendom is van de bewoner, maar waarbij er daarnaast gemeenschappelijke voorzieningen, zoals bijvoorbeeld een gemeenschappelijke beheerorganisatie, voorkomen. In 1984 wordt ruim een vijfde van de totale bouwproductie in de Duitse koopsector via deze constructie gerealiseerd (Boelhouwer en Van der Heijden, 1992). In deze gevallen gaat het overigens meestal om omzettingen van (complexen) huurwoningen naar koopwoningen. De Nederlandse ontwikkelingen rond Verenigingen van Eigenaren - zie hoofdstuk 4 - vertonen hiermee enige gelijkenis.

Tot slot van deze paragraaf de Europese koplopers en de drager van de rode lantaarn. Zwitserland met 30% eigen woningen op de totale voorraad en Spanje en Ierland waar zo'n 80% van de woningvoorraad uit door eigenaar-bewoners bewoonde huizen bestaat, hebben de kleinste respectievelijk grootste eigenwoningsector in Europa (Greuters, 1991b/peiljaar circa 1990). In Zwitserland stimuleert de overheid de bouw van huurwoningen. Huurwoningen zijn populair: de kwaliteit is goed en de huren zijn relatief laag. Een eigen woning is - in vergelijking met een huurwoning - duur, bovendien zijn er geen stimulerende maatregelen bij bijvoorbeeld de financiering of op fiscaal gebied (zie Gurtner, 1988). In Spanje en Ierland is het eigen-woningbezit van oudsher wijd verspreid geweest.

Een omvangrijk eigen-woningbezit is dus geen maat voor de rijkdom van een land! De rijkste Europese burgers bewonen in de meeste gevallen een huurwoning, terwijl in de landen met een minder florissante economische situatie de eigen-woningsector omvangrijk is. Verder kan geconcludeerd worden dat de ontwikkeling van het Nederlands eigen-woningbezit in de pas loopt met de trend in enkele ons omringende landen: het belang van de eigen-woningvoorraad neemt gestaag toe. De onderlinge verhouding tussen de landen is overigens niet of nauwelijks aan veranderingen onderhevig. Nederland blijft tot de achterhoede behoren.

3.5 Voorraadkenmerken

In deze paragraaf wordt de aandacht weer volledig op de Nederlandse situatie gericht en wordt ingegaan op de belangrijkste kenmerken van de eigen-woningvoorraad.

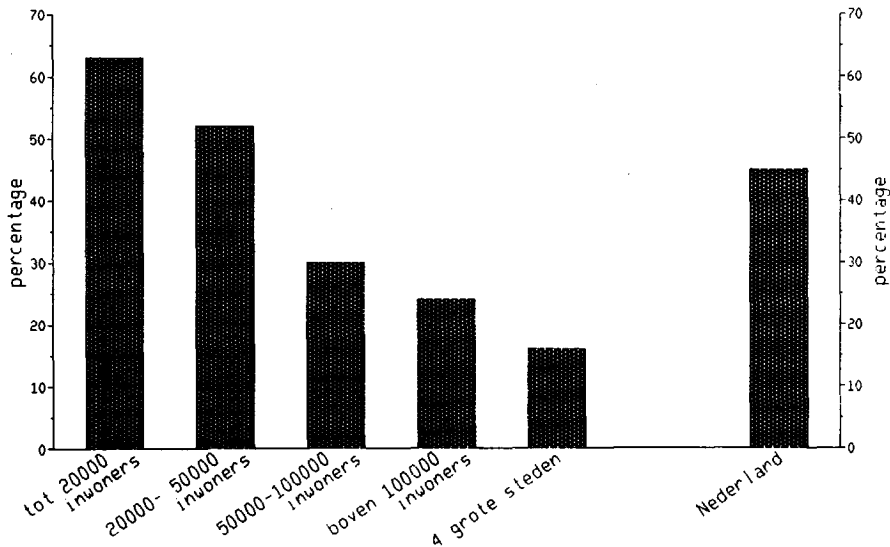
3.5.1 Lokatie, bouwvorm en leeftijd

Ten aanzien van de lokatie van de eigen woningen kan de stelregel dat naarmate de urbanisatiegraad toeneemt het aandeel van de eigen-woningsector afneemt, gebruikt worden. In 1975 bijvoorbeeld kan bijna de helft (47%) van alle koopwoningen in gemeenten tot 20.000 inwoners worden gevonden (CBS, diverse jaargangen). De vier grote steden hebben in dat jaar slechts 5% van de totale Nederlandse eigen-woningvoorraad binnen hun grenzen. Mede door de snelle groei van het eigen-woningbezit is deze verhouding in de jaren daarna gewijzigd. Er is echter nog lang niet sprake van een evenwichtige verdeling (Heerma, 1989-a). Afbeelding 3.8 geeft per gemeentegrootte de relatieve omvang van het eigen-woningbezit aan.

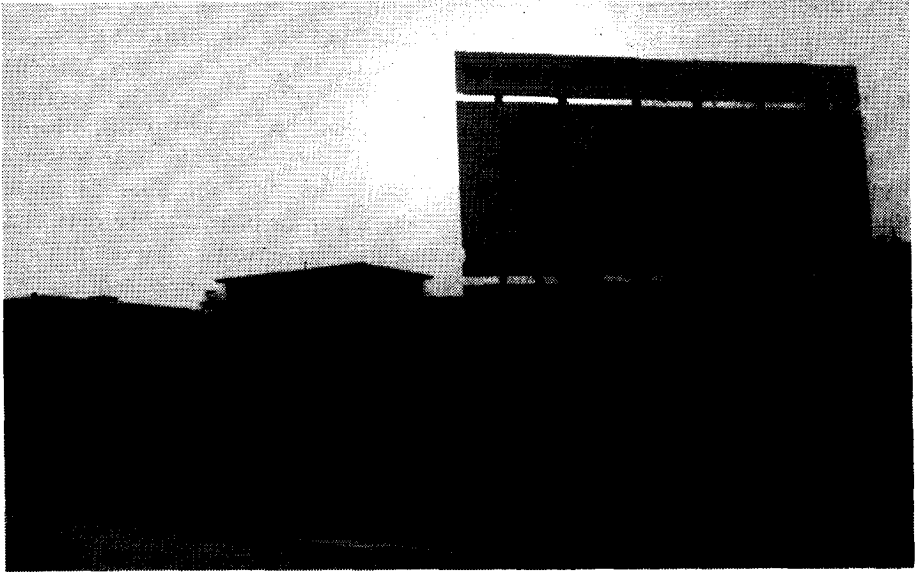
Gezien het voorgaande, zal het geen verbazing wekken dat er ook in geografische zin geen sprake is van een evenwichtige spreiding. In de westelijke provincies van het land scoort het eigen-woningbezit minder hoog dan in de meer oostelijk en zuidelijk gelegen provincies (MVROM, diverse jaargangen). Zo is in Zuid-Nederland meer dan de helft (53%) van alle woningen een koopwoning, terwijl dit percentage in West-Nederland nog geen 40 is (MVROM, 1992).

Eerder in dit hoofdstuk is al gemeld dat een eigen woning in bijna alle gevallen ook een eengezinshuis is. Nog geen 10 procent van het eigen-woningbezit kan in meergezinshuizen worden aangetroffen, terwijl het vergelijkbare percentage voor de totale voorraad iets meer dan 30 bedraagt (peildatum 1991; MVROM, diverse jaargangen).

Afbeelding 3.8 Aandeel eigen-woningen op de totale woningvoorraad per gemeentecategorie (1989)



Bron: Heerma, 1989a.

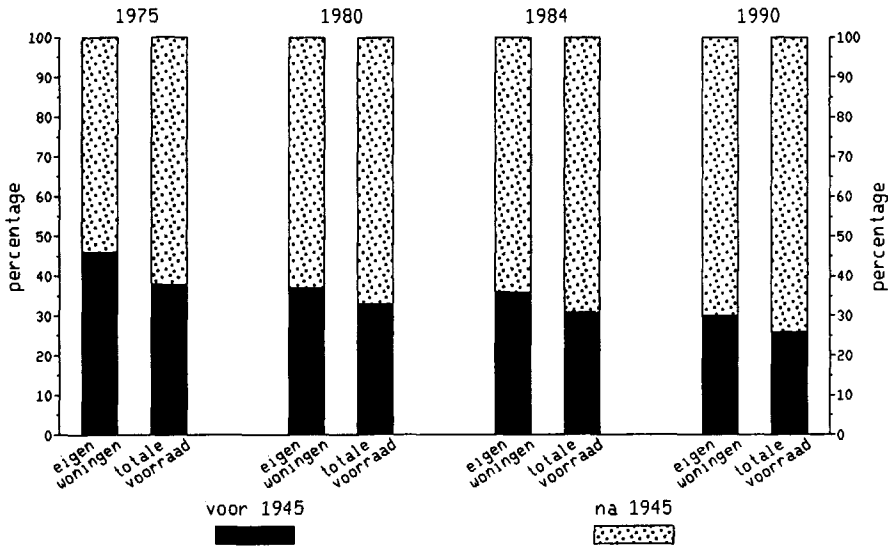


De verhouding tussen eengezins- en meergezinshuizen in de eigen-woningsector verandert overigens niet. In 1975 waren van elke 10 woningen er ook al 9 een eengezinshuis (MVROM, diverse jaargangen). Wel valt er (in de grote steden) momenteel een groei te bespeuren in de bouw van - vaak de wat duurdere - koopappartementen. De schaarste aan grond en de (hoge) grondprijzen spelen hierbij onder meer een rol. Deze ontwikkelingen zijn weliswaar van belang voor de lokale woningmarkt in deze steden, maar het effect op de totale voorraad is echter te verwaarlozen.

Het aanzienlijke belang van het eengezinshuis in de koopsector uit zich ook in de grootte van de woningen. De helft van de koopwoningen heeft vijf en meer kamers; het vergelijkbare percentage voor de non-profit huursector is nog geen 15% (MVROM, diverse jaargangen). Eigenaar-bewoners wonen, in vergelijking met huurders, in woningen die ruim aan de maat zijn. Ook in kwalitatieve zin doet de eigen-woningsector het niet slecht. Faciliteiten als centrale verwarming (in 80% van koop en 66% van huurwoningen) en dubbelglas (in bijna 60% van koop- en 47% van huurwoningen) zijn in de eigen-woningsector op redelijk grote schaal verspreid.

Afbeelding 3.9 geeft - op vier meetpunten - een beeld van de leeftijdsopbouw van de eigen-woningsector in vergelijking met de totale voorraad. Afgezet tegen de totale voorraad heeft de eigen-woningsector een iets groter aandeel van recent gebouwde woningen. De recente groei - vooral door nieuwbouw - van de koopsector werpt wat dat betreft zijn vruchten af. Tegelijkertijd kan gecon-

Afbeelding 3.9 Leefstijdsopbouw van de eigen- en de gehele Nederlandse woningvoorraad in 1975, 1980, 1984 en 1990



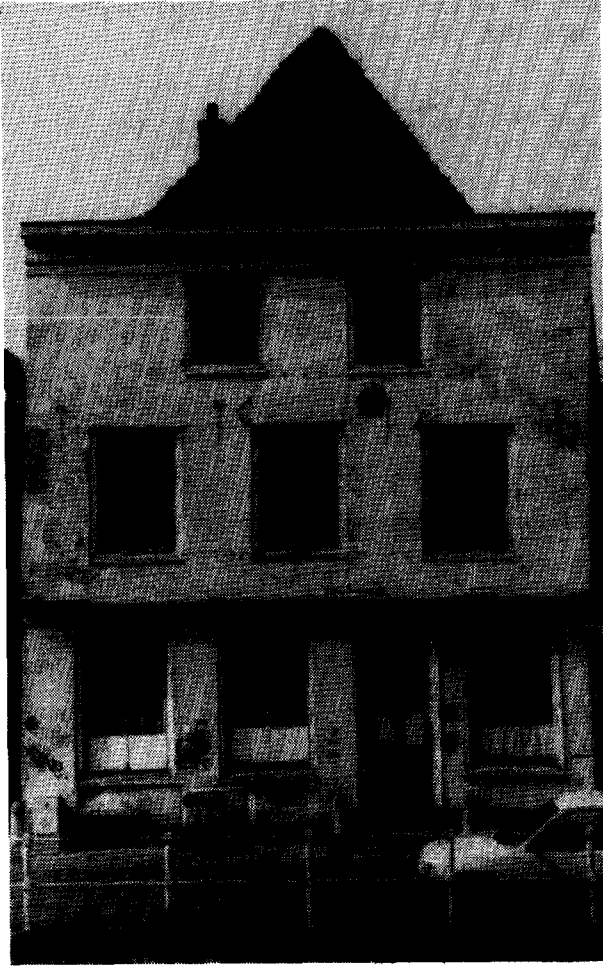
Bron: 1975 - CBS, diverse jaargangen; 1980 en 1990 - Kuiper Compagnons, 1990; 1984 - MVRM, 1986a.

stateerd worden dat er toch ook nog relatief veel vooroorlogse woningen deel uitmaken van de koopsector.

3.5.2 Bouwtechnische kwaliteit

In 1960 besluit de Rijksoverheid regelmatig terugkerende, steekproefsgewijze, onderzoeken naar de woningkwaliteit te houden: het Kwalitatieve Woning Onderzoek (KWO)¹⁸. Het laatste KWO is in 1975 gehouden; op basis van de steekproefomvang kunnen alleen uitspraken op landelijk niveau worden gedaan. Uiteindelijk besluit men in het begin van de jaren tachtig een nieuwe methodiek in te voeren: de Kwalitatieve Woning Registratie (KWR). De KWR is - met een grotere steekproef - niet alleen breder van opzet, maar heeft bovendien het karakter van een panelonderzoek, waardoor eerder onderzochte woningen in de toekomst bij een nieuwe peiling voor een deel weer meegenomen worden. De eerste KWR is in de periode 1983-1985 gehouden. De tweede heeft inmiddels plaats gehad in de jaren 1989-1991; de resultaten daarvan zijn nog slechts mond-

¹⁸ Voor die tijd is er ook in onderzoek - bijvoorbeeld in de woningtellingen uit 1947 en 1956 - aandacht voor de woningkwaliteit geweest (Houben, 1989).



jesmaat voorhanden. In de eerste KWR zijn in totaal bijna 24.000 woningen onderzocht. Enquêteurs hebben op globale wijze vastgesteld welke bouw- en woon-technische tekortkomingen er zijn. Bouwtechnische deskundigen hebben vervolgens van ongeveer 10% van de woningen uit de steekproef gedetailleerde opnames gemaakt, op basis waarvan een schatting van de herstelkosten is gemaakt. De steekproef in de tweede KWR omvat 27.000 woningen, waarvan ruim de helft ook in de eerste KWR waren opgenomen. De woningen worden alleen nog maar door deskundigen opgenomen (geen enquêteurs meer), bovendien is er in de vragenlijsten meer aandacht voor de woonomgeving en de sociaal-economische kenmerken van de bewoners.

De bouwtechnische invalshoek heeft bij de bepaling van de kwaliteit de prioriteit gekregen. De bouwtechnische achterstand, in totaal f 43 miljard per 1-1-1991, is uitgesplitst naar drie componenten:

de normale achterstand die altijd wordt aangetroffen, zelfs bij een optimale onderhoudsinspanning	f 15 miljard
de meer dan normale achterstand in goede en te slopen woningen; bestaande uit woningen die na 1970 gebouwd zijn, woningen van voor 1971 met herstelkosten van minder dan f 5.000,-, en woningen waarvan het herstel niet zinvol is	f 6 miljard
de meer dan normale achterstand in te verbeteren woningen	f 22 miljard

Het gaat hierbij om de bruto-aanneemprijzen, exclusief BTW en bijkomende kosten. Verder is geen rekening gehouden met de kosten van woontechnische verbeteringen en het verrichten van preventief onderhoud. De overheid richt zich op het wegwerken van de meer dan normale achterstanden; de totale herstelkosten in te verbeteren woningen worden daarmee teruggebracht tot 22 miljard gulden.

Het begrip relatieve herstelkosten is ingevoerd om de verschillende eigendomsvormen te vergelijken en uitspraken te kunnen doen over het niveau van de ingreep. Hiermee kunnen goede tot en met zeer slechte woningen worden geclassificeerd. De absolute herstelkosten worden daarbij gerelateerd aan de kosten van vergelijkbare nieuwbouw. In afbeelding 3.10 wordt een overzicht gegeven van deze indeling.

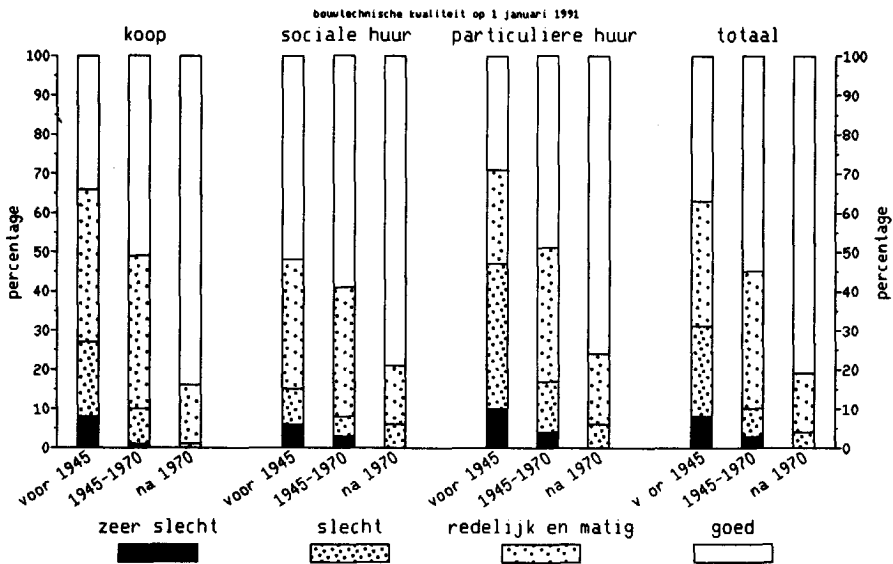
Bij het beeld dat de KWR-resultaten geven van de kwaliteit van de woningvoorraad kunnen overigens wel kanttekeningen worden geplaatst. Hiervoor is al gesteld dat de KWR geen inzicht geeft in de woontechnische herstelbehoefte van woningen, terwijl in de praktijk veel ingrepen plaatsvinden om de woontechnische kwaliteit te verbeteren. De kwaliteit van de voorraad kan in werkelijkheid dus nog slechter zijn dan de KWR-resultaten aangeven. Aan de andere kant wordt bij de bouwtechnische beoordeling een bijzonder hoog referentieniveau aangehouden, waardoor een woning vrij snel het label 'kwaliteitsachterstand' heeft gekregen. Deze kwaliteitsachterstanden zijn vervolgens uitgedrukt in herstelkosten die gerelateerd zijn aan nieuwbouwkwaliteit en dat leidt tot gigantische herstelbedragen. De woningkwaliteit wordt naar alle waarschijnlijkheid dus onderschat door de KWR. Bewoners van woningen zullen de kwaliteit van hun woning heel anders waarderen. Dit alles neemt niet weg dat de KWR-uitkomsten goed bruikbaar zijn om de relatieve positie van de verschillende woningsectoren te bepalen.

Afbeelding 3.10**Indeling in goede, redelijke en matige, slechte en zeer slechte woningen**

goed	relatieve herstelkosten minder dan 5% van vergelijkbare nieuwbouw
redelijk/matig	relatieve herstelkosten tussen de 5% en 20% van vergelijkbare nieuwbouw
slecht	relatieve herstelkosten tussen de 20% en 50% van vergelijkbare nieuwbouw
zeer slecht	relatieve herstelkosten meer dan 50% van vergelijkbare nieuwbouw

Bron: MVRM, 1986a.

In afbeelding 3.11 wordt de bouwtechnische kwaliteit van de Nederlandse woningvoorraad gepresenteerd per eigendomssector en bouwperiode. De gemiddelde kwaliteit van een eigen woning is iets slechter dan van een sociale huurwoning maar weer beter dan van een woning die wordt beheerd door een particuliere verhuurder. De positie van de koopwoning is relatief gunstig; het merendeel heeft een goede kwaliteit. In het vooroorlogse gedeelte zijn echter omvangrijke kwaliteitsachterstanden te signaleren. Meer dan een kwart van de vooroorlogse eigen woningen blijkt een slechte tot zeer slechte kwaliteit te hebben.

Afbeelding 3.11 De bouwtechnische kwaliteit van de Nederlandse woningvoorraad

Bron: MVRM, 1986a; MVRM, diverse jaargangen.

Tabel 3.1 Slechte en zeer slechte woningen in absolute aantallen (x 1.000) en als percentage van het totaal aantal woningen per bouwperiode

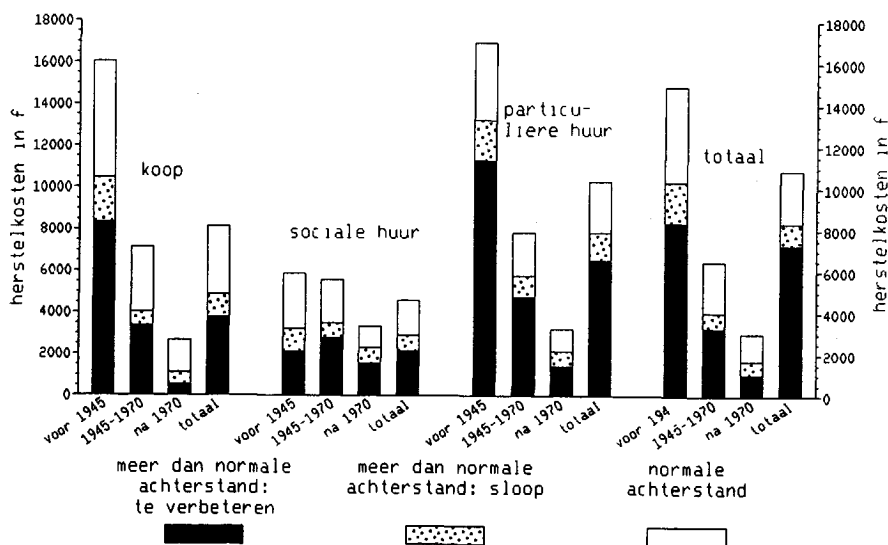
	eigen woningen		sociale huurwoningen		particuliere huurwoningen	
	N	%	N	%	N	%
voor 1945	225	26,8	30	26,0	191	47,0
1945-1970	73	9,8	81	8,1	49	16,8
na 1970	13	1,2	64	6,7	17	6,1
totaal	311	11,7	175	8,1	257	26,3

Bron: MVRM, 1986a; MVRM, diverse jaargangen.

In absolute aantallen gerekend (tabel 3.1), gaat het om ruim 300.000 koopwoningen, waarvan er 225.000 vooroorlogs zijn, die een behoorlijk ingrijpende herstelbeurt behoeven. In de particuliere huursector is de situatie overigens nog nijpender.

In afbeelding 3.12 staat tenslotte een overzicht van de bouwtechnische herstelkosten van de Nederlandse woning.

Afbeelding 3.12 Bouwtechnische herstelkosten naar kostencomponent, eigendomssector en bouwperiode (per 1-1-1991)



Bron: MVRM, 1986a; MVRM, diverse jaargangen.

De meer dan normale te verbeteren bouwtechnische achterstand van een gemiddelde eigen woning bedraagt f 4.000,-. Het herstel van een vooroorlogse woning vergt een tweemaal zo grote inzet van financiële middelen. Het blijkt dat er zich in de vooroorlogse middelhoogbouw (niet in de tabel opgenomen) hoge herstelkosten manifesteren (Meijer, 1987). Het beheerverleden van deze woningen is daarbij van invloed: koop-appartementen in de middelhoogbouw zijn jaren lang als particuliere huurwoningen geëxploiteerd.

Uit de eerste resultaten van de KWR 1989-1990 die inmiddels zijn doorgesijpeld, blijken de bouwtechnische herstelkosten overigens minder groot te zijn dan verwacht (Renovatie en Onderhoud, 1992). De totale bouwtechnische herstelkosten van een vooroorlogse eigen woning binnen het bestaand stedelijk - al in 1971 aaneengesloten bebouwd - gebied (zie ook paragraaf 4.4) kunnen berekend worden op zo'n f 11.800,-. Het herstel van een gemiddelde Nederlandse woning in dit gebied vergt een bedrag van f 7.300,- (prijspeil 1990).

3.6 Typering van eigenaar-bewoners

In deze paragraaf wordt ingegaan op - nauw met elkaar samenhangende - kenmerken van eigenaar-bewoners als inkomen en huishoudenssituatie. Eerder in dit hoofdstuk is gewezen op het belang van de inkomensverwachting en de huidige inkomenssituatie bij de afweging tussen kopen en huren van een woning. Van Fulpen (1985) legt in zijn dissertatie een duidelijke relatie tussen het bezit van een woning en (de hoogte van) het inkomen cq. de inkomstenbron.

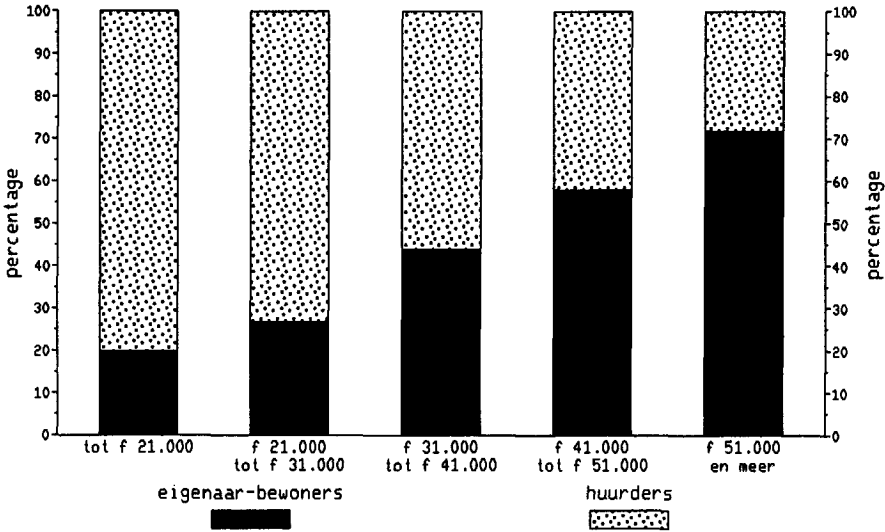
Uit afbeelding 3.13 blijkt inderdaad dat het eigen-woningbezit onder de hogere-inkomensgroepen wijd verspreid is. Hoewel het vooral de meer financieel draagkrachtigen zijn die zich op de koopmarkt manifesteren, heeft ook menig huishouden met lagere besteedbare inkomens een eigen woning.

Naast de inkomensvariabele wordt de huishoudensfase veelal genoemd als belangrijk bij de beslissing tot kopen. Jongere huishoudens zijn over het algemeen ondervertegenwoordigd in de koopsector, terwijl ze wel een grotere voorkeur hebben voor kopen dan ouderen (maar het niet kunnen betalen).

In afbeelding 3.14 wordt de verdeling aangegeven van het eigen-woningbezit over een aantal leeftijdscategorieën. Vooral de 35- tot 54-jarigen blijken actief te zijn op de koopmarkt. Dit komt omdat mensen tussen het 25ste en 45ste jaar hun wooncarrière maken (Dieleman en Kersloot, 1988). In deze levensfase treden over het algemeen de meeste veranderingen op in de persoonlijke en de financiële omstandigheden: de huishoudensgrootte en de maatschappelijke positie krijgen in deze periode vaste vorm. Deze wijzigingen zijn van directe invloed op de woonomstandigheden.

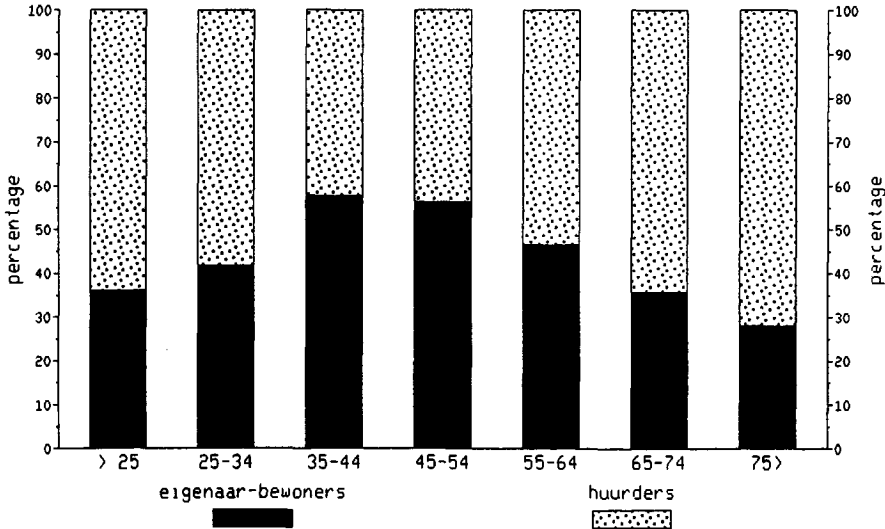
De afbeeldingen 3.15 en 3.16, waarin respectievelijk de huishoudenssamenstelling en -grootte worden weergegeven, illustreren één en ander. Uit genoemde afbeeldingen blijkt dat bij echtparen (of twee-oudergezinnen) met kinderen een koop-

Afbeelding 3.13 Eigen-woningbezit per besteedbaar inkomen van het hoofd van het huishouden in klassen (1989)



Bron: CBS, 1991; MVRM, diverse jaargangen.

Afbeelding 3.14 Eigen-woningbezit en leeftijd van het hoofd van het huishouden (1989)



Bron: CBS, 1991; MVRM, diverse jaargangen

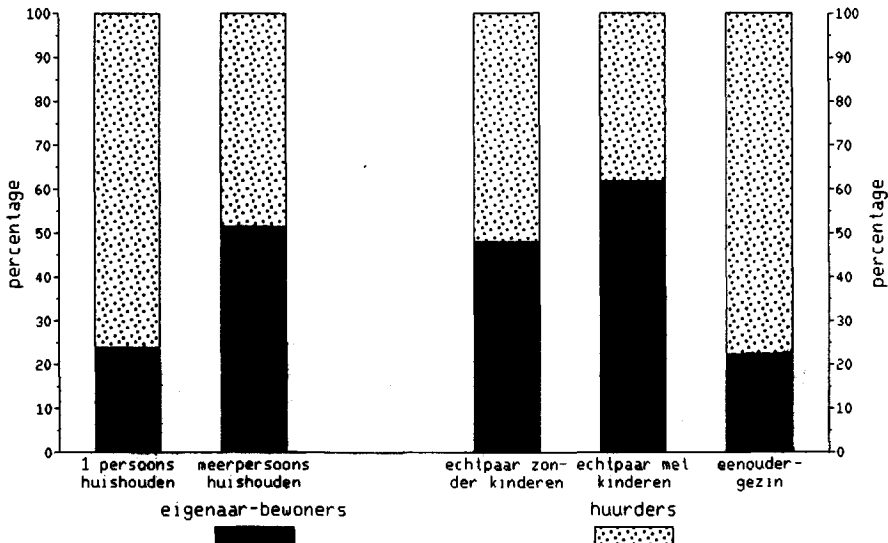
koopwoning populair is. Dit strookt met de verwachtingen en is ook in tal van andere studies al gesignaleerd (zie: Van Fulpen, 1985; Dieleman en Kersloot, 1988). Gezien het voorgaande zal het geen verbazing wekken dat in de Nederlandse eigen-woningsector (afbeelding 3.12) vooral de wat grotere huishoudens te vinden zijn.

De personele kenmerken van huishoudens in eengezinshuizen en appartementencomplexen verschillen overigens. In appartementencomplexen gaat het over het algemeen om kleine(re) huishoudens (zonder kinderen), waarbij zowel de jongeren als de ouderen relatief goed vertegenwoordigd zijn (Dieleman en Kersloot, 1988).

Bij het voorafgaande moet men verder bedenken dat bewonerskenmerken en voorkeuren in de tijd verschuiven. In de toekomst blijft (zie bijvoorbeeld Hooimeijer en Linde, 1988) het aantal huishoudens fors groeien, terwijl de gemiddelde woningbezetting daalt.

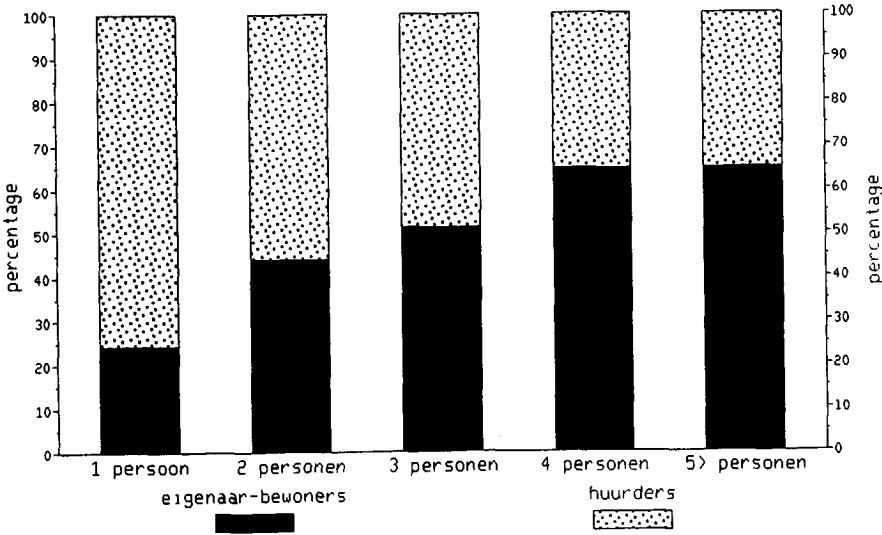
Verwacht kan worden dat de hoeveelheid twee-oudergezinnen met kinderen gaat dalen en dat het aantal alleenstaanden aanzienlijk blijft groeien. Voor de koopsector betekent dit, gezien de huidige samenstelling van de voorraad en zijn bewoners, dat in de komende jaren het aandeel van oudere en kleinere huishoudens (in een relatief grote woning) zal gaan toenemen.

Afbeelding 3.15 Huishoudenssamenstelling van eigenaar-bewoners en huurders (1989)



Bron: CBS, 1991; MVRM, diverse jaargangen.

Afbeelding 3.16 Huishoudensgrootte van eigenaar-bewoners en huurders (1989)



Bron: CBS, 1991; MVRM, diverse jaargangen.

3.7 Samenvatting

In dit hoofdstuk zijn de groei en de samenstelling van de eigen-woningvoorraad in Nederland aan bod gekomen. De voornaamste inzichten en conclusies worden hieronder themagewijs samengevat.

naoorlogse groei

Vanaf de Tweede Wereldoorlog is het belang van de eigen-woningsector verhoudingsgewijs snel toegenomen. Dit kan voor een belangrijk deel toegeschreven worden aan de nieuwbouwproductie, hoewel er ook grote hoeveelheden - veelal particuliere - huurwoningen verkocht zijn.

Vanaf het midden van de jaren zestig tot aan het midden van de jaren zeventig groeit de eigen-woningsector sterk. Bij de verklaring van deze toename spelen verschillende factoren een rol. Zo betreft in deze periode een grote groep jonge huishoudens de woningmarkt, die door het gunstige economische tij, koopkrachtig is en bovendien het vooruitzicht heeft op een verdere toename van het inkomen. Op de kapitaalmarkt worden de kredietmogelijkheden verruimd: het aanbod van hypotheek neemt toe en de voorwaarden worden (steeds) soepeler gehanteerd. De nieuwbouw van koopwoningen neemt in deze periode een hoge vlucht. Hiervoor is niet alleen de vrije-sectorbouw verantwoordelijk. In

het begin van de jaren zeventig worden veel koopwoningen met overheidssteun gebouwd. Mede als gevolg van de optredende prijsstijgingen worden er forse aantallen vooroorlogse (particuliere) huurwoningen in koopwoningen omgezet. Verondersteld kan worden dat deze woningen - in termen van technisch beheer - bijzondere aandacht vragen.

Rond het midden van de jaren zeventig treedt er een breuk in de ontwikkelingen op. De economische situatie verslechtert en de - tot dan toe voorspoedige - groei van de besteedbare inkomens stagneert. Een groeiend aantal eigenaar-bewoners komt door de hoogte van de afgesloten hypotheek, de afnemende inkomens-groei en de sterk stijgende rente in betalingsproblemen. De mogelijkheden op de hypotheekmarkt worden verkleind. De huizenprijzen in de voorraad dalen, het aantal transacties neemt af en ook de nieuwbouwproductie keldert. Het Rijk reageert hierop in 1980 met een verruiming van de premiekoopregeling. Het effect van deze maatregel is bescheiden.

Het economisch herstel dat zich iets voor het midden van de jaren tachtig aftekent, leidt (weer) een ommekeer in. De inkomens stijgen en - ondanks de relatief hoge rente - neemt de vraag toe. Binnen de voorraad uit dit zich in een stijgend aantal transacties en een toename van de kooprijzen. Ook de ongesubsidieerde nieuwbouwproductie gaat in opwaartse richting. Tegen het einde van de jaren tachtig worden de economische (en inkomens)vooruitzichten pessimistischer. Dit neemt niet weg dat de prijsstijgingen in de woningvoorraad zich hebben doorgezet evenals het aantal transacties. De nieuwbouwproductie is daarentegen wel afgenomen.

Niet alleen demografische en - de hiervoor benadrukte - sociaal-economische ontwikkelingen zijn van belang bij de verklaring van de groei van het eigen-woningbezit. Het feit dat de eigen-woningsector vrijwel uitsluitend uit eengezinshuizen bestaat en het feit dat de mogelijkheden op de vrij krappe huurmarkt beperkt waren/zijn, spelen ook een rol bij de toename van het eigen-woningbezit. Tot slot is nog gewezen op wat meer psychologisch van aard zijnde voordelen van een eigen woning - zoals zelfstandigheid en keuzevrijheid - die van positieve invloed kunnen zijn op de vraag.

voorraadkenmerken

Het eigen-woningbezit is in de kleinere gemeenten goed vertegenwoordigd en ligt in de grote gemeenten ver onder het landelijk gemiddelde. In de loop der jaren zijn de verhoudingen weliswaar iets rechtgetrokken, maar er blijft desondanks sprake van een onevenwichtig verdeling. Omdat het leeuwedeel een eengezinshuis is, zijn eigen woningen - in vergelijking met een gemiddelde Nederlandse woning - groot.

In vergelijking met de totale voorraad telt de eigen-woningsector verhoudingsgewijs iets meer oudere - vooroorlogse - woningen. De particuliere huurwoningen die in de jaren zeventig op grote schaal werden verkocht, hebben hoogstwaarschijnlijk een belangrijk aandeel in deze laatste categorie.

De bouwtechnische kwaliteit van een doorsnee eigen woning is redelijk goed te noemen. Gemiddeld scoort een eigen woning iets slechter dan een sociale

huurwoning, maar aanzienlijk beter dan een particuliere huurwoning. Ondanks de redelijke kwaliteit is er toch een flink aantal eigen woningen dat als slecht tot zeer slecht betiteld kan worden. Het merendeel daarvan dateert van voor de oorlog. De totale gemiddelde herstelkosten voor de gehele eigen-woningvoorraad bedragen zo'n f 8.000,- per woning; een gemiddelde vooroorlogse woning behoeft een investering van f 16.000,- om de kwaliteitsachterstanden op te heffen. De eerste gegevens van de KWR 1989-1990 wijzen overigens op lagere herstelkosten.

bewonerskenmerken

In de laatste paragrafen van het hoofdstuk zijn enkele - nauw met elkaar samenhangende - sociaal-economische en demografische kenmerken van eigenaar-bewoners de revue gepasseerd. Vooral onder de hogere-inkomensgroepen zijn er velen die een eigen woning bezitten. De inkomenssituatie van deze bewoners is zodanig dat financiering van onderhouds- en verbeterkarweien in beginsel op niet al te veel problemen behoeft te stuiten. Aan de andere kant moet men bedenken dat een niet te verwaarlozen aantal bewoners met lagere inkomens een eigen woning bezit.

Vooral de 35- tot 40-jarigen zijn goed vertegenwoordigd. In de meeste gevallen gaat het om huishoudens met kinderen. Ouderen en jongeren zijn over het algemeen ondervertegenwoordigd in de eigen-woningsector. In het meergezinsgedeelte van de eigen-woningsector is de situatie overigens anders. Daar blijken verhoudingsgewijs veel kleinere huishoudens te wonen, waarbij zowel de jongere als de oudere bewoners goed vertegenwoordigd zijn.

Verwacht mag worden dat in de (nabije) toekomst het aantal alleenstaanden en oudere huishoudens met een eigen woning verhoudingsgewijs toeneemt.

DE ROL VAN DE OVERHEID

4.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 is in hoofdlijnen aangegeven op welke wijze de verschillende overheden (Rijk, provincies en gemeenten) invloed uitoefenen op het technisch beheer in de eigen-woningsector. In de volgende paragrafen staat deze rol van de overheid centraal: met welke instrumenten oefent de overheid invloed uit op het technisch beheer van eigenaar-bewoners en wat zijn de effecten daarvan (zie ook de onderzoeksvragen in paragraaf 1.4)? Allereerst wordt in paragraaf 4.2 een algemene schets gegeven van de motieven voor overheidsingrijpen. Vervolgens komen in paragraaf 4.3 de verschillende beleidsinstrumenten - voorzover ze tenminste betrekking hebben op onderhoud en verbetering van eigen woningen - aan bod.

4.2 Motieven voor overheidsingrijpen

In de literatuur worden vrijwel altijd drie hoofdmotieven genoemd voor overheidsingrijpen en -subsiëring in de volkshuisvesting (Gruijters, e.a., 1974; Van der Schaar, 1987 en 1991; Hartings en Linssen, 1990; Sociaal Economische Raad, 1989; Van Braband, 1979).

Het eerste - en voor de volkshuisvesting de belangrijkste - is het allocatieve motief. Teneinde een maximale allocatie van bepaalde goederen of productiefactoren te bereiken, wordt de aanwending van beschikbare productiefactoren in een bepaalde richting beïnvloed. Dit allocatiemotief wordt veelal uitgesplitst in drie onderdelen: het merit-goodmotief, het externe effecten-motief en het ontwikkelingseffecten-motief. Het merit-goodmotief kent een paternalistische inslag en wordt gehanteerd omdat het belang van het niet gebruiken van een bepaald goed, onderschat zou worden door de gebruiker. Er wordt van uitgegaan dat overheidsingrijpen noodzakelijk is, omdat een bewoner het nut van een kwantitatief en kwalitatief goede (volks)huisvesting blijkbaar onvoldoende inziet. In de nota Huur- en Subsidiebeleid (Gruijters, e.a., 1974) wordt dit motief nog genoemd. Het belang ervan is echter vrij snel afgenomen. In de beleidsnota's van

de huidige staatssecretaris komt het begrip niet meer voor (Heerma, 1989a). Met de externe effecten worden de voor- en nadelen bedoeld, die verbonden zijn aan een bepaalde voorziening waarvan het huishouden die de voorziening produceert of consumeert niet volledig de voor- en nadelen of de financiële consequenties ondervindt. De kwaliteit van een woning en de woonomgeving levert bijvoorbeeld niet alleen voor de bewoner voordelen op, maar ook voor de wijk en de samenleving in zijn geheel. In het stadsvernieuwingsbeleid wordt vooral gepoogd door middel van regulering en subsidiëring negatieve externe effecten te voorkomen. Een laatste onderdeel dat bij de allocatieve doelstelling genoemd wordt, is het ontwikkelings- of ontwikkelingseffecten-motief. Hierbij gaat het om effecten te realiseren, die verbonden zijn aan de ontwikkeling van een bepaalde voorziening maar die op zich voor de betrokken huishoudens onvoldoende aanleiding vormen de voorziening tot stand te brengen. Woningen hebben een lange levensduur, daarom moet vooruitgelopen worden op de (bevolkings- en welvaarts)groei. Het huidige streven naar duurzaamheid in de bouw is hiervan een goed voorbeeld.

Naast het allocatiemotief, worden er nog een tweede en derde hoofdmotief voor overheidsingrijpen genoemd. Het tweede motief is het herverdelingsmotief, waarbij gedacht kan worden aan het streven om goede woningen ook voor de lagere-inkomensgroepen bereikbaar te maken. Individuele huursubsidie en woonruimteverdeling passen bij dit motief.

Bij het derde en laatste motief, de stabilisatiefunctie, staat het beïnvloeden van het niveau van de nationale bestedingen en de werkgelegenheid centraal. Op het terrein van de volkshuisvesting gaat het dan vooral om een zekere continuïteit (en het tegengaan van excessieve discontinuïteit) in de bouw te waarborgen.

Na de Tweede Wereldoorlog is de overheidsbemoeienis - zowel qua reikwijdte als intensiteit - enorm toegenomen. Instrumenten als woonruimteverdeling (vergunning en vordering), huurprijsregulering, objectsubsiëring, financiering en garantieverlening, bouwprogrammering, individuele huursubsidies, kwaliteitseisen en -waarborgen, zijn bijna allemaal de laatste decennia ontwikkeld. Voor een overzicht van deze ontwikkelingen kan hier verwezen worden naar auteurs als Van der Schaar (1987; die een volledig overzicht geeft van de regelgeving), Houben (1989; die zich vooral richt op het kwaliteitsbeleid in de voorraad), en Jansen en Peeters (1989; die de naoorlogse overheidssturing analyseren). Vanaf het begin van de jaren tachtig valt over de gehele linie een teruggang te bespeuren in de rol van de Rijksoverheid en haar bemoeienis met de volkshuisvesting. Niet alleen de omvang en inhoud van de regelgeving vermindert en vereenvoudigt, er is ook steeds meer sprake van decentralisatie. Deze deregulerings- en decentralisatietrend komt tot uitdrukking in de Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing (1985), de nota Volkshuisvesting in de jaren negentig (1989), het Besluit woninggebonden subsidies (per 1-1-1992 van kracht), de (herziene) Woningwet en het Bouwbesluit (per 1-10-1992 van kracht) en de nota Beleid voor stadsvernieuwing in de toekomst (1992).

In dit hoofdstuk gaat het in eerste instantie om het overheidsinstrumentarium dat gericht is op de kwaliteit van de (eigen-)woningvoorraad. In het voorgaande zijn de verschillende motieven soms al geïllustreerd aan de hand van concrete instrumenten. In paragraaf 4.3 wordt een overzicht van de instrumenten gegeven, waarbij kort wordt ingegaan op de inhoud en het doel. De meeste instrumenten die gericht zijn op - het verbeteren of handhaven van - de kwaliteit van de eigenwoningsector, zijn ontwikkeld op basis van het externe-effecten motief.

4.3 Instrumenten: typologie, doel en gewenste effecten

De instrumentering en effecten van overheidsbeleid zijn onderwerpen waarvoor een - binnen het vakgebied van de bestuurskunde - toenemende wetenschappelijke aandacht valt te bespeuren (De Bruijn en Hufen, 1992; Hoogerwerf, 1985; Bovens en Witteveen, 1985; Lehning en Simons, 1987; Korsten en Derksen, 1986). Mede in het kader van deze groeiende aandacht zijn er inmiddels vele typologieën van beleidsinstrumenten gemaakt. De meest gehanteerde sluit aan bij de indeling van Van der Doelen (1989) die onderscheid maakt tussen economische (financiële), juridische (regelgeving), en communicatieve instrumenten (informatie- en kennisoverdracht). Een dergelijke onderverdeling is trouwens ook in het jaarlijkse gepubliceerde overzicht van de volkshuisvestingsinstrumenten van het ministerie van VROM terug te vinden. De grens tussen de drie instrumentengroepen is niet haarscherp. Zo spelen informatie- en kennisoverdracht bijvoorbeeld ook een rol bij het (welslagen) van financiële prikkels en bevatten de financiële instrumenten op hun beurt veelal ook regelgevingsaspecten (bijvoorbeeld in de vorm van subsidievoorwaarden).

4.3.1 Financiële instrumenten

De financiële instrumenten werken in principe niet dwangmatig, wel kunnen er via voorwaarden beperkingen worden opgelegd. Het huishouden hoeft geen gebruik van het financiële voordeel te maken. Dit vereist van de beleidsbepalende instantie de nodige kennis van het gedrag van een bewoner. De financiële prikkel en de eventueel daaraan gekoppelde voorwaarden moeten van zodanige omvang zijn dat bewoners gestimuleerd worden om de verlangde actie te ondernemen. Bovendien is het dan nog niet zeker dat deze actie tot het gewenste effect leidt. Om de woningkwaliteit te beïnvloeden, gebruikt de overheid al geruime tijd subsidieregelingen die bewoners tegemoetkomen in de kosten van kwaliteitsverbetering en -handhaving. De belangrijkste daarvan zijn de onderhouds- en verbeteringsubsidies voor de particuliere woningvoorraad zoals die tot 1985 door de Rijksoverheid gehanteerd zijn, en na 1985 op provinciaal en gemeentelijk niveau worden vormgegeven.

Ook in de fiscale sfeer zijn er - momenteel alleen nog voor monumenten - stimulansen (geweest) voor het onderhouden van de woning. Hiervoor is het ministerie van Financiën primair verantwoordelijk; het ministerie van VROM heeft slechts in tweede instantie met dit instrument te maken.

onderhouds- en verbetersubsidies

De eigen-woningsector heeft de Nederlandse primeur gehad van een subsidieregeling voor onderhoud en verbetering. In 1928 werd een regeling in het leven geroepen die eigenaar-bewoners van woningen op het platteland moest stimuleren de woning te onderhouden. Er is overigens weinig gebruik gemaakt van deze eerste regeling (Baayen, e.a., 1974; Burie, e.a., 1978; Houben, 1989). Vanaf de Tweede Wereldoorlog waren constant verbetersubsidies beschikbaar voor particuliere woningen. Het naoorlogse overheidsbeleid is lange tijd gericht geweest op het inhalen van woningtekorten. Via krotopruijing worden de slechtste woningen uit de voorraad verbannen, het stimuleren van het woningonderhoud staat op de achtergrond. Pas in de loop van de jaren zestig treedt hierin een kentering op: de kwaliteit van de woningvoorraad komt meer op de voorgrond. De subsidieregelingen krijgen een wervender karakter, de verbeterproductie stijgt. Via de Wet op de Stads- en Dorps Vernieuwing heeft de Rijksoverheid in 1985 het particuliere woningverbeteringsbeleid drastisch gedecentraliseerd. De rol van de provincie en de gemeenten is daarmee belangrijker geworden. Gemeenten hebben voor 1985 weliswaar ook altijd aan de subsidiëring bijgedragen, maar de Rijksoverheid bepaalt in die tijd het budget en de inhoud van de regelingen. Vanaf 1985 is dit veranderd en heeft het Rijk geen directe bemoeienis meer met de besteding van deze subsidies. De grotere - zogenaamde rechtstreekse - gemeenten krijgen het geld direct in het stadsvernieuwingsfonds. Het budget voor de kleinere (niet-rechtstreekse) gemeenten wordt via de provincies verder verdeeld. De provincies hebben hierbij een rol op het coördinerende, toezichhoudende en stimulerende vlak. Naast bovengenoemde onderhouds- en verbetersubsidies zijn er ook andere subsidieregelingen voor het technisch beheer. Gedacht kan worden aan subsidies voor isolatie- en energiebesparende - voorzieningen.

Naar de werking en effectiviteit van het subsidie-instrument zijn - ingebed in de wetenschappelijke traditie van de bestuurs/beleidswetenschappen - diverse studies verricht. In 1988 heeft de Algemene Rekenkamer (1989; zie ook Kemp, e.a., 1989) het subsidie-instrumentarium doorgelicht. In dit verband kunnen verder auteurs als Van Braband (1979) en Hartings en Linsen (1990) genoemd worden. Subsidie-instrumenten moeten idealiter aan drie algemene criteria voldoen: ze moeten doeltreffend, doelmatig en beheersbaar cq. bestuurbaar zijn. Het gaat er allereerst om te bepalen of de doelstellingen duidelijk geformuleerd en geconcretiseerd zijn en of de regelgeving waarop een bepaald instrument is gebaseerd, helder is (zijn er bijvoorbeeld controle- en sanctiebepalingen in opgenomen). Daarnaast zijn de financiën en het beheer van de subsidieregeling van belang: zijn de budgettaire effecten vooraf duidelijk, komen er onderuitputtingen of overschrijdingen voor en wat is de hoogte van de uitvoeringskosten? Tenslotte is van belang te bepalen of er bij de beleidsbepalers inzicht bestaat in de effecten: vinden er evaluaties plaats en welke gevolgtrekkingen worden daaruit gemaakt? Het doel van de onderhouds- en verbetersubsidies wordt veelal in algemene termen geformuleerd. In dit hoofdstuk zullen we zien dat het gevoerde beleid

(en de aanpassingen daarin) sterk onder invloed staat van de marktontwikkelingen.

Na 1985 heeft in principe elke gemeente en ook elke provincie zijn eigen prioriteiten en beleidsprogramma kunnen ontwikkelen, terwijl de rijksoverheid het grootste deel van de subsidiemiddelen beschikbaar stelt. Een heldere en eenduidige analyse van de doeltreffendheid, doelmatigheid en bestuurbaarheid van de onderhouds- en verbeter subsidies wordt er daardoor niet eenvoudiger op.

onderhoudsaf trek

In hoofdstuk 3 is erop gewezen dat met de invoering van het netto-huurwaardeforfait in 1971 de werkelijk gemaakte onderhoudskosten niet meer aftrekbaar zijn. Uitzondering daarop vormt de aftrekregeling groot-onderhoud die vanaf 1971 tot aan 1990 van kracht is geweest. Deze regeling heeft overigens voor een klein gedeelte van de eigen-woningvoorraad gegolden. Vanaf begin 1983 tot aan het einde van 1985 is de aftrekregeling tijdelijk uitgebreid geweest. Momenteel komen alleen monumenten nog in aanmerking voor een fiscale aftrek. Wanneer een pand tot het privé-vermogen behoort en in gebruik is als eigen woning, zijn - bij de restauratie - de kosten aftrekbaar van de bouwkundige werkzaamheden (alleen die tot instandhouding dienen), de afschrijving en de vaste eigenaarslasten. Eventueel verkregen subsidie wordt op de onderhoudskosten in mindering gebracht.

4.3.2 Juridische instrumenten/regelgeving

Met het juridisch instrumentarium wordt gepoogd om via normering, waarborgen en sancties een gewenste ontwikkeling te sturen. Het gebruik van deze regulerende instrumenten vereist controle en handhaving, en heeft een dwangmatig karakter. Voor deze studie zijn twee juridische instrumenten van belang. In de eerste plaats de minimumnormen, waarborgen en sancties voor de woningkwaliteit die vervat zijn in de (herziene) Woningwet en het Bouwbesluit en die van toepassing zijn op de gehele woningvoorraad. Ten tweede spelen wetsartikelen een rol die zijn opgenomen in het (nieuw) Burgerlijk Wetboek (de Appartementenwet) en de (herziene) Woningwet (de Wet op de woningsplitsing). Via deze twee laatste instrumenten oefent de overheid indirect invloed uit op het (technisch) beheer van een klein gedeelte van de eigen-woningvoorraad: de appartementensector.

kwaliteitsbeleid: normen en waarborgen

De wettelijke plicht voor een bewoner om de woning goed te onderhouden is publiekrechtelijk geregeld via de Woningwet. Vanaf de instelling van de Woningwet in 1901 hebben gemeenten de plicht en de bevoegdheid om eigenaren aan te schrijven en woningen onbewoonbaar te verklaren. In eerste instantie wordt de bevoegdheid gebruikt om onhygiënische en gevaarlijke situaties te voorkomen (MVRM, 1991c) en is er weinig uniformiteit in het beleid (Adriaansens en Fortgens, 1990). Pas vanaf 1965 komt er met het instellen van de Model Bouw

Verordening (MBV) meer eenvormigheid in de gemeentelijke bouwverordeningen.

Bij tegenstrijdigheid met de bouwverordening kan er zowel op woontechnisch als bouwtechnisch gebied worden aangeschreven. De criteria waarop aangeschreven kan worden, zijn overigens vrij algemeen omschreven (MVRM, 1991c). De gemeenten hebben een redelijke beleidsvrijheid om tot aanschrijving over te gaan. Meestal wordt er aangeschreven vanwege tegenstrijdigheid met een of meer bepalingen van de bouwverordening. Ook welstandsbepalingen kunnen tot aanschrijving leiden.

Met ingang van 1 oktober 1992 is het Bouwbesluit van kracht. De minimale kwaliteitsnormen zijn hierin als prestatie-eisen vastgelegd. Voor de vergunningen bij nieuwbouw en verbouw is er sindsdien sprake van een driedeling, namelijk vergunningsplichtige, meldingsplichtige en vrije bouwwerken. Het aanschrijven tot het treffen van voorzieningen blijft gehandhaafd. Daarnaast is de wettelijke mogelijkheid geschapen om aan te schrijven tot het treffen van verbeteringen. Deze laatste aanschrijving beperkt zich tot verbeteringen van toilet, douche en keuken. Bovendien moet er in het kader van de Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing geldelijke steun te krijgen zijn. Een dergelijke bepaling stond al veel langer op de rol, tot op heden is ze alleen nog niet wettelijk ingevoerd.

Het doel van dit instrument is duidelijk: het bewaken van de kwaliteit van nieuwbouw en woningen in de voorraad. In recente Rijksnota's (Heerma, 1989a en 1992) wordt nog eens benadrukt dat - mede in relatie met stadsvernieuwing - de overheid zichzelf primair de taak toebedeelt om het minimumkwaliteitsniveau van woningen te bevorderen en te handhaven. Deze minimumnormen zijn voor alle betrokkenen van belang omdat zekerheid wordt geboden over de eisen die de overheid onder meer stelt bij het verlenen van bouwvergunningen, het aanschrijven om voorzieningen te treffen en het verlenen van subsidies. De gemeenten hebben een taak op het uitvoeringstechnische vlak.

Appartementenwet en de Wet op de woningsplitsing

De Appartementenwet en de Wet op de woningsplitsing hebben een indirecte betekenis voor de kwaliteit van koopappartementen. Eind 1952 wordt de Appartementenwet als artikel toegevoegd aan het Burgerlijk Wetboek (Boekhuis, 1974). Vanaf dat jaar is het appartementsrecht wettelijk geregeld, waardoor het een eigenaar juridisch mogelijk wordt gemaakt een pand te splitsen in appartementsrechten. Door de splitsing ontstaan er gemeenschappelijke bouwdelen die de eigenaren in mede-eigendom hebben en waarvoor zij gezamenlijk verantwoordelijk zijn. De appartementen die de eigenaren zelf in gebruik hebben, vormen de privé-gedeelten binnen het gesplitste pand. In de Appartementenwet worden de rechten en plichten van de eigenaren omschreven. In 1972 wordt de wet aangepast en gemoderniseerd en vanaf die datum is het verplicht om bij splitsing van een pand een Vereniging van Eigenaren (VvE) op te richten, die de belangen van de individuele eigenaren moet behartigen. Belangrijke onderdelen binnen de vereniging zijn de vergadering van eigenaren, de (rol en functie van

de) bestuurder en het reservefonds. In 1987 worden er nog enkele kleine schoonheidsfoutjes uit de wet gehaald (Van Velten, 1989).

Per 1-1-1992 is het (nieuw) Burgerlijk Wetboek van kracht, waarin de vroegere term administrateur vervangen is door bestuurder.

In 1974 wordt een regeling in de Woningwet opgenomen voor het splitsen van woningen in appartementen. Op basis van deze wet kan een college van Burgemeester en Wethouders bij Koninklijk Besluit de woningvoorraad of een gedeelte daarvan aanwijzen waar een vergunning vereist is om in panden appartementsrechten te vestigen. Bij dit laatste wordt veelal een bepaalde ouderdomsgrens gehanteerd. Door aan het splitsen van meergezinshuizen in appartementsrechten een bestuurlijke controle te verbinden (Drupsteen, 1983), wordt geprobeerd te voorkomen dat minder draagkrachtige eigenaren - collectief of individueel - te hoge onderhoudskosten hebben van hun doorgaans wat oudere woning. Het gevolg daarvan is dat noodzakelijk onderhoud achterwege blijft. De Wet op de woningsplitsing kan - naast een instrument om de distributie van goedkope huurwoningen in handen te houden - dan ook worden gezien als een instrument om de kwaliteit van de particuliere woningvoorraad te waarborgen.

4.3.3 Informatie- en kennisoverdracht

Informatie-overdracht krijgt de laatste jaren meer en meer aandacht. In plaats van dwang of financiële injecties wordt overtuigingskracht het motto. De Rijksoverheid verstrekt al geruime tijd brochures over bijvoorbeeld het kopen van appartementen, de werking van gemeentegarantie en de sociale koopregeling. In de nota Volkshuisvesting in de jaren negentig (Heerma, 1989a) wordt het functioneren en beheren van VvE-complexen expliciet genoemd als onderwerp waarop het instrument gericht moet worden. Op lokaal niveau is de informatie- en kennisoverdracht de laatste jaren sterk ontwikkeld. Niet alleen via folders en brochures, maar ook via (gemeentelijke) organisaties als bouw bureaus en verbouwwinkels worden bewoners met raad en daad bijgestaan bij het technisch beheer van hun woning. Wat de inzet en doeleinden van dit instrument betreft, bestaat er een grote verscheidenheid.

Afbeelding 4.1 bevat een samenvattend overzicht van de instrumenten en geeft aan in welke paragrafen van dit hoofdstuk ze aan de orde komen.

De financiële instrumenten worden in de paragrafen 4.4 tot en met 4.8 onder de loep genomen. Hiervoor is opgemerkt dat een eenduidige analyse van de werking van het subsidie-instrument bemoeilijkt wordt omdat het Rijk vanaf 1985 nog wel het leeuwedeel van de subsidiebudgetten beschikbaar stelt, maar niet meer primair verantwoordelijk is voor de bestedingen van de subsidies. In paragraaf 4.4 wordt voornamelijk ingegaan op het beleid dat door het Rijk tot aan 1985 gevoerd is. Er wordt een schets gegeven van enkele relevante ontwikkelingen.

Afbeelding 4.1 Instrumenten: doel en middelen

FINANCIEEL tot 1985: Rijksbeschikkingen + verordeningen na 1985: Wet op de Stads- en dorpsvernieuwing	Inhalen achterstanden: landelijke regelingen Inhalen achterstanden: Stadsvernieuwingfondsen rechtstreekse en niet-rechtstreekse gemeenten	beleid voor en na 1985 (§ 4.4-6) prestaties 1980-1986 (§ 4.7)
onderhoudsaf trek	stimulering onderhoud: aftrekpost inkomstenbelasting	tijdelijke aftrek (§ 4.8)
JURIDISCH tot 1/10/92: Woningwet + Model Bouwverordening na 1/10/92: Herzene Woningwet + Bouwbesluit	kwaliteitsbewaking van nieuwbouw en woningvoorraad bouwvergunning, welstand, aanschrijven	inhoud instrument + analyse (§ 4.9)
Appartementenwet (NBW) Wet op de Woningplitsing (Herzene) Woningwet	functioneren VVE's: splitsingsakte, reglement, bestuurder, vergadering controle appartementsplitsing: splitsingsvergunning	inhoud instrument + analyse (§ 4.10)
KENNIS/INFO	grote verscheidenheid aan doelen en middelen	geen afzonderlijke §

Het subsidiebeleid zoals dat na 1985 wordt vormgegeven door de niet-rechtstreekse en rechtstreekse gemeenten, komt in respectievelijk de paragrafen 4.5 en 4.6 aan bod. Het accent in deze paragrafen ligt voornamelijk op de wijze waarop de gemeenten het beleid hebben uitgewerkt. Voor de niet-rechtstreekse gemeenten wordt de situatie in de provincie Zuid-Holland als illustratie gebruikt. De verbeterprestaties die als gevolg van het Rijks-, provinciaal en gemeentelijk beleid in de jaren tachtig zijn gerealiseerd, komen in paragraaf 4.7 aan de orde. Paragraaf 4.8 van dit hoofdstuk heeft de onderhoudsaf trek tot onderwerp. Aan de hand van de tijdelijke verruimde aftrekregeling, wordt ingegaan op de effecten van dit instrument.

De algemeen geldende kwaliteitsregelgeving (bouwverordening, bouwvergunningen, welstand en aanschrijvingsbeleid) komt in paragraaf 4.9 aan bod. Er wordt ingegaan op de inhoud van de geldende en toekomstige regelgeving en de invloed daarvan op het technisch beheer in de eigen-woningsector. In paragraaf 4.10 passeren de Appartementenwet en de Wet op de woningsplitsing de revue, die - zoals eerder is aangegeven - betrekking hebben op het relatief kleine meergezinsgedeelte van de eigen-woningvoorraad. De vraag naar de praktische uitwerking van beide instrumenten staat in deze paragraaf centraal.

Gezien de enorme verscheidenheid aan informatie- en kennisoverdracht komt dit instrument slechts zijdelings aan de orde. Wel worden er in paragrafen 4.5 en 4.6 (het subsidiebeleid van gemeenten) enkele voorbeelden gegeven.

4.4 Rijkssubsidies: inhalen van achterstanden

In deze paragraaf wordt met 'zevenmijlslaarsen' door de geschiedenis van het subsidie-instrumentarium heengewandeld. Enkele hoofdlijnen en de resultaten van het naoorlogse onderhouds- en verbeterbeleid komen in deze paragraaf aan bod. Bij de analyse van de verbeterprestaties in paragraaf 4.9 wordt ingegaan op de resultaten die in het afgelopen decennium behaald zijn. In de jaren vóór 1980 zijn de verbeteringen van eigen woningen niet of nauwelijks in de statistieken te achterhalen.

Tot aan 1979 wordt in de subsidieregelingen geen onderscheid gemaakt tussen eigenaar-bewoners en particuliere verhuurders. De verschillende regelingen golden voor beide groepen. Afbeelding 4.2 - waarin een overzicht gegeven wordt van de verbeterproductie - bevat dan ook de aantallen verbeterde particuliere woningen. Hoewel het precieze aandeel van eigen woningen onbekend is, zijn er vanaf het begin van de jaren zeventig sterke aanwijzingen dat het aantal verbeterde eigen woningen het aantal particuliere huurwoningen verre overtreft (Baayen, e.a., 1974).

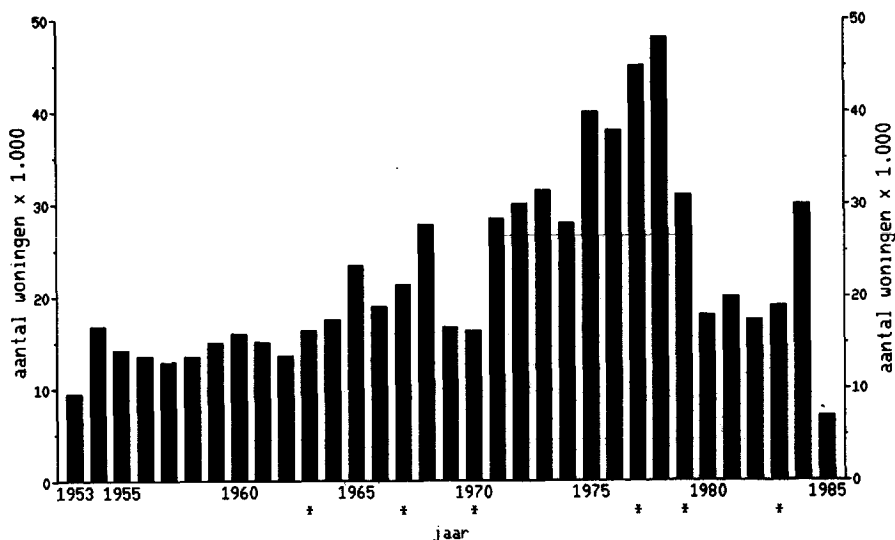
1953-1970: één regeling met veel aanpassingen: continue productie

Als de eerste echte naoorlogse verbeterregeling kan de in 1953 ingestelde Premieregeling woningverbetering en -splitsing beschouwd worden. Deze regeling blijkt de tand des tijds goed te hebben doorstaan: pas in 1970 komt er een nieuwe regeling. Tijdens deze periode is de subsidiehoogte wel gestaag gedaald. De verbeteringen moeten sober zijn en de woningen moeten na verbetering weer voldoen aan de eisen van de bouwverordening. Een belangrijk onderdeel van de regeling is dat er vaste bedragen ingevoerd worden voor bepaalde werkzaamheden (in 1953 voor toiletten; in 1963 komen er douches bij). Het aantal particuliere woningen dat onder deze regeling is verbeterd, schommelt in de periode vanaf 1953 tot aan 1963 rond de 15.000 per jaar. In de jaren daarna treedt er een lichte stijging op. Het subsidiabel maken van douches in 1963 is hoogstwaarschijnlijk verantwoordelijk voor dit effect. In de tweede helft van de jaren zestig wordt de regeling ook gehanteerd als een middel om de werkloosheid in de bouw te bestrijden. De stabilisatiefunctie van het subsidie-instrument (zie paragraaf 4.2) treedt in deze periode naar voren.

De subsidies worden in deze periode (weer) verhoogd en de gehanteerde eisen worden minder stringent. Dit is direct te merken aan de aantallen verbeterde woningen. De jaarlijkse rijkssubsidie, die in de jaren daarvoor zo'n 5 miljoen gulden is, schiet in deze periode eveneens omhoog naar een top van 35 miljoen gulden in 1968 (lopende prijzen; Baayen, e.a., 1974). In de totale periode worden er weinig woningen ingrijpend verbeterd; het leeuwedeel van de subsidies wordt in de verbetering van wc's en douches gestoken.

Tegen het einde van de jaren zestig komt de kwaliteit van de voorraad meer en meer in beeld. In politiek Den Haag volgen de nota's en commissies waarin dit thema centraal staat, elkaar in rap tempo op.

Afbeelding 4.2 Aantal met subsidie verbeterde particuliere woningen in de periode 1953 tot 1985



* bestaande regeling wordt gewijzigd

Bron: Baayen, e.a., 1974; Houben, 1989.

vanaf 1970: stijgende verbeterproductie

In 1970 verschijnt er een nieuwe subsidieregeling voor woningen en woonbuurten. De inhoud van deze regeling is veelomvattend: er zijn subsidies voor de verbetering van particuliere huurwoningen, eigen woningen, het treffen van voorzieningen aan bejaardenwoningen, samenvoegingen, instandhouding en wijkverbetering. De subsidie voor de eigen woning kent twee onderdelen. Allereerst een procentuele subsidiëring van een maximaal basisbedrag. Verder wordt het in 1953 ingevoerde principe van vaste bedragen gepromoveerd tot een afzonderlijke regeling: de zogenaamde 'klussenregeling'. Op basis van deze regeling zijn er voor afzonderlijke bouw- en woontechnische klussen, zoals douches, toiletten, keukens, en dergelijke, vaste subsidiebedragen beschikbaar. Dit laatste principe wordt overigens tot op de dag van vandaag nog door veel kleine gemeenten gehanteerd. Bij eigenaar-bewoners blijkt de nieuwe klussenregeling redelijk populair: het aantal verbeterde woningen stijgt fors (afbeelding 4.2). Ook onder deze regeling kan het gros van de verbeteringen als woontechnisch getypeerd worden (douches, keukens en wc's); ingrijpende verbeteringen worden weinig gepleegd. Het lijkt erop dat particuliere verhuurders niet of nauwelijks door de nieuwe regeling tot verbeteringen gestimuleerd worden (Baayen, e.a., 1974). De

totale subsidiebijdragen van het Rijk liggen in het begin van de jaren zeventig op ongeveer hetzelfde niveau als in de jaren daarvoor. In 1973 geeft het Rijk een kleine 30 miljoen gulden uit aan de regeling.

1975: eenmalige onderhoudsregeling voor eigenaar-bewoners

In 1975 komt de toenmalige staatssecretaris Schaefer met een eenmalige subsidieregeling op de proppen die uitsluitend geldt voor eigenaar-bewoners. Het primaire doel daarvan is de bouwwerkgelegenheid te stimuleren. Het idee daarachter is dat wanneer de overheid de helft van het onderhoudswerk subsidieert (tot een totaal bedrag van 80 miljoen gulden), dit het onderhoudsbedrijf voor zo'n 160 miljoen gulden werk oplevert. Het gaat bij deze maatregel dus niet alleen om de kwaliteit van de voorraad: bouwvakkers aan het werk houden, is eveneens een belangrijk doel.

Het resultaat van deze eenmalige subsidie-actie is dat een kleine 160.000 eigenaar-bewoners verbeterplannen hebben ingediend met een gemiddelde waarde van zo'n f 4.500,- tot f 5.000,- per woning. In totaal vertegenwoordigen deze plannen een bedrag van bijna driekwart miljard gulden (in prijzen van 1975). Uit alle ingediende plannen zijn vervolgens 40.000 'gelukkigen' gekozen, die in totaal ruim 180 miljoen gulden in het onderhoud van de eigen woning hebben geïnvesteerd. Driekwart van de gegadigden is dus buiten de prijzen gevallen. Genoemde aantallen zijn overigens niet in afbeelding 4.2 opgenomen. Onderzoek heeft uitgewezen (Elseviers Weekblad, 1975) dat er vraagtekens gezet kunnen worden bij het stimulerend effect van deze subsidie-loterij. Van de eigenaren die uiteindelijk subsidie hebben gekregen, zou 90% het werk - vooral via de vakman - toch wel uitgevoerd hebben. Slechts 10% van de bewoners heeft de uitvoering van het onderhoud afhankelijk gesteld van het al dan niet krijgen van subsidie. De doelmatig- en doeltreffendheid van deze eenmalige subsidieregeling is kortom op zijn zachts gezegd twijfelachtig¹⁹.

1977-1985: dalende productie

In 1977 komt er weer één regeling die op alle particuliere woningen is gericht. De subsidie-systematiek blijft in grote lijnen dezelfde als die in 1970. Nog hetzelfde jaar wordt de klusjesregeling op onderdelen verruimd. Deze uitbreiding is echter geen lang leven beschoren; de regeling blijkt zeer populair en drukt zwaar op het volkshuisvestingsbudget (LOS, 1986). Mede onder invloed van de bezuinigingen wordt de regeling in 1979 (tweemaal) gewijzigd. De eerste gewijzigde regeling wijkt nogal af van haar voorganger en is veel minder wer-

19 Positieve effecten van de regeling zijn geweest, dat een kwart van de bewoners het onderhoudswerk vervoegd heeft en dat een vijfde meer werk heeft laten uitvoeren dan men van plan was. Een negatief effect is dat van de bewoners die buiten de boot zijn gevallen, een kwart het werk niet heeft laten uitvoeren. Het bedrijfsleven heeft daarvoor tussen de 10 en 20 miljoen gulden aan kosten aan offertes gehad, waar uiteindelijk niets tegenover stond. Driekwart van de minder gelukkigen heeft het werk - naar eigen zeggen - echter alsnog laten uitvoeren; 80% daarvan heeft hiervoor een aannemer ingeschakeld (Elseviers Weekblad, 1975).

vend. Er zijn strengere voorwaarden ten aanzien van de ouderdom en grootte van de woningen, en wat voor de eigenaar-bewoner belangrijker is: alleen de - op onderdelen verruimde - klussenregeling geldt nog. De regeling wordt in de praktijk met veel kritiek ontvangen. Om enigszins aan de kritiek tegemoet te komen en omdat het aantal verbeteringen drastisch terugloopt (zie afbeelding 4.2), wordt de regeling in datzelfde jaar nog bijgesteld. Voor de eigenaar-bewoner wordt de klussenregeling weer iets verruimd. Door deze geringere subsidiemogelijkheden neemt het aantal met subsidie verbeterde woningen opmerkelijk af. Ook kwalitatief gezien is er van een afname sprake: de nadruk ligt nog meer dan ervoor op minder ingrijpende verbeteringen (LOS, 1981, 1982; Van Helmond, 1980).

De subsidieregeling uit 1979 ondergaat in het begin van de jaren tachtig nog enige lichte aanpassingen. In 1983 (MVRM, 1983a) worden de bouwtechnische subsidies voor vooroorlogse woningen verhoogd en de projectmatige aanpak gestimuleerd. Het verruimen van de subsidiemogelijkheden leidt tot een stabilisatie van het aantal verbeterde woningen. In 1984 valt er nog een laatste opleving te constateren. Eigenaar-bewoners willen nog op het laatste moment van de regeling gebruik maken. Dit heeft uiteindelijk tot gevolg dat het ministerie in november 1984 een declaratiestop ingestelt: de subsidiepot is leeg.

Nota over de Stads- en DorpsVernieuwing (NSDV)

In 1981 wordt de nota over de stads- en dorpsvernieuwing uitgebracht. Deze nota bevat een eerste behoefte-raming en planning van wat er nog te doen is op het terrein van de stadsvernieuwing; het inhalen van achterstanden staat centraal. De basis hiervoor wordt gevormd door het Kwalitatieve woningonderzoek (KWO) uit 1975. De voornaamste conclusie van deze nota was dat de kwaliteitsachterstanden die de decennia daarvoor ontstaan waren, met het huidige verbetertempo voorlopig niet ingehaald zouden worden. Met een verdubbeling van de financiële inzet van het Rijk zou de achterstand in 20 jaar ingehaald zijn. Vastgesteld wordt in 1981 dat alleen de woningen die zijn gebouwd voor 1971 het object van de stadsvernieuwingaanpak zijn. In latere nota's van het ministerie is dit geformuleerd in termen van een geografische indeling: het bestaand stedelijk gebied, dat wordt begrensd door de bebouwde kom van 1971. In de NSDV wordt een uitvoerige behoefte-raming gegeven (zie: Rohde en Bertholet, 1990) waarin wordt gesteld dat aan alle woningen met herstelkosten minder dan 50% van de kosten van vergelijkbare nieuwbouw, herstel en verbetering plaats zal vinden. Verder moeten alle bouwtechnische gebreken worden verholpen; woontechnische gebreken mogen alleen dan verholpen worden wanneer ook de bouwtechnische gebreken worden aangepakt. Voor het herstel en de verbetering van eigen woningen wordt aangenomen dat een derde deel daarvan ongesubsidieerd zal plaatsvinden. In de recente evaluatie van de stadsvernieuwingprestaties in de jaren tachtig (MVRM, 1990) is op basis van de KWR uit 1983 een Nieuwe Statistische Raming opgesteld, die de kwaliteit van de voorraad van 1980 moet aangeven (NSR-1980). Op basis van deze Nieuwe Statistische Raming wordt in 1980 gesteld dat er 624.000 vooroorlogse en 592.000 naoorlogse eigen



woningen herstel behoeven. In het eerste Meerjarenplan Stadsvernieuwing (MPS) wordt ervoor gekozen het beleid te intensiveren waardoor rond 2010 de gesignaleerde achterstanden ingehaald zouden kunnen worden (MVRM, 1983a). Aangekondigd wordt dat de gesubsidieerde verbetering van de woningen van eigenaar-bewoners met ingang van 1 januari 1985 via de Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing een zaak wordt voor gemeenten en provincies. Het Rijk doet daarom sindsdien ook geen uitspraken over de te verbeteren aantallen eigen woningen.

Het beleid tot circa 1985 kort karakteriserend, kunnen wij stellen dat er voor de verbetering van eigen woningen onafgebroken subsidieregelingen hebben bestaan, die inhoudelijk regelmatig zijn gewijzigd. De behaalde resultaten zijn omvangrijk. Vanaf 1953 tot aan 1985 zijn ruim 700.000 particuliere woningen

met subsidie verbeterd. Het aandeel van de eigen woningen in deze produktie, is naar alle waarschijnlijkheid groot. Er zijn relatief weinig woningen ingrijpend met subsidie verbeterd. In het gros van de woningen gaat het om kleinschalige (meestal woontechnische) verbeteringen.

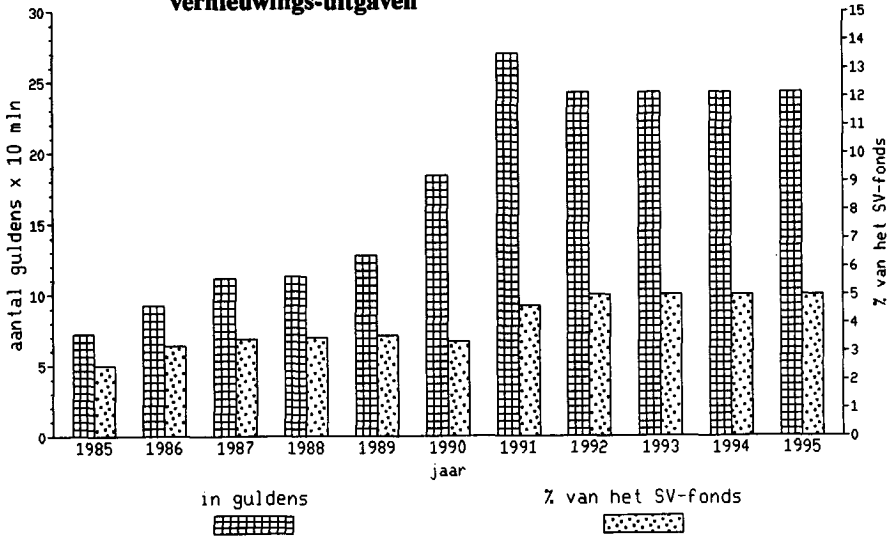
Pas tegen het einde van de jaren zeventig wordt in de subsidieregelingen onderscheid gemaakt tussen particuliere verhuurders en eigenaar-bewoners. In 1975 is er een eenmalige regeling ontworpen voor eigenaar-bewoners. De belangstelling voor deze regeling is bijzonder groot. De maatregel is echter geen goed voorbeeld van een doordachte, doeltreffende en doelmatige inzet van het subsidie-instrument. In het begin van de jaren tachtig verandert het beleid. In de NSDV wordt de verbeterbehoefte geraamd, in het eerste Meerjarenplan Stadsvernieuwing 1983-1987 wordt deze behoefte tot uiting gebracht in een min of meer taakstellend beleid. Het Rijk blijft de benodigde subsidiebedragen verstrekken, de invulling van het beleid wordt - vanaf 1985 - in grote lijnen overgelaten aan provincies en gemeenten.

1985-heden: Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing (WSDV)

Het uitgangspunt bij de invoering van de WSDV in 1985 is de gedachte geweest dat de lokale overheden het best in staat zijn om een beleid te kunnen bepalen en uitvoeren dat op de eigen situatie is toegespitst. Een van de belangrijkste hulpmiddelen daarbij is het instellen van het stadsvernieuwingsfonds geweest, waarin de financiële middelen van negentien regelingen gestort zijn. De verdeling van het fonds over de Nederlandse gemeenten geschiedt volgens een vaste verdeelsleutel, waarbij rekening wordt gehouden met de mate van verstedelijking, het aantal vooroorlogse woningen, het aantal woningen in meergezinshuizen, het aantal monumenten en het gemiddelde inkomen. In 1990 is de sleutel - op basis van recentere gegevens - aangepast (Teule, e.a., 1991).

Gemeenten die volgens deze sleutel recht hebben op een bijdrage van meer dan 1 promille van het fonds, krijgen het geld direct (de rechtstreekse gemeenten). De overige gemeenten (met een kleiner aandeel dan 1 promille) krijgen de financiële middelen via de provincies. Voordat de gemeenten het geld kregen, moesten ze overigens wel een eigen subsidieverordening vaststellen. Aanvankelijk volgen de meeste gemeenten de voorbeeldverordening die de Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft opgesteld, waarvoor de oude regeling als onderlegger is gebruikt (VNG, 1984). In 1992 zijn er 83 gemeenten die het geld rechtstreeks krijgen en 619 niet-rechtstreekse gemeenten (MVRM, 1991d). De rijksbijdrage om de gemeentelijke en provinciale stadsvernieuwingsfondsen te vullen, fluctueert rond de 1 miljard gulden op jaarbasis (MVRM, diverse MPS-en). De uiteindelijke bestedingen uit het fonds liggen hoger omdat ook de lokale overheden bijdragen aan het fonds. In de onderstaande afbeelding 4.3 wordt een overzicht gegeven van de bestedingen aan de verbetering van het eigen-woningbezit. Het gaat daarbij niet alleen om de bijdragen van het Rijk, maar ook om de eigen bijdragen van gemeenten en provincies. De daadwerkelijke bedragen die (van 1985 tot en met 1989) zijn uitgegeven aan de verbetering van eigen woningen, stijgen licht (tot 128 miljoen gulden in 1989). In procenten van het

Afbeelding 4.3 Uitgaven aan de verbetering van eigen woningen in de periode 1985-1995 in absolute zin en als percentage van de totale stadsvernieuwings-uitgaven



1985-1989: bestedingen;

1990-1991: programma;

1992-1995: behoefteeraming

Bron: MVRM, 1991d.

totale Stadsvernieuwingsfonds gezien, zijn de bestedingen redelijk stabiel en schommelen rond de 5%.

Vergeleken met de resultaten van een recent onderzoek (Scholte, e.a., 1991) zijn de bestedingen die het Rijk vermeldt aan de lage kant. Op basis van dat onderzoek kan geconstateerd worden dat in de periode 1987-1989 in Nederland op jaarbasis zo'n 140 miljoen gulden aan subsidie verstrekt is aan eigenaar-bewoners.

Het programma en de behoefteeramingen voor de nabije toekomst zien er ambitieus uit. In de eerste helft van de jaren negentig verwachten de gemeenten een kleine 200 miljoen gulden per jaar te steken in het verbeteren van de eigenwoningvoorraad. Dit komt redelijk overeen met het beeld dat wordt opgeroepen door de hiervoor genoemde gemeentelijke inventarisatie (Scholte, e.a., 1991). Daarin staat dat de gemeenten in de periode 1990-1994 circa 90 miljoen gulden aan subsidie verwachten uit te geven. Bij deze aantallen moet overigens vermeld worden dat de daadwerkelijke bestedingen over het algemeen flink achterblijven bij de ramingen. Desondanks kan geconcludeerd worden dat er in de komende

jaren een zwaarder beroep gedaan moet worden op de financiële inzet van gemeenten en provincies.

In de Meerjarenplannen Stadsvernieuwing die het Rijk vanaf 1983 jaarlijks publiceert, staat een korte beschrijving van de voortgang van de gesubsidieerde verbetering van eigen woningen. In de eerste meerjarenplannen na 1985 wordt alleen aangegeven dat de gesubsidieerde verbetering van het eigen-woningbezit een gemeentetaak is geworden. In latere meerjarenplannen en rijksnota's (Heerma, 1989a) wordt benadrukt dat eigenaar-bewoners zelf verantwoordelijk zijn voor het beheer van hun woning en dat de meer dan normale bouwtechnische achterstand van te verbeteren eigen woningen (zie ook hoofdstuk 3) in een ander licht moet worden gezien dan deze achterstand bij huurwoningen. De kwaliteit van het bestaande eigen-woningbezit is overwegend goed, een groot deel van de bewoners heeft een inkomen dat een verantwoord beheer van de woning mogelijk maakt. De overheid ziet hierbij in het algemeen geen bijzondere taak voor zich weggelegd. Via de gelden uit het stadsvernieuwingsfonds geeft het Rijk de gemeenten de nodige armslag voor de verbetering van koopwoningen. In de MPS-en constateert de overheid dat dit over het algemeen goed verloopt.

In 1990 zijn in het Belstato-project (beleid voor de stadsvernieuwing in de toekomst) de resultaten van het stadsvernieuwingsbeleid geëvalueerd (MVRM, 1990) en is de behoefte voor de komende jaren bepaald. De conclusie daarvan is dat rond 2005 de achterstanden ingehaald zullen zijn. De rijksoverheid wil alleen nog de middelen beschikbaar stellen voor de verbetering van de helft van het aantal vooroorlogse eigen woningen binnen het bestaand stedelijk gebied met een slechte tot zeer slechte kwaliteit²⁰. In het concept van de Belstato-nota (Heerma, 1991a) wordt - op basis van de NSR 1981 - een aantal van 37.100 eigen woningen genoemd dat voor subsidie in aanmerking komt. In totaal zou dit het Rijk f 928 miljoen gaan kosten. Op basis van de eerste analyses van de KWR 1989-1991 blijkt de kwaliteit veel beter te zijn. In de definitieve nota (Heerma, 1992) is het aantal met subsidie te verbeteren eigen woningen en de totale te reserveren rijkssubsidie meer dan gehalveerd (16.500 woningen en een totaal subsidiebudget van f 413 miljoen gulden). Per jaar draagt het Rijk dan nog zo'n 30 miljoen gulden bij. Willen de gemeenten en provincies de door hen gestelde doelen halen, dan betekent dat een forse aanslag op de eigen middelen.

20 Met het bestaand stedelijk gebied wordt de bebouwde kom van vóór 1971 bedoeld. Er wordt uitgegaan van een gecombineerde (bouwtechnische en woontechnische) aanpak die een gemiddelde investering van f 75.000,- vergt. De gemiddelde subsidie is gesteld op een derde van de investering (Heerma, 1991a).

4.5 Provincies: verdelen van financiële middelen en toezichhouden

Vanaf 1985 krijgen de provinciale overheden rijksbijdragen om hun provinciale stadsvernieuwingsfonds te vullen. Vanuit deze provinciale fondsen worden de gelden verdeeld onder de niet-rechtstreekse gemeenten. De provinciale taak en de wijze waarop de financiële middelen worden verdeeld, komt hieronder aan de orde. In de paragrafen 4.5.1 en 4.5.2 wordt aan de hand van de situatie in de provincie Zuid-Holland geïllustreerd op welke wijze het provinciale beleid in de praktijk wordt vormgegeven. De taak die provincies hebben op het gebied van de stadsvernieuwing laat zich kort samenvatten: zij moeten coördineren, toezichhouden en stimuleren.

coördinatie

Provincies worden geacht de instrumenten en de beschikbare financiële middelen af te stemmen op de behoeften in de verschillende gemeenten. De wijze waarop het provinciale fonds door de provincies doorgegeven wordt aan de niet-rechtstreekse gemeenten varieert nogal (MVRM, 1991d). De meeste provincies sluiten de provinciaal-fondsmiddelen op basis van de rijksleutel gedeeltelijk door naar de gemeenten (het zogenaamde 'versleutelen'). Het percentage dat direct doorgesleuteld wordt, wisselt per provincie. In Flevoland stelt de provincie bijvoorbeeld het volledige bedrag gelijk aan de gemeenten ter beschikking, terwijl Noord-Brabant de helft van de beschikbare financiën aan de gemeenten verstrekt. De meeste andere provincies zitten tussen deze twee uitersten in. De resterende provinciaal-fondsmiddelen worden meestal aangewend om knelpunten op te lossen. In drie provincies wordt de sleutel die het Rijk hanteert niet gebruikt. Groningen verdeelt een deel van het geld op basis van inventarisatielijsten die door de gemeenten opgesteld worden. Utrecht besteedt het gehele provinciale stadsvernieuwingsfonds aan projectfinanciering. De projectaanvragen worden vooraf getoetst en al dan niet gehonoreerd. In Noord-Holland wordt het budget in de vorm van doeluitkeringen verdeeld, de rijksleutel speelt daarbij geen rol.

toezichhouden

Naast geldverdelen, moeten de provincies erop toezien dat de gelden daadwerkelijk aan stadsvernieuwingsactiviteiten besteed worden. Jaarlijks wordt er aan het Rijk verslag uitgebracht over de wijze waarop het provinciale fonds beheerd wordt en hoe het toezicht op de gemeentebesturen verloopt. De gemeenten moeten op hun beurt in jaarlijkse bestedingsverslagen aangeven waarvoor het doorgesleutelde budget gebruikt is. In het recente verleden is dit blijkbaar niet rimpelloos verlopen (MVRM, 1988). Dit heeft er mede toe geleid dat er vanaf 1 januari 1991 sancties ingevoerd zijn op het niet tijdig inleveren van het bestedingsverslag. Wanneer gemeenten niet vóór 1 september het verslag van het voorgaande jaar hebben ingediend, wordt het bedrag voor het komende jaar met 20% gekort. Slagen zij er alsnog in om vóór 1 april het jaar daarop het bestedingsverslag in te leveren, dan wordt de sanctie opgeheven. Het geld dat

daardoor overblijft, verdeelt het Rijk over de rechtstreekse en de provincie over de niet-rechtstreekse gemeenten. In 1991 heeft het ministerie van Volkshuisvesting (MVRM, 1991d) nagegaan wat er zou gebeuren als de regeling al in 1990 had gegolden. Ongeveer 30% van de gemeenten heeft het verslag over 1989 niet vóór 1 september 1990 ingeleverd, zo'n 80% daarvan is het alsnog gelukt om het verslag vóór 1 april 1991 af te krijgen. Al met al resteren er 46 gemeenten die ook in tweede termijn het verslag niet hebben ingeleverd.

Gemeenten zijn overigens niet verplicht om vooraf een behoefteraming in te dienen. Wel hebben de provincies de ruimte om bij het ontbreken van een behoefteraming geen of minder financiële middelen aan niet-rechtstreekse gemeenten te verstrekken. Het is onbekend of, en zo ja op welke schaal, provincies deze ruimte benutten. Onderzoek in Noord-Brabant (MVRM, 1988) heeft uitgewezen dat circa 30% van de niet-rechtstreekse gemeenten die geld ontvangen geen stads- of dorpsvernieuwingsbeleid heeft ontwikkeld. Ook de ervaringen in de provincie Zuid-Holland tonen aan dat veel gemeenten de subsidiegelden ad-hoc verdelen.

stimuleren

De provincies vervullen elk op hun eigen wijze een stimulerende rol. De meeste provincies hebben een provinciaal stimuleringsfonds ingesteld, waaruit belanghebbenden kunnen putten. Uit deze fondsen kunnen bijdragen verstrekt worden voor bijvoorbeeld de dekking van inspraakkosten of het oplossen van knelpunten bij de stads- en dorpsvernieuwing. De niet-rechtstreekse gemeenten blijken behoefte te hebben aan ondersteuning bij het formuleren van een eigen beleid (MVRM, 1988).

4.5.1 Provinciale rol in Zuid-Holland

In Zuid-Holland zijn er momenteel (peildatum 1992) 83 gemeenten die hun stadsvernieuwingsbudget via de provincie krijgen. Zuid-Holland is een van de provincies die een gedeelte van de rijksbijdrage (namelijk 80%) rechtstreeks doorsleutelt naar de gemeenten en de rest reserveert voor knelpunten. In 1989 heeft de provincie een kleine 28,5 miljoen gulden van het Rijk gekregen om het provinciale fonds te spekken (MVRM, 1991d). De over 1990 ingediende bestedingsverslagen laten zien dat de Zuidhollandse niet-rechtstreekse gemeenten per jaar een bedrag van zo'n 5,5 miljoen gulden steken in particuliere woningverbetering (iets minder dan 20% van het totale fonds). Met dat geld worden een kleine 900 particuliere woningen per jaar aangepakt. Met het stimuleringsproject 'particuliere woningverbetering' probeert de provincie de niet-rechtstreekse gemeenten te bewegen de particuliere woningverbetering actief en projectmatig aan te pakken. Het uiteindelijke doel van het stimuleringsproject is om met de beschikbare subsidiemiddelen een zo groot mogelijk effect te behalen. Om de gemeenten hiervan meer bewust te maken, zijn er in het stimuleringsproject ideeën ontwikkeld die gedeeltelijk ook al in de praktijk uitgevoerd worden. In Gouda bijvoorbeeld is in het najaar van 1992 het regionaal werkende bouwbu-

reau 'Midden-Holland' van start gegaan. Daarmee wordt voorlichting en ondersteuning gegeven bij het op gang brengen van particuliere woningverbetering. Naast het stimuleringsproject is er in de tweede plaats sprake van een ontwikkelingsbijdrage 'stads- en dorpsvernieuwing 1991'. Dit is een initiatief van de provincie en het georganiseerde bouwbedrijfsleven in Zuid-Holland. Zij hebben samen een bedrag beschikbaar gesteld van 300.000 gulden voor de subsidiëring van onderzoekskosten van stads- en dorpsvernieuwing.

4.5.2 Niet-rechtstreekse gemeenten en verbetering van het eigen-woningbezit

Eind 1991/begin 1992 hebben alle 83 niet-rechtstreekse gemeenten in Zuid-Holland een OTB-enquête gekregen met vragen over het door hen gevoerde verbeterbeleid voor de eigen-woningsector. Daarbij is ingegaan op het inzicht in de kwaliteit van de particuliere woningvoorraad en de verbeterbehoefte, het beschikbare budget en de besteding ervan, het gevoerde beleid en de gerealiseerde verbeterproductie. Uiteindelijk hebben 51 gemeenten de enquête ingevuld geretourneerd (response van 61%). In het onderstaande worden de voornaamste conclusies themagewijs weergegeven. Daarbij moet worden benadrukt dat het om het algemene beeld gaat. Het zal duidelijk zijn dat niet alle niet-rechtstreekse gemeenten over één kam geschoren kunnen worden.

een inzicht in de kwaliteit van de woningvoorraad ontbreekt

Slechts enkele onderzochte gemeenten hanteren min of meer geobjectieerde methoden om de woningkwaliteit te meten. De methode van kwaliteitsonderzoek beperkt zich meestal tot een globale buitenopname van de functie en de bouwkundige staat van de woningen. In de overige niet-rechtstreekse Zuidhollandse gemeenten wordt de kwaliteit op een meer subjectieve wijze bepaald. De desbetreffende ambtenaar velst het kwaliteitsoordeel. Ondanks (of misschien wel dankzij) het allesbehalve optimale inzicht noemen de gemeenten de kwaliteit van de eigen-woningvoorraad in grote lijnen redelijk. In het vooroorlogse gedeelte van de particuliere woningvoorraad zijn de woningen er slechter aan toe. In 20% van de onderzochte gemeente wordt meer dan de helft van de vooroorlogse eigen woningen matig tot slecht gevonden. Het feit dat een goed inzicht in de voorraad ontbreekt mag representatief genoemd worden voor een groot aantal niet-rechtstreekse gemeenten. In een notitie van de provincie Overijssel (Rohde, e.a., 1989) wordt erop gewezen dat veel gemeenten niet weten hoeveel geld er nodig is om particuliere woningen te verbeteren. Ook het ministerie van VROM concludeert (MVRM, 1991d) dat inzicht in de particuliere verbeterbehoefte op basis van kwalitatief onderzoek van de voorraad ontbreekt in veel niet-rechtstreekse gemeenten.

het gereserveerde subsidiebudget gaat niet in alle gevallen op

Het budget dat de gemeenten reserveren voor de verbetering van de eigen-woningvoorraad loopt sterk uiteen. Het merendeel van de gemeenten reserveert zo'n 20% tot 40% van het jaarlijks door de provincie toegekende budget voor de gesubsidieerde verbetering van eigen woningen. Dit gereserveerde budget gaat

meestal (in circa tweederde van de onderzochte gemeenten) niet volledig op aan afgegeven beschikkingen voor de verbetering van eigen woningen. Een gering aantal gemeenten blijkt daarnaast - in meer en mindere mate - uit eigen middelen bij te dragen aan de verbetering van de eigen-woningsector.

het beleid is over het algemeen passief

De meeste gemeenten volgen de modelverordening die de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG, 1984) heeft opgesteld. Een aantal gemeenten heeft de inhoud op onderdelen aangepast. De hoogte van de subsidies (lagere subsidiebedragen), de aard van de gesubsidieerde verbeteringen (meer of alleen subsidie voor bouwtechnische verbeteringen) en de subsidievoorwaarden (aanscherpen leeftijdsgrens) hebben wijzigingen ondergaan. Ook wat dit betreft, nemen de Zuidhollandse niet-rechtstreekse gemeenten geen uitzonderingspositie in. Op een enkele uitzondering na hebben de niet-rechtstreekse gemeenten het VNG-voorbeeld overgenomen (NIROV/Werkgroep'2 duizend, 1987a, b; MVR0M, 1989b).

Bij de verdeling van de subsidiegelden spelen de Zuidhollandse gemeenten over het algemeen een passieve rol. In de meeste gevallen benadert de bewoner de gemeente wanneer hij of zij subsidie wil krijgen. Dit marktvolgende karakter van het subsidiebeleid is kenmerkend voor veel niet-rechtstreekse gemeenten in Nederland (MVR0M, 1991d). Een aantal gemeenten in Zuid-Holland geeft (incidenteel) voorlichting aan bewoners. Sommige gemeenten zeggen een aanschrijvings- en aankoopinstrumentarium te hanteren. Dit gebeurt slechts mondjesmaat en meestal niet specifiek voor de particuliere woningverbetering.

verbeteringen: aantallen en aard

Het jaarlijks aantal verbeterde woningen is over het algemeen bescheiden. Het lijkt er bovendien op dat het totale aantal verbeterde eigen woningen de afgelopen jaren licht daalt. Op landelijke schaal bezien, blijkt dat het aantal verbeterde eigen woningen in niet-rechtstreekse gemeenten zich stabiliseert (MVR0M, 1991d). In het grootste deel van de gemeenten ligt het aantal met subsidie verbeterde woningen onder het Zuidhollandse gemiddelde van 10,6 verbeteringen per jaar. In de jaren 1989 en 1990 bedraagt de gemiddeld uitgekeerde subsidie per woning respectievelijk f 6.240,- en f 5.930,- (zie ook paragraaf 4.7). Voor een beperkt aantal gemeenten is het mogelijk de gemiddelde subsidie af te zetten tegen de gemiddelde verbeterinvestering. Sommige subsidiëren jaarlijks een min of meer vast percentage van de investeringen. Bij andere gemeenten is geen verband te ontdekken: het subsidiepercentage is daar aan grote schommelingen onderhevig.

De meeste gemeenten subsidiëren zowel bouwtechnische als woontechnische verbeteringen. In bijna 15% van de gemeenten worden de subsidies zelfs volledig besteed aan woontechnische ingrepen. Deze constatering is inherent aan het feit dat de meeste gemeenten de 'oude' verordening hanteren.

onvoldoende inzicht in de effecten van het verbeterbeleid

Bijna alle gemeenten zijn van mening dat de subsidies meestal ten goede komen aan het slechtste gedeelte van de eigen-woningsector. De desbetreffende ambtenaar of dienst bepaalt dit over het algemeen door eigen waarneming. Het komt vrijwel niet voor dat de effecten van het verbeterbeleid op een adequate wijze onderzocht worden. De meeste provincies noemen dit gebrekkig inzicht in de verbeterbehoefte van eigen woningen een groot knelpunt (MVROM 1991d).

Resumerend kan gesteld worden dat er vraagtekens geplaatst kunnen worden bij de doelmatigheid en doeltreffendheid van het subsidiebeleid van een groot gedeelte van de niet-rechtstreekse gemeenten in de provincie Zuid-Holland. Het ontbreekt in veel gemeenten aan een adequaat inzicht in de kwaliteit en de verbeterbehoefte van de voorraad. Dit is overigens niet alleen het geval in Zuid-Holland. Ook in andere provincies kampen niet-rechtstreekse gemeenten met deze problemen. Het beleid kan gekenschetst worden als passief cq. marktvolgend. Er worden veel woontechnische of gecombineerde woon- en bouwtechnische verbeteringen gesubsidieerd. De precieze effecten die het gevoerde subsidiebeleid heeft op de kwaliteit van de woningvoorraad zijn veelal onbekend.

4.6 Rechtstreekse gemeenten: grote verscheidenheid

Het stadsvernieuwingsbeleid dat na 1985 in de rechtstreekse gemeenten is ontwikkeld, kenmerkt zich door een grote verscheidenheid. Wat het algemene beleid betreft, geeft een classificatie die het RIGO en Werkgroep' 2duizend hebben gemaakt en in de Belstato-nota is opgenomen een goede indicatie (MVROM, 1991). Op basis van een onderzoek onder een aantal gemeenten worden er zes gemeentecategorieën onderscheiden, waarbij de gemiddelde grootte van de gemeenten van boven naar beneden afneemt:

- inhalers: geconcentreerd op aanpak van woningen en woonomgeving in slechtste wijken;
- stadsontwikkelaars: gericht op kwaliteitsverbetering van de stad als geheel;
- allrounders: verbreding van stadsvernieuwingsactiviteiten en meer gericht op niet-wonen;
- saneerders: gericht op verwerven en bouwrijp maken (woonomgeving en infrastructuur);
- conserveerders: (traditioneel) gericht op bebouwing met historische waarde;
- beheerders: projectmatige aanpak met accenten op infrastructuur en woningverbetering.

Op deze indeling wordt hierna niet ingegaan, de nadruk in deze paragraaf ligt op het verbeterbeleid voor de eigen-woningsector. Ook daarbij wordt soms een indeling naar gemeentegroepen gehanteerd. In Rijksnota's wordt nogal eens gesproken over 'MPS-gemeenten' (inclusief de vier grote steden) en overige rechtstreekse gemeenten. Deze zogenaamde MPS-gemeenten danken hun naam

aan het eerste document waarin ze werden genoemd (het Meerjarenplan Stadsvernieuwing 1983-1987). Het zijn gemeenten met meer dan 5.000 huurwoningen die vóór 1930 gebouwd zijn. Tezamen met de vier grote steden telt deze groep 22 grote gemeenten. De groep overige rechtstreekse gemeenten telt 61 minder grote deelnemers.

Het is overigens moeilijk om het particuliere woningverbeteringsbeleid per gemeentecategorie te karakteriseren. De verschillen in het beleid van bijvoorbeeld de vier grote steden zijn - zeker op onderdelen - soms te groot om het beleid in een bepaalde categorie onder één noemer te brengen.

De grote steden hebben de invoering van de Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing direct aangegrepen om een eigen aanpak te ontwikkelen. Een eerste evaluatie in 1987 (NIROV/Werkgroep '2duizend, 1987a, b) laat zien dat de vier grote steden (met uitzondering van Utrecht) dan al een koerswijziging achter de rug hebben. Zij proberen het beleid toe te spitsen op de specifieke kenmerken van de lokale voorraad en werken met een eigen subsidieverordening voor de verbetering van het eigen-woningbezit. De middelgrote rechtstreekse gemeenten hanteren in veel gevallen (nog) de modelverordening; desondanks zijn er duidelijke aanzetten tot het formuleren van een eigen beleid. Veel gemeenten die in eerste instantie de modelsubsidieverordening van de VNG aanhouden, zien dit als een tijdelijke oplossing (Kuiper Compagnons, 1988). In de loop der jaren hebben steeds meer gemeenten de subsidieverordening aangepast. In het onderstaande wordt aangegeven waarop de beleidsaccenten (door de jaren heen) zijn gelegd. Enkele spraakmakende voorbeelden worden ter illustratie gegeven; waar mogelijk wordt ingegaan op de verschillen tussen gemeenten.

4.6.1 Toenemende nadruk op bouwtechnisch herstel

Vlak na 1985 leggen vooral de vier grote steden bij de subsidiëring nadruk op het bouwtechnisch herstel en groot onderhoud van eigen woningen. In een aantal middelgrote steden blijkt eenzelfde prioriteit gesteld te worden (NIROV/Werkgroep '2duizend, 1987a, b). Deze trend zet zich in de daarop volgende jaren door. Hoewel er nog steeds veel verbeteringen woontechnisch van aard zijn, treedt er een verschuiving op in de richting van het verhelpen van bouwtechnische gebreken (Kuiper Compagnons, 1988). Het ministerie van VROM (MVRM, 1991d) noemt het jaar 1989 als een omslagpunt. Vanaf dat jaar wordt in plaats van woontechnische verbeteringen - steeds meer bouwtechnisch herstel gesubsidieerd. Dit komt ook tot uiting in de subsidieverordeningen. In de vier grote steden ligt het accent vanaf 1989 zelfs volledig op het bouwtechnisch herstel.

het gezamenlijke of collectieve bouwtechnisch herstel

In hoofdstuk 3 is de gezamenlijke aanpak expliciet genoemd als een belangrijk beheeraspect. Gewezen is op het belang van het collectief verbeteren van de schil van de woningen (gevels, kozijnen, daken en dergelijke). Niet alleen zijn dit juist de ingrepen die van levensbelang zijn voor het voortbestaan van de woning. Bovendien zijn het activiteiten waaraan de bewoners vaak niet toekomen en

waartoe zij soms ook niet in staat zijn. In dat geval is het gezamenlijk verbeteren de enige manier om beheeractiviteiten van de grond te tillen. Na 1985 komt het stimuleren en uitvoeren van een gezamenlijke of collectieve aanpak slechts schoorvoetend van de grond (NIROV/Werkgroep '2duizend, 1987a, b). Momenteel zijn er veel gemeenten waar de collectieve aanpak in de verordening is opgenomen. Soms wordt daarbij een relatie gelegd met het bouwtechnisch herstel en in andere gevallen zijn extra subsidies mogelijk in het geval van een gezamenlijke aanpak. Tot op heden zijn in verschillende gemeenten op verschillende schaal met wisselend succes collectieve projecten ondernomen. De uitgangspunten daarbij zijn telkens anders, de eigendomsverhoudingen lopen uiteen, het subsidiebudget is verschillend, etc. In bijlage 3 worden enkele bekende Nederlandse voorbeelden in hoofdlijnen beschreven: De Bothoven in Enschede, Matena's Pad in Dordrecht en De Driehoek in Den Haag. De bovengenoemde 'collectieve verbeterklassiekers' hebben alle geleid tot het bouwtechnisch herstel van particuliere woningen. Dit is echter zonder uitzondering gepaard gegaan met zeer hoge gemeentelijke subsidies. Op grote schaal zijn deze projecten dan ook niet uitgevoerd. Het gros van de afgelopen jaren bouwtechnisch verbeterde eigen woningen is op individuele basis uitgevoerd.

Als een fraai staaltje van de gemeentelijke creativiteit kan de 'statiegeldregeling' genoemd worden. In Amersfoort en Delft is deze regeling gehanteerd om voormalige huurwoningen die aan de bewoners verkocht zijn weer op een aanvaardbaar kwaliteitsniveau te brengen. In bijlage 4 worden de inhoud en de resultaten van deze kostbare subsidiemethode geschetst. Hierbij moet worden aangetekend dat - op de totale eigen-woningvoorraad bezien - deze strategie zowel in absolute als relatieve zin geen rol van betekenis speelt.

4.6.2 Gebieds- en ouderdomsbepalingen

In veel gemeentelijke verordeningen wordt de nadruk gelegd op gebieds- en ouderdomsbepalingen. In de periode kort na invoering van de Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing worden deze gebieds- en ouderdomsbepalingen op kleine schaal in de verordeningen opgenomen (NIROV/Werkgroep '2duizend, 1987a, b). Momenteel gebruiken bijna alle gemeenten een minimale ouderdomsgrens van de woning als subsidievoorwaarde. Het door de gemeenten gevoerde stadsvernieuwingsbeleid geldt vooral voor woonbuurten die vóór 1940 zijn gebouwd; daarbinnen krijgen de 19e-eeuwse en vroeg-20e-eeuwse wijken de meeste aandacht. In veel rechtstreekse gemeenten richt het beleid zich op een complexgewijze aanpak in de aangewezen stadsvernieuwingsgebieden (Kuiper Compagnons, 1988). Bij de verbetering van het eigen-woningbezit wordt het actieve - meer marktsturende - beleid, meestal gecombineerd met een marktvolgend beleid (het honoreren van individuele subsidie-aanvragen). De kleinere rechtstreekse gemeenten stellen veelal ruimtelijke prioriteiten via de verdeling van de middelen uit het stadsvernieuwingsfonds. Het zal duidelijk zijn dat de gebiedsdelen waarop het gemeentelijk beleid zich richt, in de loop der tijd wijzigen (MVRM, 1989c).

Hoewel veel gemeenten het beleidsinstrumentarium gebiedsgericht inzetten, is - vooral in de kleinere rechtstreekse gemeenten - het inzicht in de particuliere verbeterbehoefte op basis van kwalitatief onderzoek beperkt (MVR0M, 1991d). In feite kampen deze gemeenten met dezelfde problemen als het leeuwedeel van de niet-rechtstreekse gemeenten (paragraaf 4.5.1 en 4.5.2). Het ontbreken van een heldere visie op de kwaliteit van de voorraad bemoeilijkt een doeltreffende inzet van het subsidie-instrument. Uit een OTB-studie onder 112 Nederlandse gemeenten blijkt dat meer dan 50% van de geënquêteerde gemeenten van mening is dat het gebrek aan voldoende geschikte gegevens geheel of voor een belangrijk deel ertoe leidt dat het vaststellen van buurten waar verbetering van eigen woningen het meest nodig is, niet geheel naar wens verloopt. Bijna 40% van de gemeenten vindt verder dat de informatievoorziening zodanig gebrekkig is dat het stimuleren van de verbetering van woningen van eigenaar-bewoners - voor een deel - wordt belemmerd (Zwartenkot, e.a., 1991).

De grotere MPS-gemeenten blijken wel een redelijk inzicht in de kwaliteit te hebben van de voorraad in het gebied waar het subsidie-instrument wordt ingezet.

4.6.3 Méér dan alleen subsidie

In een toenemend aantal gemeenten richt het beleid zich niet uitsluitend meer op het alleen verbeteren van eigen woningen. Thema's als het onderhoud na verbetering en het aanbieden van financiële faciliteiten om het technisch beheer te bekostigen, komen meer voor het voetlicht. In de eerste evaluaties van het beleid (NIROV/Werkgroep '2duizend, 1987a, b) werden de eerste voorzichtige ontwikkelingen al gesignaleerd. De schaal waarop het voorkomt, is inmiddels vergroot. Via onder meer een gerichte ondersteuning en het aanbieden van financieringsmogelijkheden wordt meer ingespeeld op de eigen verantwoordelijkheid van de eigenaar. In de nabije toekomst wordt dit beleid - mede gezien het dichtdraaien van de subsidiekraan - nog verder benadrukt. Enkele voorbeelden worden in het navolgende genoemd.

financiering

De in 1985 opgerichte Stichting Nationaal Restauratiefonds (NRF) heeft al enige tijd een interessante financieringsconstructie voor de restauratie van monumenten. De eigenaren van monumenten ontvangen niet alleen een subsidie, maar zij krijgen ook de mogelijkheid om een zogenaamde restauratiehypotheek af te sluiten tegen gunstige voorwaarden. De rente en aflossing van de bewoner worden in een 'revolving fund' teruggestort. Zo kunnen deze middelen weer ingezet worden om de restauratie van monumenten te financieren.

Deze financieringsconstructie is inmiddels in samenwerking met Bouwcentrum Advies B.V. en de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting geschikt gemaakt voor de financiering van particuliere woningverbetering en is in 1992 in een aantal gemeenten (waaronder Rotterdam en Deventer) van kracht geworden. Het principe is hetzelfde als bij financiering van de renovatie van monumenten. Particuliere eigenaren kunnen voor het opknappen van de woning subsidie

krijgen uit het restauratiefonds, die echter pas na 15 jaar wordt uitgekeerd. De particuliere eigenaren krijgen een subsidieervangende lening, waarmee de investering gefinancierd kan worden. De bewoner hoeft alleen rente over de voorfinanciering te betalen. Aan het eind van de 15 jaar kan de schuld van de lening worden kwijtgescholden. Het voordeel voor de bewoner is dat er alleen rente wordt betaald, die in principe aftrekbaar is. Het voordeel van deze constructie voor de gemeente is de 'stok achter de deur' functie. De subsidie wordt namelijk pas achteraf uitgekeerd waardoor er altijd sanctiemogelijkheden blijven bestaan. Deze sanctiemogelijkheden worden overigens ook ingegeven door eisen van het ministerie van Financiën. De rente-aftrek over de lening is voor het departement alleen acceptabel, wanneer de lening een harde terugbetalingsverplichting kent. Er mag geen sprake zijn van een automatische kwijtschelding achteraf. De terugbetaling van de lening door verrekening met de subsidie mag dus niet bij voorbaat zeker zijn. Dit betekent in de praktijk dat er vooraf een aantal voorwaarden gesteld moeten worden aan de betaling van de subsidie. De subsidie-achteraf in de vorm van een bedrag ineens, is niet fiscaal belast.

De gemeente Den Haag heeft plannen om - speciaal voor de VvE-sector - financieringsarrangementen in te zetten, die min of meer uitgaan van dezelfde voorwaarden als de NRF-financiering.

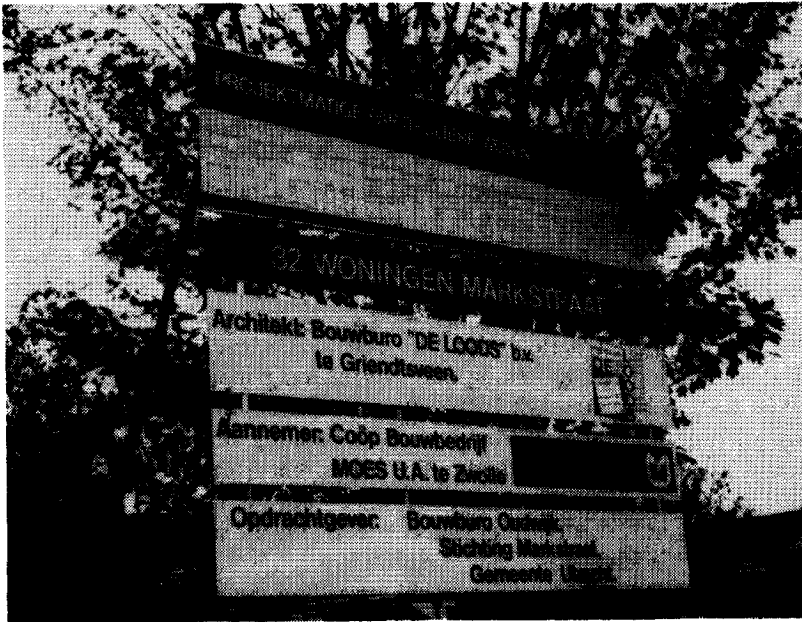
Een andere voorbeeld dat de toenemende belangstelling voor de financieringsproblematiek illustreert, is dat enkele gemeenten (bijvoorbeeld Enschede) het opzetten van een onderhoudsfonds verplicht stellen na een gesubsidieerde ingreep.

ondersteuning, begeleiding en voorlichting

In de oudere wijken van de grotere gemeenten zijn al langer bouw bureaus actief die juist op het vlak van de begeleiding en ondersteuning een belangrijke rol spelen. In de meeste gevallen verlenen deze bouw bureaus hun diensten niet alleen aan eigenaar-bewoners, maar kunnen alle particuliere eigenaren uit de wijk er gebruik van maken. De juridische positie en financiering van deze bureaus, het takenpakket en de intensiteit van de ondersteuning, variëren nogal. Soms worden bewoners actief benaderd om hun woning op te (laten) knappen. Andere bureaus hebben vooral een loketfunctie: de bewoners moeten dan zelf met vragen of verzoeken om informatie komen. Ook de aard van de begeleiding loopt uiteen: van een schetsontwerp van de gewenste verbetering maken tot en met een directievoerende rol bij de daadwerkelijke uitvoering van de werkzaamheden.

Met het verminderen van de subsidiemogelijkheden wordt het belang van voorlichting alleen maar groter. In verschillende gemeenten - bijvoorbeeld Den Haag - speelt de strategie waarin eigenaren via gerichte voorlichting en ondersteuning gestimuleerd moeten worden hun woningen te onderhouden, bij het ontwikkelen van een toekomstig beleid een belangrijke rol. Het hulp bieden bij de financiering van de ingreep maakt daarvan een onderdeel uit.

Enigszins in het verlengde van deze ondersteunende functie, kan hier gewezen worden op het ontstaan van intermediaire organisaties zoals bijvoorbeeld de NV-



Voorraadbeheer in Rotterdam. In de grote steden - waarbij met name Rotterdam genoemd kan worden - zijn in het recente verleden op grote schaal particuliere woningen aangekocht waarna ze binnen het regime van de sociale huursector verbeterd en verder geëxploiteerd zijn. Deze kostbare verbeterstrategie, die in een aantal gevallen tot financiële problemen heeft geleid, wordt inmiddels slechts op kleine schaal nog toegepast. Het in Rotterdam ontwikkelde alternatief gaat ervan uit dat aangekochte woningen weer verkocht worden. Dit doorverkopen kan plaatsvinden nadat de woningen verbeterd zijn. De woningen kunnen echter ook onverbeterd weer van de hand gedaan worden. In dit laatste geval wordt de nieuwe koper verplicht gesteld de woning op te knappen. Bij deze strategie speelt naast de gemeente ook - de financiële draagkracht van - de marktpartij een rol. In tijden van teruglopende budgetten vormt een dergelijke methode een aantrekkelijk alternatief voor het zonder meer aankopen van particuliere woningen.

Ondanks de grote verscheidenheid in het subsidiebeleid van de rechtstreekse gemeenten kan geconcludeerd worden dat de aandacht verschoven is naar het opheffen van bouwtechnische gebreken (al dan niet collectief) in geselecteerde (vooroorlogse) stadswijken/gebieden. De laatste jaren komt het accent niet exclusief meer te liggen op alleen het verstrekken van subsidies. Instrumenten op het terrein van financiering, ondersteuning en voorlichting winnen in toenemende mate aan betekenis. In veel kleinere rechtstreekse gemeenten vormt het

gebrekkelijk inzicht in de kwaliteit van de voorraad een belemmering voor een adequate inzet van het subsidie-instrumentarium.

4.7 Gesubsidieerde verbeterprestaties in de (tweede helft van de) jaren tachtig

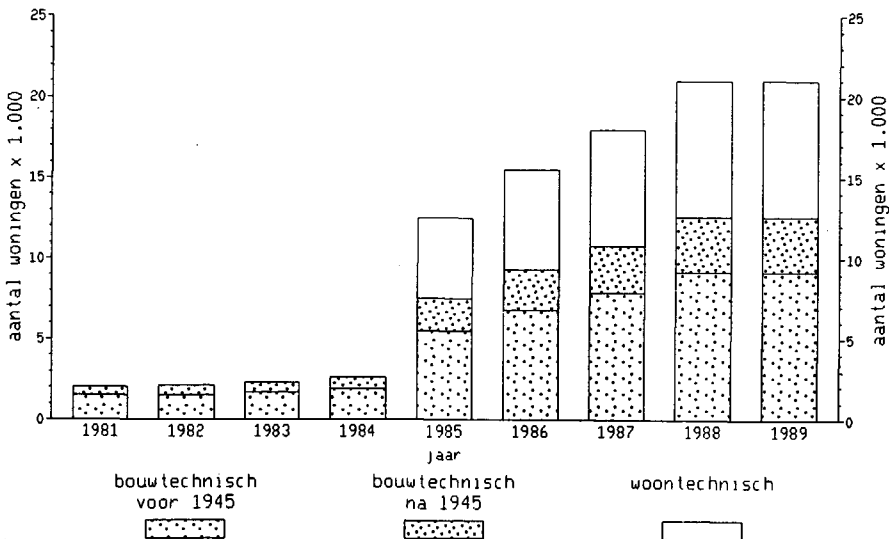
De rijksoverheid blijft evenwel ook na 1985 flinke sommen geld beschikbaar stellen aan de stadsvernieuwingsfondsen om het eigen-woningbezit te verbeteren. Dit alles onder het motto 'het inhalen van eerder opgelopen achterstanden'. In het onderstaande wordt - aansluitend op het Belstato-project - een overzicht gegeven van de gesubsidieerde verbeterproductie van eigen woningen in de jaren tachtig; in hoeverre zijn de achterstanden ingelopen?

aannamen

Afbeelding 4.4 geeft het aantal woningen weer dat in de jaren tachtig woon- en bouwtechnisch verbeterd is.

Bij de samenstelling van afbeelding 4.4 is uitgegaan van de gegevens die het Rijk gebruikt heeft bij de evaluatie van de stadsvernieuwingsprestaties in de jaren tachtig (MVRM, 1990; Kuiper Compagnons, 1990; Rohde, e.a., 1990). Het overzicht is voor een deel gebaseerd op onvolledige informatie en deels op schattingen. Bij de prestaties vanaf 1985 wordt er bijvoorbeeld van uitgegaan dat

Afbeelding 4.4 Aantal eigen woningen dat in de jaren tachtig met subsidie een bouw- en woontechnische verbetering heeft ondergaan, 1981-1989



De aantallen voor 1988 en 1989 zijn gebaseerd op ramingen

Bron: Kuiper Compagnons, 1990; MVRM, 1990.

60% van alle gesubsidieerde verbeteringen een bouwtechnisch karakter heeft. Onderzoeksgegevens die verzameld zijn in 1986, vormen hiervoor de basis (Kuiper Compagnons, 1988). Uit dit onderzoek blijkt dat in dat jaar ruim 16% van alle verbeteringen een puur bouwtechnisch karakter heeft; gecombineerde bouw- en woontechnische verbeteringen maken ongeveer 43% van het totale aantal verbeteringen uit. Deze zijn - gezien de toenemende nadruk op bouwtechnische verbeteringen - meegerekend als bouwtechnisch (Kuiper Compagnons, 1990).

Een recente eigen studie onder de niet-rechtstreekse gemeenten in Zuid-Holland wijst erop dat in ongeveer een op de vijf gemeenten alleen bouwtechnische verbeteringen worden gesubsidieerd. In de meeste gemeenten (ongeveer tweederde) is het verbeterbeleid gericht op een combinatie van woon- en bouwtechnische ingrepen (Meijer en Logt, 1992).

Voor de jaren vóór 1985 geeft de evaluatienota alleen gegevens over het aantal bouwtechnisch verbeterde woningen. In de periode 1980-1984 is het aantal met subsidie verbeterde eigen woningen erg laag geweest. Dit valt moeilijk te rijmen met CBS-gegevens (afbeelding 4.2) waarin getallen genoemd worden van om en nabij de 20.000 verbeterde particuliere woningen (met waarschijnlijk een hoog aandeel eigen woningen). Het ministerie (MVRM, 1983a) geeft zelf overigens ook aan dat er in 1981 en 1982 respectievelijk bijna 15.000 en iets meer dan 16.000 eigen woningen verbeterd zijn of een groot-onderhoudsbeurt hebben ondergaan. Het lijkt er sterk op dat bij de evaluatie van de gesubsidieerde verbeterproductie een aantal woningen uit het begin van de jaren tachtig wordt vergeten.

Naast een inschatting van de aard van de verbeteringen is ook de verhouding tussen het aantal verbeteringen in voor- en naoorlogse woningen op een aannames gebaseerd. Het ministerie van VROM gaat ervan uit dat bijna driekwart van de bouwtechnische verbeteringen zich in vooroorlogse woningen afspeelt. De eerder aangehaalde studie onder de Nederlandse gemeenten (Scholte, e.a., 1991) ondersteunt deze veronderstelling. In de jaren 1987-1989 zijn in de vier grote steden vrijwel uitsluitend vooroorlogse woningen met subsidie verbeterd. In de rechtstreekse gemeenten is het aandeel van de vooroorlogse woningen zo'n 80% en in de niet-rechtstreekse gemeenten wordt ongeveer 60% van het totale aantal gesubsidieerde verbeteringen in vooroorlogse woningen aangebracht.

bouwtechnische verbeteringen in 1980-1989

Met de bovenstaande kanttekeningen in het achterhoofd kan geconstateerd worden dat er volgens het ministerie van VROM in de jaren tachtig (exclusief 1980) in totaal 61.800 eigen woningen met subsidie bouwtechnische verbeteringen zijn aangebracht, waarvan 45.200 in vooroorlogse en 16.600 in naoorlogse woningen. In de Belstato-nota zelf wordt overigens een aantal van 69.600 woningen genoemd voor de jaren tachtig (MVRM, 1990). In studies van een van de onderzoeksinstituten dat materiaal verzameld heeft voor het Belstato-project, wordt dit

aantal uitgesplitst in 50.800 vooroorlogse en 18.000 naoorlogse woningen (Rohde, e.a., 1990). Ook wat de aantallen verbeterde woningen betreft, zijn er dus onduidelijkheden (zie ook Priemus, e.a., 1991). Met de nodige voorzichtigheid kan geconcludeerd worden dat binnen het bestaand stedelijk gebied zo'n 10% van alle vooroorlogse eigen woningen in de jaren tachtig een gesubsidieerde bouwtechnische verbetering heeft ondergaan.

totaal aantal verbeterde woningen 1985-1989

Vanaf 1985 is het totaal aantal woningen bekend dat met subsidie is verbeterd. In de tweede helft van de jaren tachtig gaat het om totaal 88.000 woningen. In het laatste gedeelte van de jaren tachtig schommelt het aantal verbeterde woningen rond de 20.000 per jaar. Dit wordt gestaafd door gegevens van gemeenten, die - naar eigen zeggen - in de periode 1987-1989 op jaarbasis 21.000 subsidiebeschikkingen voor eigen woningen hebben afgegeven (Scholte, e.a., 1991). Wanneer deze aantallen gerelateerd worden aan de totale omvang van de eigenwoningvoorraad (per 1-1-1990), kan geconstateerd worden dat in de tweede helft van de jaren tachtig respectievelijk 3% van alle en 8% van de vooroorlogse eigen woningen een gesubsidieerde bouw- en woontechnische ingreep heeft ondergaan.

investeringen en subsidies

Ook over de investeringen die in gesubsidieerde eigen woningen zijn gepleegd, zijn niet al te veel gegevens voorhanden. Geschat wordt dat er in de periode 1980-1989 een bedrag van ongeveer 600 miljoen geïnvesteerd is in de met subsidie verbeterde woningen (Rohde, e.a., 1990). Dit komt neer op een gemiddelde investering per woning van iets minder dan f 10.000,-. Daarbij wordt aangegeven dat het geïnvesteerde bedrag door de jaren heen vrij constant is geweest. De gemeenten zelf (Scholte, e.a., 1991) menen dat er een hoger bedrag met de verbetering van eigen woningen gemoeid is geweest. Voor de jaren tussen 1987 en 1989 noemen zij een gemiddeld investeringsbedrag van bijna f 16.000,-. Welk bedrag nu het juiste is, kan moeilijk bepaald worden: de waarheid zal wellicht in het midden liggen.

Over de gemiddelde subsidie per woning lijkt er meer overeenstemming te zijn. Een combinatie van de bestedingen (afbeelding 4.3) en de aantallen verbeterde woningen (afbeelding 4.4) geeft een indicatie van het gemiddelde subsidiebedrag per woning. Het blijkt dat dit bedrag in de periode 1985-1989 schommelt tussen de 5.000 en 6.000 gulden. De verschillen tussen de diverse jaren zijn niet noemenswaardig. Onderzoek onder gemeenten (Scholte, e.a., 1991) levert een gemiddeld subsidiebedrag op van ruim f 6.500,-.

gesubsidieerd versus ongesubsidieerd

Voor de verhouding tussen gesubsidieerde en ongesubsidieerde verbeteringen constateert het Rijk dat grofweg genomen zo'n 10% van alle verbeteringen gesubsidieerd heeft plaatsgevonden (MVRM, 1990; Rohde, e.a., 1990). Ook hierbij kunnen vraagtekens geplaatst worden. Bij de gesubsidieerde verbete-

ringen zijn namelijk alleen de woningen meegeteld waarin meer dan f 20.000,- is geïnvesteerd. De gemiddelde investering in met subsidie verbeterde woningen ligt op een veel lager niveau. De waarde van de vergelijking wordt daarmee twijfelachtig. Ter illustratie een rekenvoorbeeld voor het jaar 1989: volgens de gegevens van het Rijk zijn er in dat jaar 56.800 woningen ongesubsidieerd en 21.000 woningen gesubsidieerd verbeterd. In meer dan een kwart (27%) van de verbeterde eigen woningen zou dus een gesubsidieerde beheeringreep hebben plaatsgevonden. Deze informatie lijkt nauwelijks een reëel beeld van de werkelijke verhouding te geven.

In de tweede helft van de jaren tachtig is dus de nadruk meer en meer komen te liggen op subsidiëring van bouwtechnische verbeteringen in vooroorlogse woningen. In de periode 1985-1989 is zo'n 3% van alle eigen woningen gesubsidieerd verbeterd. De gemiddelde investering ligt tussen de f 10.000,- en f 16.000,- en de gemiddelde subsidie bedraagt ca. f 6.000,-. Daar de aantallen verbeterde woningen, investeringen en aard van de verbeteringen deels onduidelijk zijn en deels gebaseerd zijn op veronderstellingen, is voorzichtigheid bij de interpretatie van de prestaties geboden. De prestaties moeten vooral gezien worden in het kader van de in 1981 in de NSDV aangekondigde inhaaloperatie. Het Rijk stelt zich op het standpunt dat eigenaar-bewoners - gezien de gemiddelde kwaliteit van hun woning en hun gemiddelde inkomen - zelf verantwoordelijk zijn voor het beheer van hun woning. In de nabije toekomst wordt alleen nog een beperkt aantal slechte tot zeer slechte eigen woningen binnen het bestaand stedelijk gebied met rijkssteun verbeterd.

4.8 Onderhoudsaftrek

Vanaf de invoering van het netto-huurwaardeforfait in 1971 zijn de werkelijk gemaakte onderhoudskosten niet meer aftrekbaar. Uitzondering daarop vormt de aftrekregeling groot-onderhoud die vanaf 1971 tot 1990 van kracht is geweest. Deze regeling heeft overigens voor een klein gedeelte van de eigen-woningvoorraad gegolden. Voor woningen die in bewoonde staat maximaal f 40.000,- waard zijn, kunnen de groot-onderhoudskosten afgetrokken worden voorzover die meer zijn dan 10% van deze waarde. Om hiervoor in aanmerking te komen, moet de bewoner minimaal 5 jaar in de woning gewoond hebben. De omvang van het gebruik van deze regeling is onbekend. Mede gezien de gestelde voorwaarden lijkt het aannemelijk dat de aantrekkingskracht gering is geweest.

Direct na het intrekken van het bruto-huurwaardeforfait gaan er in het bouwbedrijfsleven stemmen op om de fiscale aftrekbaarheid van onderhoud weer in te voeren. De gedachte daarachter is dat bewoners bij volledige aftrekbaarheid eerder het erkende onderhoudsbedrijf inschakelen, zodat de omzet en werkgelegenheid een positieve impuls krijgen. In 1983 vinden deze pleidooien gedeeltelijk gehoor. Vanaf begin januari 1983 tot aan eind 1985 is er een tijdelijke aftrekre-

geling voor groot-onderhoud en schilderwerk van kracht geweest. De hiervoor genoemde groot-onderhoudsregeling blijft daarbij gehandhaafd. De doelstelling van de tijdelijke maatregel is de werkgelegenheid te bevorderen in de bouwrijverheid en enkele aanverwante sectoren (Wolfsbergen, 1983). Voor de tijdelijke aftrek komen groot-onderhoud, thermische isolatie en schilderwerk in aanmerking. Voor elk van de drie genoemde categorieën is de aftrek overigens aan strakke grenzen gebonden²¹. De eigenaar-bewoners 'financieren' de tijdelijke maatregel zelf: het huurwaardeforfait werd tijdelijk verhoogd (zie ook paragraaf 3.3.4). Eigenaar-bewoners die niet van de regeling gebruik maken, gaan er per saldo op achteruit. Na afloop van de tijdelijke regeling krijgt de overheid het verwijt onevenredig geprofiteerd te hebben van de aftrekregeling. Het Nederlands Christelijk Ondernemers Verbond spreekt zelfs over een bedrag van per saldo f 200 miljoen gulden dat dankzij de tijdelijke aftrekregeling in de schatkist gevloeid zou zijn (Cobouw, 1985). De Bouwbond FNV meent dat de overheid enkele tientallen miljoenen guldens heeft verdiend aan de fiscale aftrekregeling (De Telegraaf, 1985).

Voor het invoeren van de regeling zijn de verwachtingen redelijk optimistisch. Uit onderzoek dat in opdracht van het ministerie van VROM is verricht, blijkt dat wanneer de kosten van herstel- en onderhoudswerkzaamheden volledig aftrekbaar zijn, ongeveer een derde van de eigenaar-bewoners het onderhoudsbedrijf vaker gaat inschakelen. De bedragen die men gaat besteden, zijn echter bescheiden. Wanneer de veronderstelde aftrek slechts tijdelijk geldt, zou ongeveer een derde van de bewoners het onderhoud vervroegen om zo van de regeling te kunnen profiteren. Eventuele fiscale aftrekbaarheid van de kosten van isolatiemaatregelen zou voor ruim een kwart van de bewoners van positieve invloed zijn op de isolatievoornemens (Lagendijk, 1983). Nu gaat het in de tijdelijke regeling niet om een volledige aftrek maar om een beperkte aftrekmogelijkheid tegen een aantal voorwaarden. Achteraf blijkt dat de tijdelijke regeling niet het gewenste effect heeft gehad.

Het bestaan van de tijdelijke regeling is bij het grootste deel van de bewoners bekend. De beperkende voorwaarden blijken echter een minder grote bekendheid te genieten. Een kwart van de bewoners weet dat alleen erkende bedrijven moeten worden ingeschakeld, terwijl nog minder mensen bekend zijn met de minimale investeringsgrens en de eis dat men minimaal een jaar in de woning moet wonen. Geschat wordt dat minder dan 10% van de bewoners van de tijde-

21 De kosten voor groot onderhoud en isolatie moeten minimaal f 2.000,- (of 2 1/2 keer het huurwaardeforfait) en maximaal f 20.000,- bedragen; de bewoner moet tenminste 1 jaar de woning bewonen. Voor het schilderwerk geldt een minimum van f 1.000,- en een maximum van f 5.000,-. De opdracht tot uitvoering dient verder na 1 januari respectievelijk 1 juli (schilderwerk) 1983 te worden gegeven, het werk moet op 31 december 1985 zijn voltooid en betaald.

lijke regeling gebruik heeft gemaakt. In bijna alle gevallen gaat het daarbij om bewoners die toch al van plan zijn het onderhoud uit te voeren²².

Het onderhoudsbedrijf merkt weinig van de tijdelijk regeling. Bij ruim 85% van de bedrijven heeft de maatregel geen enkel of nauwelijks een positieve invloed op de omzetontwikkeling. Zes procent van de schildersbedrijven geeft aan dat de tijdelijke regeling tot meer werk heeft geleid²³.

Met ingang van 1986 wordt de tijdelijke regeling opgeheven en het huurwaardeforfait weer verlaagd. De aftrekregeling groot-onderhoud komt niet ver daarna aan haar einde. Alleen monumenten komen nog in aanmerking voor een fiscale aftrek. Wanneer het pand tot het privé-vermogen behoort en in gebruik is als eigen woning, zijn - bij de restauratie - de kosten aftrekbaar van de bouwkundige werkzaamheden, de afschrijving en de vaste eigenaarslasten. Eventueel verkregen subsidie wordt op de onderhoudskosten in mindering gebracht. Alleen de gemaakte kosten die dienen om het pand in stand te houden, zijn aftrekbaar²⁴. Wezenlijke verbeteringen of veranderingen zoals het nieuw aanleggen van een cv-installatie komen niet voor de fiscale aftrek in aanmerking. Wanneer onderhoud en verbetering samengaan, wordt alleen dat deel afgetrokken dat aftrekbaar is wanneer er niet zou zijn verbeterd of veranderd. In dit geval worden alleen de kosten meegenomen van de nieuw aangebrachte onderdelen die van gelijkwaardige makelij zijn als de vervangen onderdelen. Het is niet bekend hoeveel mensen gebruik maken van deze regeling. Wel is het duidelijk dat een precieze naleving van de regeling een intensieve controle vereist.

De fiscale behandeling van het onderhoud in Nederland, komt in grote lijnen overeen met de situatie in overige landen in de Europese Gemeenschap (Haffner, 1990; Wilke, 1988). In de EG kunnen alleen bewoners in Griekenland - tot een bepaald maximum - en Italië - onbepaald - onderhoudskosten van het inkomen aftrekken. In Italië zijn de mogelijkheden voor de aftrek van de hypotheekrente overigens minimaal. In België en Spanje zijn er in de BTW-sfeer tegemoetkomingen. Van de landen die het woongenot niet belasten (paragraaf 2.3.4), is Frankrijk de enige die aftrekmogelijkheden voor de inkomstenbelasting heeft gecreëerd.

22 In opdracht van het Algemeen Verbond BouwBedrijf (AVBB) heeft Inter/View b.v. in het voorjaar van 1984 een onderzoek ingesteld onder 340 eigenaar-bewoners naar de effecten van de tijdelijke aftrekbaarheid.

23 Het eerstgenoemde percentage is gebaseerd op een onderzoek onder bijna 1.900 van de aangesloten leden van het Nederlands Verbond van Ondernemers in de Bouwnijverheid (NVOB, 1984); het tweede percentage komt uit een onderzoek onder 314 schildersbedrijven (Bedrijfschap Schildersbedrijf, 1984).

24 Aftrekbaar zijn onder meer de kosten van: schilderen, stukadoren, witten en behangen; reparaties door een loodgieter, elektricien, metselaar en timmerman; onderhoudsbovenmonten van bijvoorbeeld de centrale verwarming of het schoorsteenvegen; vervanging van een schuur, sanitair, keuken en de versleten onderdelen van cv-installaties; reparatie, onderhoud en vernieuwing van geisers, boilers, parketvloeren en zonweringen.

De conclusie is dat de fiscale behandeling van eigenaar-bewoners nauwelijks direct van invloed is (geweest) op het technisch beheer. Er zijn wel aftrekegelingen geweest die rechtstreeks gericht waren op het stimuleren van het woningonderhoud. Voorzover de resultaten bekend zijn, moet geconstateerd worden dat deze regelingen een niet al te groot stimulerend effect hebben gehad. Los van de rompslomp weegt het kostenvoordeel van de fiscale aftrek in veel gevallen niet op tegen het zelf (of zwart) laten verrichten van beheeractiviteiten.

4.9 Kwaliteitsbewaking

Allereerst wordt ingegaan op het beleid zoals dat tot nu toe gevoerd wordt (paragraaf 4.9.1), vervolgens komen de mogelijke gevolgen aan bod van de op 1-10-1992 ingevoerde (herziene) Woningwet en het Bouwbesluit (in paragraaf 4.9.2).

4.9.1 Huidige praktijk

In de gemeentelijke (cq. Model-)bouwverordening worden zes groepen voorschriften onderscheiden, waarvan de categorie 'bestaande gebouwen' (woningen en overige gebouwen) er een van is. De voorschriften voor bestaande woningen en gebouwen zijn vooral technisch van aard. Het gaat daarbij om de grootte en indeling, het voorkomen van vochtverlast, voldoende toetreding van licht en lucht en de beschikbaarheid van drinkwater en het sanitair. Daarnaast zijn er voorschriften over de ruimtelijke situering en over het uiterlijk van het gebouw: de welstandvoorschriften. De technische minimumeisen en -normen zijn geformuleerd in de Woningwet en de gemeentelijk bouwverordeningen. Nieuw- en verbouwplannen worden getoetst aan de verordening en de welstandseisen, het geldend bestemmingsplan en eventueel de Monumentenwet. Er kan alleen een bouwvergunning geweigerd worden wanneer er sprake is van tegenstrijdigheid met een van de hierin vastgelegde voorschriften. Het is overigens zo dat voor bijna alle voorschriften in de bouwverordening een mogelijkheid is ingebouwd om vrijstelling te verlenen (Drupsteen, 1983). In beginsel is er voor het geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen, veranderen of vergroten van een bouwwerk een bouwvergunning vereist. Alleen bij een aanschrijving of bij onbelangrijke veranderingen cq. vernieuwingen en normaal onderhoud hoeft geen aanvraag voor een vergunning te worden ingediend. Voor grotere ingrepen zoals dakkapellen, muurdoorbraken en uitbouwen is een bouwvergunning noodzakelijk.

De aard van de beschikbare gegevens over de aantallen verstrekte bouwvergunningen maakt het moeilijk uitspraken te doen over de betekenis van het vergunningstelsel voor het technisch beheer in de eigen-woningsector. In tabel 4.1 wordt per gemeentegrootte een overzicht gegeven van het gemiddeld aantal verstrekte bouwvergunningen (Wijnja, e.a., 1990).

Van het totale aantal in Nederland verstrekte bouwvergunningen heeft zo'n 35 à 50% betrekking op woningen. Als het gemiddelde per gemeentecategorie herleid wordt tot landelijke absolute aantallen, dan kan (met de nodige voorzichtigheid)

Tabel 4.1 Het gemiddeld aantal verleende bouwvergunning naar gemeentecategorie (peiljaar 1987)

gemeenteklasse	gemiddeld per gemeente	w.v voor woningen	
		N	als %
tot 10.000 inwoners	133	47	35
10.000 tot 20.000 inwoners	234	103	44
20.000 tot 50.000 inwoners	399	162	41
50.000 tot 100.000 inwoners	531	195	37
100.000 en meer inwoners	884	455	51
totaal gemiddeld	325	146	45

Bron: Wijnga e.a., 1990 (eigen bewerking).

gesteld worden dat in 1987 circa 170.000 bouwvergunningen afgegeven zijn, waarvan zo'n 70 à 75.000 voor woningen²⁵. Verwacht mag worden - gezien de nieuwbouwproductie in dat jaar- dat het gros van deze vergunningen voor nieuw bouw verstrekt is. Wanneer echter het aantal vergunningen wordt gedifferentieerd naar de hoogte van de aanneemsom van het werk, dan blijkt dat bijna 60% van het totale aantal in 1987 verstrekte bouwvergunningen afgegeven is voor werken van minder dan f 25.000,-. Dit wijst erop dat het belangrijkste deel van de vergunningen voor minder ingrijpende werkzaamheden verstrekt is (waarbij het aandeel van de woningsector onbekend is). Als belangrijke kanttekening moet worden opgemerkt dat bij nieuwbouw veelal één bouwvergunning per complex wordt afgegeven, terwijl dit bij herstel- en verbouwwerkzaamheden veel minder het geval is.

De meest recente gegevens van het CBS hebben betrekking op 1984 (MVROM, 1991f). In de meer recente statistieken worden alleen bouwvergunningen meegeteld die verstrekt zijn voor bouwwerken met een bouwsom van f 50.000,- en meer. In 1984 zijn er ongeveer 50.000 bouwvergunningen verstrekt, waarvan respectievelijk 27% (=13.500) voor nieuwbouw en 30% (=15.000) voor verbouw van woningen en woongebouwen. Het totale aantal van 30.000 vergunningen voor woningen ligt fors lager dan de hiervoor genoemde schatting van 70 à 75 duizend. Dit maakt het moeilijk eenduidige uitspraken te doen over het belang van bouwvergunningen op landelijk niveau.

Lokale studies werpen wat meer licht op de materie en bevatten aanwijzingen dat een deel van de eigenaren zich niet zoveel gelegen laat liggen aan de wettelijke kwaliteitseisen. Uit een onderzoek naar beheeractiviteiten van eigenaarsbewoners in de oudere stadswijken van Utrecht blijkt dat een kwart van de be-

25 Het gemiddelde aantal verstrekte vergunningen per gemeentecategorie is vermenigvuldigd met het totale aantal gemeenten (per 1-1-1990) dat tot de desbetreffende categorie gerekend kan worden. Het resultaat van deze exercitie levert slechts een indicatie op van het totale aantal verstrekte bouwvergunningen.

woners weleens een bouwvergunning heeft aangevraagd en gekregen (Van der Heijden, e.a., 1984). Hoewel onbekend is of de overige driekwart wel een bouwvergunning nodig had, lijkt het gezien de aard van de door deze bewoners verrichte karweien dat er in behoorlijke mate illegaal verbouwd is. Volbeda (1979) constateert in de Utrechtse stadsvernieuwingswijk Wittevrouwen dat bewoners redelijk goed op de hoogte zijn van de regels en dat de helft van de eigenaar-bewoners die de woning onderhouden of verbeterd hebben, een vergunning heeft aangevraagd. Hierbij moet worden bedacht dat in dit soort wijken bewoners relatief veel met verbeter subsidies de woning aanpakken, waardoor ze veelal niet ontkomen aan het aanvragen van een vergunning. Turpijn (1987) heeft ruim 1.100 bezoekers van enkele grote bouwmarkten een korte vragenlijst voorgelegd over dit onderwerp. Daaruit blijkt dat 35% van de respondenten mensen in hun omgeving kent die zonder een noodzakelijke bouwvergunning zelf karweien verricht hebben en dat een kwart dit zelf ook wel eens bij de hand heeft gehad. De administratieve rompslomp is de belangrijkste reden om geen vergunning aan te vragen. Andere argumenten die redelijk veel genoemd worden, zijn de hoge eisen die worden gesteld, de tijd die het allemaal kost en het niet weten dat een vergunning vereist is. Het is overigens opmerkelijk dat een flink aantal respondenten voor de verbouwing blijkbaar niet wist dat een vergunning nodig was en dit - blijkens de antwoorden - achteraf wel weet!

Door de invoering van de (herziene) Woningwet en het Bouwbesluit ontstaat er overigens een nieuwe situatie en krijgen bewoners een grotere vrijheid om vergunningsvrij te bouwen. In paragraaf 4.9.2 wordt daar nader op ingegaan.

aanschrijvingen tot oktober 1992

De Woningwet biedt gemeenten ook de mogelijkheid om woon- en bouwtechnische misstanden - al dan niet actief - op te sporen. Wanneer de gemeente een situatie aantreft die - vanuit de voorschriften in de bouwverordening respectievelijk het Bouwbesluit, de welstandseisen, het bestemmingsplan, of de Monumentenwet - ongewenst is, kan cq. moet aanschrijven. In principe zijn er twee aanschrijvingsmogelijkheden. De eerste - die ook in de Woningwet is omschreven - is de aanschrijving om voorzieningen te treffen. De tweede is de aanschrijving tot verbetering. Deze is als voorontwerp ingediend in 1976, en feitelijk pas met het van kracht worden van het Bouwbesluit in werking getreden. De eigenaar kan zich via een beroep bij de gemeenteraad en eventueel via een AROB-procedure verweren tegen de aanschrijving. Bij weigeren van uitvoering kan de gemeente - desnoods onder dwang - de voorzieningen zelf aanbrengen. De kosten daarvan kunnen worden verhaald op de eigenaar.

Bij het beschrijven van de aanschrijvingspraktijk is het zinvol om onderscheid te maken tussen het passieve en het actieve aanschrijvingsbeleid (De Langen, 1982). Bij een passief beleid komt de gemeente pas in actie na een klacht van een bewoner of een andere betrokkene. Op basis van deze klacht wordt er eventueel geïnspecteerd en aangeschreven. Het passieve beleid zal niet of nauwelijks - met uitzondering van wellicht complexen meergezinshuizen - de

eigen-woningsector beroeren. Er zullen weinig eigenaar-bewoners zijn die over zichzelf een klacht indienen. Dit kan anders zijn bij een actieve gemeentelijke aanpak. Bij een actief beleid neemt de gemeente het initiatief en wordt er selectief en gericht geïnspecteerd. In veel gevallen gebeurt dit in het kader van het particuliere woningverbeteringsbeleid. De eigen-woningsector kan daardoor vooral bij het actieve beleid in het schotsveld van het aanschrijvingsbeleid komen. Het is overigens zeer de vraag of dit ook gebeurt.

Uit recent onderzoek (MVRM, 1991c) onder alle rechtstreekse gemeenten in Nederland blijkt dat er een passief beleid gevoerd wordt: 83% van de rechtstreekse gemeenten voert alléén een passief beleid. Wijnja, e.a. (1989) scherpen het begrip passief nog verder aan met het onderscheid tussen 'zeer passief' (alleen reageren op klachten) en gewoon 'passief' (daarnaast ook nog optreden bij het constateren van uitwendige gebreken). Het beleid van de door hen onderzochte gemeenten kan in 43% van de gevallen als zeer passief en nog eens bij 51% als passief worden betiteld. Een zeer klein gedeelte van de gemeenten voert een actief beleid; meestal zijn dit de grotere gemeenten.

Er is in beperkte mate informatie voorhanden over het aantal aanschrijvingen dat op jaarbasis de Nederlandse gemeentehuizen verlaat. Adriaansens en Fortgens (1990) wijzen erop dat het aanschrijvingsinstrument, mede gezien de ingewikkeldheid, niet al te veel gebruikt wordt. Zij schatten het aantal jaarlijkse aanschrijvingen, in de meeste gevallen als reactie op klachten van een huurder, op zo'n 10.000. Deze schatting lijkt niet ver af te liggen van de werkelijke aantallen. Het ministerie van VROM (MVRM, 1991c) concludeert dat de rechtstreekse gemeenten in het kader van het passieve beleid per jaar een kleine 19.300 inspecties verrichten. De klachten komen voornamelijk van huurders. Klachten van eigenaar-bewoners blijken incidenteel voor te komen en hebben dan vooral betrekking op panden van Verenigingen van Eigenaren. Vooral in de grotere gemeenten worden per jaar veel klachten ingediend. De klachten gaan bijna altijd over de onderhoudstaat van de woning. Bij het passieve beleid beperkt de inspectie zich in de meeste gemeenten tot de klacht. Een minderheid van de gemeenten (de grotere) onderneemt in actieve zin soms ook nog stappen. Op basis van het actieve beleid worden er in de rechtstreekse gemeenten - meestal in het kader van het particuliere woningverbeteringsbeleid - zo'n 5.400 inspecties per jaar uitgevoerd (MVRM, 1991c). De inspectie heeft hier vooral een sturende en programmerende functie; op basis van technische opnames worden werkzaamheden omschreven die minimaal moeten worden uitgevoerd. Blijft het particuliere initiatief achterwege, dan kunnen de werkzaamheden in een aanschrijving worden ondergebracht. De actieve aanschrijving dient in deze gevallen meestal als stok achter de deur. Het aantal weigeringen is over het algemeen beperkt. In de meeste gevallen wordt de actieve aanschrijving gekoppeld aan een aanvraag van een subsidie particuliere woningverbetering. Op lokaal niveau wordt de aanschrijving tot verbetering dus wel gehanteerd.

In totaal worden op basis van het actieve en passieve beleid in de rechtstreekse gemeenten jaarlijks bijna 25.000 inspecties uitgevoerd. In iets minder dan een kwart van de gevallen mondt de inspectie uit in een daadwerkelijke aanschrijving²⁶. De afgelopen jaren is dit totale aantal ongeveer gelijk gebleven. De inspecties hebben voornamelijk betrekking op woningen die tussen 1900 en 1940 zijn gebouwd (MVRM 1991c). Bij de passieve aanpak zijn het voor het overgrote deel woningen van particuliere verhuurders die worden bezocht. Bij de actieve inspecties - die veelal gericht zijn op woningen in complexen/straten met een gemengde eigendomsverhouding - zijn verhoudingsgewijs meer eigenaar-bewoners betrokken. Op het totale aantal eigen woningen is echter een zeer klein gedeelte onderwerp van het aanschrijvingsbeleid.

4.9.2 Bouwbesluit en de (herziene) Woningwet: wijzigingen?

In oktober 1992 is het Bouwbesluit en de (herziene) Woningwet van kracht geworden. Met de invoering worden de technische kwaliteitseisen expliciet en landelijk uniform omschreven (Adriaansens en Fortgens, 1990; MVRM, 1989a; MVRM, 1991b; SBR, 1991; Van der Ende, 1992; Heerma, 1991b). Het Bouwbesluit gaat uit van functionele prestatie-eisen. Dit komt er eenvoudiger gezegd op neer dat bepaalde (woning)elementen aan nauw omschreven prestatie-eisen moeten voldoen. Voor bestaande woningen zijn eisen opgesteld voor de veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, en energiezuinigheid. In principe mogen de gemeenten geen eigen aanvullende technische voorschriften of eisen stellen. Na amendering op het wetsvoorstel in de Tweede Kamer (Van der Ende, 1992) hebben gemeenten overigens wel de bevoegdheid gekregen om aanvullend aan het Bouwbesluit extra eisen te stellen aan een bouwwerk (art. 168 Gemeentewet). Gemeenten kunnen bijvoorbeeld zelf voorschriften geven over stedenbouwkundige inrichting, het gebruik van gebouwen, het slopen, de indiening en inrichting van een aanvraag voor een bouwvergunning. Wat de woningbouw betreft, wordt er onderscheid gemaakt tussen de kwaliteit van nieuwbouw en -daarvan afgeleid - de minimale kwaliteit van de bestaande voorraad. De technische eisen in het Bouwbesluit vormen de basis om een bouwvergunning voor ingrepen in bestaande woningen te verstrekken en het aanschrijvingsbeleid.

Als gevolg van het Bouwbesluit komen er - wat de vergunningen betreft - drie in plaats van de huidige twee categorieën bouwwerken: de vrije, meldingsplichtige en vergunningsplichtige werken. De categorie vrije bouwwerken (waarop veel van de beheeractiviteiten van eigenaar-bewoners betrekking hebben), is verruimd in vergelijking met de momenteel geldende situatie. Straat- en tuinmeubilair, antennes, erfafscheidingen, het gewone onderhoud, het verbouwen op basis van een aanschrijving en kleinere bouwactiviteiten, hoeven vooraf niet gemeld te worden en niet te voldoen aan redelijke eisen van welstand. Deze bouwwerken

26 Op basis van het onderzoek van Wijnja, e.a. (1989) kan berekend worden dat de Nederlandse gemeenten in totaal zo'n 30.000 klachten per jaar ontvangen, die in ruim 5.000 gevallen uitmondten in een feitelijke aanschrijving.

kunnen naderhand wel getoetst worden aan de hand van het Bouwbesluit, de bouwverordening en het geldende bestemmingsplan. Ten tweede is er een categorie meldingsplichtige bouwwerken in het leven geroepen. Het gaat hier om de wat grotere klussen, zoals bijgebouwen, aanbouwen, grotere dakkapellen, grotere schotelantennes en erfafscheidingen (waarvoor bepaalde maten gelden). Hiervoor is geen bouwvergunning meer vereist, wel moeten deze verbouwingen vooraf schriftelijk worden gemeld bij de gemeente. Binnen een maand moet de gemeente laten weten of het bij de meldingsplicht kan blijven of dat de zwaardere vergunningsprocedure in werking moet worden gezet. Er vindt geen toetsing vooraf plaats aan de hand van de eisen van het Bouwbesluit, wel speelt het advies van de welstandscommissie een rol. Wanneer niet aan de eisen van welstand of het bestemmingsplan wordt voldaan, wordt het bouwwerk vergunningsplichtig. Alle overige bouwwerken die niet binnen de twee voorgaande categorieën vallen, zijn vergunningsplichtig. Deze activiteiten moeten worden aangemeld en getoetst aan de voorschriften van het Bouwbesluit, de gemeentelijke bouwverordening, de welstandseisen (en eventueel het bestemmingsplan en de Monumentenwet). De gemeente moet binnen drie maanden over de vergunning beslissen, deze termijn kan eventueel nog met drie maanden verlengd worden. Valt binnen deze termijn geen beslissing, dan wordt er een bouwvergunning verstrekt, ook al is het bouwwerk in strijd met Bouwbesluit, bouwverordening of welstandseisen.

De invoering van het Bouwbesluit en de (herziene) Woningwet bieden eigenaar-bewoners in principe een grotere vrijheid om beheerarbeiden te verrichten. Gezien het voorgaande is het de vraag in hoeverre eigenaar-bewoners momenteel al niet zelf van deze grotere ruimte gebruik maken.

aanschrijvingen na oktober 1992

Voor de gemeente worden de basis van en de criteria vóór aanschrijvingen duidelijker. Dit zal - gezien de huidige toepassing en de verwachtingen van de gemeenten - niet direct tot een toename van de betekenis van het aanschrijvingsinstrument leiden. Beperkingen op organisatorisch en financieel gebied worden door gemeenten veelal als problemen genoemd bij het aanschrijvingsbeleid (MVRM, 1991c; Wijnja, e.a., 1989). Een actief en systematisch aanschrijvingsbeleid heeft blijkbaar bovendien in veel gemeenten geen al te hoge prioriteit (MVRM, 1989a). De invoering van het Bouwbesluit zal hierop naar verwachting weinig invloed uitoefenen.

Het Bouwbesluit maakt het voor de eigenaren in principe eenvoudiger na te gaan aan welke minimumeisen voldaan moet worden bij een ingreep. Het is echter de vraag of de gemiddelde eigenaar-bewoner op de hoogte is van de regels in het Bouwbesluit. Door de nieuwe regelgeving wordt de rechtsgelijkheid en -zekerheid voor de bewoners vergroot. Zolang het aanschrijvingsbeleid in de praktijk voornamelijk wordt bepaald door het reageren op klachten, kunnen vraagtekens gezet worden bij de waarde van deze grotere rechtzekerheid. Het Bouwbesluit biedt ook de mogelijkheid om aan te schrijven tot woningverbetering. Voorwaarde daarvoor is dat de aangeschreven verbeteringen subsidiabel

zijn op basis van de Woningwet of de WSDV. Wanneer de kwaliteit schommelt tussen het minimum kwaliteitsniveau van de bestaande voorraad en het maximale kwaliteitsniveau van nieuwbouw, moet de noodzaak van aanschrijven worden aangetoond. Om ervoor te zorgen dat het instrument niet te pas en te onpas gebruikt wordt, mag de gemeente maar één keer in de drie jaar een aanschrijving (voor dezelfde woning) uitvaardigen. Daar staat weer tegenover dat de aanschrijving ook geldt voor de eventuele rechtsopvolger van de eigenaar; het snel verkopen van het pand heeft dus weinig zin.

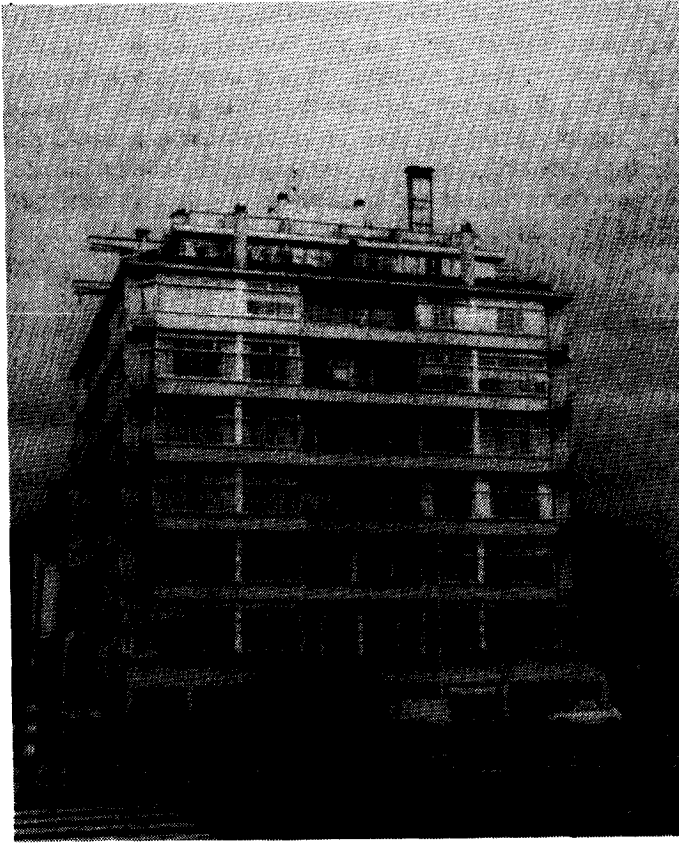
4.10 Appartementenwet en de Wet op de woningsplitsing

Het aantal koopappartementen bedraagt in 1992 in Nederland ongeveer 230.000 (CBS, diverse jaargangen). Op het grootste gedeelte daarvan is de Appartementenwet van toepassing. Precieze gegevens over het aantal eigenaar-bewoners dat deel uitmaakt van een Vereniging van Eigenaren zijn niet voorhanden. Wel kan een schatting gemaakt worden. De Vereniging Eigen Huis (1992) komt tot de conclusie dat gemiddeld 25 à 30 koopwoningen deel uitmaken van één VvE-complex. Bij de Kamer van Koophandel staan tot 31-12-1991 ongeveer 7.500 VvE's ingeschreven; een simpele rekensom leert dan dat er - alleen al bij de officieel geregistreerde VvE's - zo'n 200.000 eigenaar-bewoners betrokken zijn. Met de invoering van het (nieuw) Burgerlijk Wetboek zijn overigens alle 7.500 VvE's die bij de Kamer van Koophandel ingeschreven waren, per 31-12-1991 ambtshalve uitgeschreven. VvE's behoren volgens de letter van de wet niet meer tot de instanties die in het verenigingenregister moeten worden ingeschreven. Door deze maatregel worden VvE's voor gemeenten en onderzoekers welhaast onvindbaar.

4.10.1 Appartementenwet

Op basis van de Appartementenwet wordt het juridisch mogelijk gemaakt voor een eigenaar zijn pand of complex te splitsen in appartementsrechten. Door het splitsen ontstaan er gemeenschappelijke bouwdelen die de eigenaren in mede-eigendom hebben en waarvoor zij gezamenlijk verantwoordelijk zijn. De volgende bouwelementen worden meestal tot de gemeenschappelijke gedeelten gerekend:

- funderingen, dragende muren en kolommen, het geraamte van het gebouw met de ondergrond, het ruwe metselwerk, de vloeren, de buitengevels (inclusief raamkozijnen, deuren, balkonconstructies, borstweringen, galerijen, terrassen en gangen), de daken, de schoorstenen en ventilatiekanalen, de traphuizen en hellingbanen, en het hek- en traliwerk;
- technische installaties inclusief de leidingen, voor centrale verwarming, voor luchtbehandeling, vuilafvoer, afvoer van hemelwater met de riolering, gas, water en verder de hydrofoor, de elektriciteit- en telefoonleidingen, de gemeenschappelijke antenne, de bliksembeveiliging, de liften, de alarminstallatie en de systemen voor oproep en deuropeners.



Daarnaast ontstaan er privé-gedeelten (de appartementen) die de eigenaren in gebruik hebben. Het opmaken van een splitsingsacte is wettelijk verplicht. Hierin moet worden aangegeven wat de gemeenschappelijke en privé-gedeelten zijn. Ook wordt in de acte aangegeven hoe de stemverhouding tussen de verschillende appartementsrechten is en hoeveel stemmen elke appartementsgerechtigde heeft. Verder moet de acte het instellen bevatten van een Vereniging van Eigenaren (VvE). De VvE ontstaat pas, nadat minimaal een van de ontstane appartementen verkocht is. De gesplitste toestand, zonder dat er een VvE is, kan geruime tijd duren. Dit komt vaak voor bij grote projecten die al worden gesplitst, voordat de bouw is gestart.

VvE-reglement

De acte moet volgens de wet nadere regels stellen voor het functioneren van de VvE: het zogenaamde reglement van de VvE. Om het opstellen van zo'n reglement te vergemakkelijken en om te bewerkstelligen dat de minimale eisen erin

opgenomen worden, heeft het Koninklijke Notariële Broederschap in 1973 (gewijzigd in 1983) een modelreglement opgesteld. VvE's kunnen in hun splitsingsacte afwijken van dit reglement, maar als er over bepaalde onderwerpen in de acte niets vermeld staat, gelden de bepalingen uit het modelreglement. In het splitsingsreglement moeten in ieder geval de volgende zaken opgenomen zijn:

- een opsomming van de schulden en kosten die voor rekening komen van alle eigenaren gezamenlijk;
- een regeling van de exploitatierekening die jaarlijks moet worden opgesteld en een regeling van bijdragen die de eigenaren moeten storten;
- een regeling van het gebruik, het beheer en het onderhoud van de gemeenschappelijke gedeelten van het gebouw;
- de wijze van verzekering van het gebouw;
- de oprichting en de statuten van de VvE die de gezamenlijke belangen van de eigenaren moet behartigen. De VvE voert het beheer over en draagt de zorg voor het onderhoud van de gemeenschappelijke gedeelten en de gemeenschappelijke zaken.

bestuurder

De VvE is wettelijk verplicht een bestuurder aan te stellen, die de besluiten van de vergadering moet uitvoeren. Hij of zij stelt de begroting en de exploitatierekening op en legt deze voor aan de leden van de VvE. Op grond van de exploitatierekening kan dan de definitieve bijdrage van iedere eigenaar voor het beheer van de gemeenschappelijke gedeelten bepaald worden. De eigenaren benoemen de bestuurder en kunnen hem of haar ontslaan. De administratie kan worden uitbesteed aan daarin gespecialiseerde bedrijven (administratiekantoren), makelaar-beheerders of aan een van de eigenaren. Makelaars en administratiekantoren vragen vanzelfsprekend een vergoeding voor hun diensten. Sommige eigenaren verrichten de taak van bestuurder kosteloos.

Tabel 4.2 Type bestuurder volgens een aantal onderzoeken (in %)

bestuurder	Consumenten- bond (1980)	Vereniging Eigen Huis		OTB-VvE-en- quête (1989)
		(1985)	(1992)	
eigen leden	45	54	64	38
administratiekantoor	25	28	16	8
makelaar	24	14	9	42
overige	6	4	11	12
totaal	100	100	100	100

Bron: Consumentenbond (1980), De Woonconsument (1985), Vereniging Eigen Huis (1992), OTB-VvE-enquête (1989).

De onderzoeken die in tabel 4.2 worden aangehaald, leveren geen eenduidig beeld van het type bestuurder. Uit het onderzoeksmateriaal blijkt wel dat bewoners zelf in veel gevallen de taak van bestuurders op zich hebben genomen. Dit geldt vooral voor de kleinere verenigingen. De grotere VvE's hebben relatief vaker externe bestuurders in dienst (Meijer en Hüpscher, 1990; Vereniging Eigen Huis, 1992)²⁷.

vergadering

Het belangrijkste orgaan van de VvE is de vergadering van eigenaren. Deze moet minimaal één keer per jaar gehouden worden. In de vergadering worden de exploitatierekening en de begroting vastgesteld en beslissingen genomen over het beheer van de gemeenschappelijke gedeelten. De VvE's die in de OTB-VvE-enquête (1989) zijn opgenomen, voldoen aan hun wettelijke verplichting. Volgens zowel de bestuurders als de bewoners vergaderen ze zelfs gemiddeld 1,5 keer per jaar. Ook de belangstelling van de bewoners laat niets te wensen over. Meer dan driekwart komt - naar eigen zeggen - altijd. Volgens de bestuurders is de belangstelling iets minder. Het onderzoek van de Vereniging Eigen Huis (1992) levert in grote lijnen hetzelfde beeld op: bijna alle VvE's komen op jaarbasis bijeen. Bij de resultaten uit beide onderzoeken moet rekening gehouden worden met de steekproef die getrokken is bij de Kamer van Koophandel. Daardoor bestond de onderzoekspopulatie uit formeel functionerende VvE's (zie ook paragraaf 1.6).

Uitkomsten van andere onderzoeken leveren een minder positief beeld en wijzen uit dat een belangrijk deel van de VvE's het niet zo nauw met de vergaderverplichting neemt. In tabel 4.3 staan de resultaten van een aantal onderzoeken onder VvE's samengevat die in het begin en het midden van de jaren tachtig zijn verricht in een aantal buurten in Amsterdam, Den Haag en Rotterdam (Maas, 1981; Sinnema en Smidt, 1984; Maas en Van Weesep, 1985; voor een groot deel gebundeld in Van Weesep, 1986). Uit deze tabel blijkt dat de bewoners over het algemeen wel op de hoogte zijn van het bestaan van de VvE, maar dat de jaarlijkse vergaderingen lang niet overal plaatsvinden.

Van Weesep (1986) constateert in zijn studie dat grotere VvE's meestal beter functioneren dan de kleinere. Dit gaat volgens hem vooral op voor de grotere VvE-complexen in de naoorlogse wijken. De kleinere verenigingen in de oudere wijken functioneren veel minder volgens de wettelijke bepalingen. Dit hoeft overigens niet te betekenen dat het gezamenlijke onderhoud in deze VvE's dan ook niet of nauwelijks van de grond komt. De informele contacten zijn daar soms zo

27 De Consumentenbond heeft - na een oproep in de Consumentengids - 480 leden van VvE's geënquêteerd; de Vereniging Eigen Huis heeft op basis van een steekproef uit het verenigingenregister van de Kamer van Koophandel ingevulde vragenlijsten van 379 voorzitters van VvE's ontvangen. De resultaten uit het jaar 1984 zijn gebaseerd op de gegevens van 100 bestuurders en 118 leden, die gereageerd hebben op een oproep in het blad De Woonconsument. Bij het OTB-onderzoek zijn bewust een aantal makelaar-beheerders betrokken, zodat deze categorie is oververtegenwoordigd.

effectief dat de besluitvorming toch naar wens verloopt. Het niet aanwezig zijn van een georganiseerde (vergader)structuur is in deze VvE's dan ook niet altijd een gemis.

De door de Consumentenbond (1980) verzamelde gegevens wijzen eveneens op een relatie tussen grootte en ouderdom van de VvE en de vergaderfrequentie. Zij onderscheidt twee soorten VvE's: flats en etage-panden. Met flats worden complexen van 20 à 40 woningen bedoeld die voor het overgrote deel uit de naoorlogse periode stammen. De etage-panden tellen overwegend minder dan 10 woningen en zijn voornamelijk van vóór de oorlog. In 3% van de flatwoningen blijkt door de VvE's nooit vergaderd te worden, terwijl bij etagewoningen dit percentage 30 bedraagt.

Tabel 4.3 Bekendheid van VvE's bij bewoners en het al dan niet jaarlijks vergaderen in een aantal wijken in de drie grote steden²⁸

stad/wijk	bouwperiode	bekendheid met VvE	
		ja (in %)	jaarlijkse verga- dering (in %)
<i>Rotterdam</i>			
Middelland	voor 1914	84	16
Blijdorp/Bergpolder	jaren dertig	82	70
Pendrecht	na WO II	75	97
<i>Den Haag</i>			
Statenkwartier	voor 1914	32	29
Valkenboskwartier	voor 1914	10	10
Laakkwartier-Oost	jaren dertig	67	5
Mariahoeve	na WO II	100	72
<i>Amsterdam</i>			
Concertgebouwuurt	voor 1914	96	40
Staatsliedenbuurt	voor 1914	97	22
Hoofddorpplein	jaren dertig	97	68
Osdorp	na WO II	98	100

Bron: Maas (1981), Sinnema en Smidt (1984), Maas en Van Weesep (1985), Van Weesep (1986).

28 In de wijken Blijdorp en Bergpolder zijn 103 eigenaar-bewoners ondervraagd, in de Concertgebouwuurt en het Statenkwartier ging het in totaal om 119 bewoners (respectievelijk 52 en 67), terwijl in de vier Haagse wijken in totaal 384 interviews gehouden zijn. De omvang van de steekproef in Middelland, Pendrecht, Hoofddorpplein en Osdorp is ons onbekend.

besluitvorming

De beslissing over het onderhoud van de gemeenschappelijke gedeelten berust bij de bestuurder. Deze kan echter geen onderhoudswerkzaamheden opdragen die een nader door de vergadering vastgesteld bedrag te boven gaan, tenzij er vooraf door de vergadering een machtiging is verleend. De bevoegdheid ontleent de bestuurder aan de besluiten en de begroting van de VvE. Verder heeft hij of zij zelfstandige bevoegdheden. In spoedeisende gevallen (zoals een lekkage) mag de bestuurder veelal opdracht geven om reparaties tot een bepaald bedrag uit te voeren. Het maximum bedrag is meestal in de splitsingsacte aangegeven. Als de opdracht meer kost, moet de bestuurder toestemming vragen aan de vergadering van eigenaren, of aan de voorzitter van de VvE²⁹.

Op basis van de OTB-VvE-enquête (1989) kan worden geconstateerd dat driekwart van de bewoners van oordeel is dat de VvE uitstekend tot goed functioneert; een kleine vijf procent van de eigenaar-bewoners noemt het functioneren matig tot slecht. De ondervraagde bestuurders zijn negatiever. Iets meer dan een vijfde geeft het functioneren van de VvE het predikaat matig tot slecht. Uit een studie van Van Rhee, e.a. (1987) blijkt dat bijna tweederde van de bewoners het functioneren van de VvE het mooie rapportcijfer 7 of 8 geeft. De andere hiervoor genoemde studies geven nauwelijks inzicht in het oordeel over het functioneren. Wel is bekend dat in de wijken Blijdorp/Bergpolder bijna 40% van de bewoners ontevreden is over het functioneren van de VvE (Maas en Van Weesep, 1985). De ontevreden eigenaar-bewoners verkeren in de meeste gevallen in een minderheidspositie binnen de VvE; daarnaast blijkt de gebrekkige informatie over het reilen en zeilen van de VvE in een aantal gevallen een bron van irritatie te zijn. Van de bewoners die door de Consumentenbond zijn ondervraagd, is respectievelijk 61% (flats) en 40% (etages) zeer tevreden over het functioneren van de vereniging.

exploitatiebijdrage en reservefonds

De financiële middelen van de vereniging worden gedeeltelijk aangevuld door de bijdragen die de eigenaren verschuldigd zijn volgens de bepalingen van het reglement. De hoogte van de bijdragen is veelal afhankelijk van de zogenaamde 'breukdelen'. Zo kunnen de oppervlakte van het appartement en de bestemming (winkel, kantoor, garage of woning) van bepalende invloed zijn op de bijdrage die men betaalt. Dit impliceert tevens dat binnen één VvE de eigenaren verschillende bedragen verschuldigd zijn. De breukdelen bepalen ook de stemverhouding tijdens de vergaderingen. Vooral als er sprake is van groot-eigenaren kan de situatie wel eens ongunstig zijn geregeld voor de individuele woningeigenaren (Vereniging Eigen Huis, jaarlijkse uitgave). Het reservefonds wordt gevuld door

29 Uit de OTB-VvE-enquête (1989) en de studie van de Vereniging Eigen Huis (1992) blijkt dat driekwart respectievelijk 85% van de administrateurs gemachtigd is tot het doen van uitgaven. Een opvallende uitkomst van het onderzoek van de Vereniging Eigen Huis is dat iets meer dan een derde van hen ongelimiteerd gemachtigd is. Uit beide onderzoeken wordt duidelijk dat de limiet meestal rond de f 4.000,- per transactie ligt.

een maandelijks bijdrage van de eigenaren. Uit het reservefonds kan het onderhoud van de gemeenschappelijke gedeelten worden betaald. Een reservefonds is evenwel niet wettelijk verplicht binnen een VvE.

In vrijwel alle in de OTB-VvE-enquête onderzochte VvE's betalen de bewoners een exploitatiebijdrage. Uit deze periodieke bijdrage wordt in alle gevallen het lopende onderhoud gefinancierd. In driekwart van de verenigingen wordt er daarnaast uit de bijdragen een fonds gevormd waaruit eventuele toekomstige beheeringrepen kunnen worden bekostigd. In de VvE's die door de Vereniging Eigen Huis (1992) zijn benaderd, betalen ook bijna alle eigenaren een exploitatiebijdrage. Ook hierin is meestal een bedrag voor het lopende en toekomstige onderhoud opgenomen.

Andere studies nuanceren deze gunstige indruk. In een fors aantal gevallen blijkt het te schorten aan een financiële reservering door Verenigingen van Eigenaren. Uit het onderzoek van Van Weesep (1986) onder VvE's in een aantal wijken in Amsterdam, Den Haag en Rotterdam blijkt dat een aanzienlijk deel van de verenigingen geen exploitatie- of onderhoudsfonds bezit. Deze constatering wordt gestaafd door de onderzoeksuitkomsten van de Consumentenbond (1980) waaruit naar voren komt dat een belangrijk deel van de eigenaren niet eens weet of er aan fondsvorming wordt gedaan, laat staan dat zij op de hoogte zijn van de inhoud van dat fonds.

Het effect van de Appartementenwet op de sterkte van de organisatiestructuur van VvE's loopt in de praktijk dus fors uiteen. Sommige verenigingen zijn redelijk hecht georganiseerd, vergaderen frequent en functioneren volgens de wettelijke bepalingen, bij andere VvE's is het beeld totaal anders. De Appartementenwet wordt lang niet overal nagevolgd. De vraag in hoeverre dit effect heeft op het technisch beheer in de appartementensector, komt in hoofdstuk 7 aan bod.

4.10.2 Wet op de woningsplitsing

Met de Wet op de woningsplitsing kan de Kroon op gemeentelijk verzoek een gemeente, of een gedeelte daarvan, aanwijzen waar een vergunning vereist is om een woning in appartementsrechten te splitsen. Verder wordt in de wet aangegeven voor welke leeftijdscategorie woningen het vergunningsstelsel geldt. Het bouwjaar van de woningen waarvoor een vergunning is vereist, varieert per gemeente. In de meeste gevallen wordt echter 1940 als grens gehanteerd. De laatste tijd gaan er stemmen op om de grens naar 1970 te verschuiven. In een aantal gemeenten (zoals in Rotterdam en Den Haag) is deze leeftijdsgrens inmiddels in de splitsingsvergunning opgenomen. Momenteel is in de volgende gemeenten (of delen ervan) een splitsingsvergunning vereist: Den Haag, Leiden, Rotterdam, Amsterdam, Delft, Zwolle, Nijmegen, Vlaardingen, Voorburg, Dordrecht, Utrecht, Rijswijk, Doesburg, Groningen en Schiedam.

Een splitsingsvergunning kan in deze gemeenten geweigerd worden wanneer de bouwkundige toestand van het gebouw gebrekkig is, wanneer splitsing een be-

lemmering vormt voor de voortgang of uitvoering van eventuele sanerings- of reconstructieplannen in het aangewezen gebied of wanneer het 'volkshuisvestingsbelang' in het geding komt. In dit laatste geval gaat het bijvoorbeeld om een gebouw dat één of meer woonruimten bevat die verhuurd zijn of zijn geweest, of het gebouw in strijd met de voorschriften van het bestemmingsplan (of een ander wettelijk voorschrift) voor een ander doel dan bewoning in gebruik is genomen³⁰. Een aanvraag voor een splitsingsvergunning moet vergezeld gaan van een taxatie-rapport van het gebouw en de afzonderlijke tot bewoning bestemde gedeelten. Dit rapport moet door een beëdigd makelaar worden opgesteld. Daarnaast moet een splitsingsplan worden overgelegd. Op deze gegevens baseert de gemeente het oordeel over de onderhoudstoestand en de indeling. De vergunning is alleen noodzakelijk als het gebouw ongesplitst wordt gebouwd. Steeds vaker bouwen beleggers complexen die meteen al in appartementen zijn opgesplitst; hiervoor is geen afzonderlijke vergunning nodig. Het doel van het splitsingsregime is de kwaliteit van de woningen binnen een VvE te waarborgen, waardoor een deel van de eventueel latere problemen vermeden kan worden. Van belang is dat het splitsingsregime alleen effect heeft bij het splitsen van een gebouw. Er kunnen jaren overheen gaan voordat de appartementsrechten die door splitsing ontstaan zijn, verkocht worden.

In de (herziene) Woningwet is de splitsingsvergunning vrijwel ongewijzigd overgenomen. In het ontwerp Huisvestingswet (ter vervanging van de Woonruimtwet uit 1947) is in een nieuwe regeling voor de splitsingsvergunning voorzien. Een belangrijk verschil met de huidige situatie is dat de gemeenteraad zelf kan beslissen of een vergunningenstelsel voor splitsing in appartementsrechten wordt gehanteerd.

4.10.3 Een blik over de grenzen

Een internationale vergelijking van het appartementsrecht is te vinden in de studie van Beekhuis (1974) en - wat uitvoeriger - in het proefschrift van Mertens (1989). Mertens richt zijn analyse op (West-)Duitsland, Zwitserland, België en Frankrijk. Beekhuis heeft daarnaast ook Italië in de beschouwing opgenomen. Voor een uitgebreide vergelijking kan verwezen worden naar de werken van beide auteurs.

In België en Frankrijk is het appartementsrecht al geregeld sinds het jaar 1804, waarin de Franse Code Civil is ingevoerd. In België heeft de overheid in 1924 een nieuwe regeling in het Burgerlijk Wetboek opgenomen over mede-eigendom en een bepaling over het eigendom van verdiepingen. De opgenomen bepalingen

30 Daarbij zijn wel een aantal bijkomende voorwaarden geformuleerd. De eerste daarvan is dat de huurprijs van (één of meer van) de voormalige woonruimten beneden de huursubsidiërgrens moet liggen die als maximum voor de individuele huursubsidiëring geldt. Ten tweede kan een vergunning geweigerd worden wanneer het niet is gewaarborgd dat de woonruimte(n) na splitsing bestemd blijven voor verhuur. Tot slot is vastgelegd dat het belang van de aanvrager bij de splitsing niet opweegt tegen het belang van het behoud van de voor verhuur bestemde woningvoorraad.

zijn erg summier. Er wordt naar gestreefd een nieuwe regeling op te stellen, waarin ook bepalingen over het beheer van het gebouw moeten worden opgenomen (Mertens, 1989). In Frankrijk krijgt het appartementsrecht na de Eerste Wereldoorlog weer veel aandacht. Dit heeft ertoe geleid dat in 1938 een wet is aangenomen waarin vastgesteld wordt dat appartementseigenaren een vereniging moeten vormen, die het gezag heeft over het beheer van het gebouw. In 1965 is deze wet vervangen door een nieuwe regeling die veel uitvoeriger is en die de vrijheden voor de eigenaren beperkt (Beekhuis, 1974).

In Italië is in 1934 een regeling vastgelegd die in 1942 opgenomen is in het Burgerlijk Wetboek. De opzet daarvan is geweest dat eigendom van appartementen mogelijk moet zijn zonder een reglement op te stellen.

Duitsland en Zwitserland regelen het appartementsrecht respectievelijk in 1951 en in 1963; evenals in Nederland dus pas na de Tweede Wereldoorlog.

Naast Nederland gaat alleen het Zwitserse appartementsrecht uit van een constructie waarin een eigenaar mede-eigenaar van de gemeenschappelijke gedeelten is en een beperkt zakelijk recht heeft op de privé-gedeelten. In de andere drie landen staat het volle eigendom van de privé-gedeelten op de voorgrond, het mede eigendom van de gemeenschappelijke gedeelten is een hulpmiddel om het volle eigendom mogelijk te maken (Mertens 1989).

In het beheer en de administratie van appartementen zijn geen grote verschillen tussen Nederland, België, Frankrijk, (West-)Duitsland en Zwitserland³¹. Om de gemeenschappelijke gedeelten van de privé-gedeelten te onderscheiden, worden ongeveer dezelfde criteria gehanteerd. Alleen Nederland en Frankrijk kennen een wettelijke verplichting om een VvE op te richten. In elk van de vijf landen is de vereniging van eigenaren het hoogste orgaan. Ook de verplichte jaarlijkse vergadering komt overal terug. In Nederland, België en Frankrijk is het stemrecht gekoppeld aan de grootte of waarde van het appartement, terwijl in Duitsland en Zwitserland elke eigenaar maar één stem heeft. In Frankrijk geldt wel dat wanneer een eigenaar meer dan de helft van de appartementsrechten bezit, zijn stem wordt teruggebracht tot de som van het aantal stemmen van de overige eigenaren. Hierdoor moet voorkomen worden dat één eigenaar de dienst uitmaakt. Besluiten worden over het algemeen genomen met gewone meerderheid van de op de vergadering aanwezige stemmen. Hierbij zijn er overigens tal van afwijkende bepalingen opgenomen. Bij meer ingrijpende beslissingen is veelal een grotere meerderheid vereist (wijzigen splitsingsacte, het verwijderen van eigenaren, opheffen van de VvE en dergelijke). In Zwitserland is bij het uitvoeren van bouwkundige maatregelen een meerderheid verplicht die tevens

31 De regeling in Italië wijkt nogal af van de situatie in deze landen. Een splitsingsreglement is hier alleen verplicht wanneer er meer dan 10 eigenaren zijn. In de andere gevallen zijn de rechten en plichten van de eigenaren (bijvoorbeeld ten aanzien van voorgenomen verbeteringen, het onderhoud van het trappenhuis, de zolders en de kelders, de omslag van de kosten, het bouwen van een nieuwe verdieping, het geheel of gedeeltelijk vergaan van het gebouw en dergelijke) in het Burgerlijk Wetboek omschreven. Zolang er niet meer dan vier eigenaren zijn, is de benoeming van een administrateur is facultatief.

meer dan de helft van de aandelen in het gebouw vertegenwoordigt. In alle landen is een bestuurder met het dagelijks bestuur belast. In Duitsland en Frankrijk is dit - evenals in Nederland - verplicht, in Zwitserland en België wordt er desondanks bijna altijd een bestuurder benoemd. In alle landen moet de eigenaar bijdragen in de kosten van de gezamenlijke ingrepen (instandhouding, herstel, beheer en gebruik).

De Wet op de Woningsplitsing is iets typisch Nederlands: geen van de hiervoor besproken landen gebruikt een splitsingsvergunning. Wel is er ook in Duitsland en Zwitserland een notariële acte vereist om een gebouw te splitsen. De appartementsrechten ontstaan pas als de splitsingsacte in de openbare registers is ingeschreven. In Frankrijk en België is het niet geregeld hoe appartementsrechten kunnen ontstaan. Wanneer er sprake is van een situatie waarin verschillende delen van een gebouw aan meer mensen toebehoren, zijn simpelweg de wettelijke bepalingen van toepassing.

In genoemde studies van Beekhuis (1974) en Mertens (1989) worden overigens alleen de wettelijke regelingen van de verschillende landen inhoudelijk met elkaar vergeleken. Het is onbekend hoe deze wettelijke voorschriften in de praktijk uitwerken.

4.11 Samenvatting

Drie instrumentenfamilies hebben in dit hoofdstuk een rol gespeeld bij de analyse van de invloed van het overheidsbeleid op het technisch beheer: financiële, juridische en communicatieve (informatie- en kennisoverdracht). Bij het financiële instrumentarium is onderscheid gemaakt tussen de onderhouds- en verbeter-subsidies en de fiscale aftrekmogelijkheden van onderhoudskosten. Tot de juridische instrumenten zijn de kwaliteitsnormen en -waarborgen gerekend en het wettelijke instrumentarium voor de appartementensector. De instrumenten op het gebied van de informatie- en kennisoverdracht kennen een zodanig grote verscheidenheid, dat de werking niet afzonderlijk is geanalyseerd. In de paragrafen waar het subsidiebeleid de revue is gepasseerd, staan enkele voorbeelden. Tevens is daar ingegaan op het toekomstig belang van dit overheidsinstrument. Subsidiëring van de verbetering van eigen-woningen lijkt - in ieder geval wat het Rijk betreft - zijn langste tijd te hebben gehad. In het gemeentelijk beleid gaat de informatie- en kennisoverdracht een steeds grotere rol spelen.

onderhouds- en verbeter-subsidies

Bij de analyse van de werking van de onderhouds- en verbeter-subsidies moet onderscheid worden gemaakt tussen het beleid van Rijk, provincie en gemeente. Tot aan 1985 heeft het Rijk de subsidiëring van particuliere woningen in grote lijnen bepaald. Vanaf 1953 tot aan 1970 heeft er voor de particuliere voorraad één regeling gegolden, waarmee per jaar in zo'n 15.000 particuliere woningen -

vooral woontechnische - verbeteringen zijn aangebracht. Deze regeling heeft overigens gedurende deze periode wel op onderdelen - met name wat de subsidiehoogte betreft - wijzigingen ondergaan. Na 1970 wordt de beleidsaandacht voor de particuliere voorraad groter. De overheid roept een veelomvattende subsidieregeling in het leven, waarvan eigenaren steeds meer gebruik gaan maken. Voor eigenaar-bewoners zijn vooral de vaststaande subsidies voor een aantal bouw- en woontechnische verbeteringen van belang. Met ingang van 1979 kunnen eigenaar-bewoners alleen nog maar gebruik maken van deze 'klussenregeling'. In 1981 verschijnt de nota Stads- en Dorpsvernieuwing, waarin de verbeterbehoefte wordt geraamd. In het eerste Meerjarenplan Stadsvernieuwing dat de periode 1983-1987 bestrijkt wordt deze behoefte getransformeerd tot een min of meer taakstellend beleid. De kwaliteitsachterstanden die in de naoorlogse periode zijn ontstaan, moeten met een vergrote inzet van financiële middelen versneld worden ingehaald. Aangekondigd wordt dat vanaf 1985 de rijksbudgetten via stadsvernieuwingsfondsen naar de provincies en gemeenten worden doorgesluisd. Het verbeterbeleid voor de eigen-woningsector krijgt dan in grote lijnen vorm op het provinciaal en gemeentelijk niveau. Gemeenten hebben voor 1985 ook altijd aan de subsidiëring bijgedragen, maar de Rijksoverheid bepaalt in die tijd het budget en de inhoud van de regelingen.

Vanaf 1953 tot aan 1985 zijn in totaal ruim 700.000 particuliere woningen met subsidie verbeterd. Het aandeel van de eigen woningen hierin is naar alle waarschijnlijkheid groot. Er zijn relatief weinig woningen ingrijpend met subsidie verbeterd. In de meeste woningen zijn - kleinschalige - woontechnische verbeteringen aangebracht.

De voorgenomen decentralisatie van de verbeterregelingen krijgt wettelijk vorm met de Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing (1985). De grotere - zogenaamde rechtstreekse - gemeenten krijgen het geld direct in het stadsvernieuwingsfonds. Het budget voor de kleinere (niet-rechtstreekse) gemeenten wordt via de provincies verder verdeeld. Het Rijk bepaalt het budget en de verdeling van de middelen; met de besteding van deze subsidies heeft zij geen directe bemoeienis meer. De rijksoverheid stelt dat eigenaar-bewoners zelf verantwoordelijk zijn voor het beheer van hun woningen. De kwaliteit van de eigen-woningvoorraad is relatief goed en de gemiddelde inkomenssituatie van eigenaar-bewoners is zodanig dat zij deze taak zonder al te veel problemen moeten kunnen volbrengen. Kennelijk rekent het Rijk niet op de aanwezigheid van noodkopers. De overheidsmiddelen worden alleen ingezet om de geconstateerde achterstanden in te halen. Op basis van de evaluatie van de verbeterprestaties in de jaren tachtig en de eerste resultaten van de KWR 1989-1991 is inmiddels aangekondigd dat de helft van de 33.000 slechte tot zeer slechte eigen woningen binnen het bestaand stedelijk gebied van 1971 in de nabije toekomst nog op rijkssteun kunnen rekenen. Om deze woningen te verbeteren, reserveert het Rijk een bedrag van f 413 miljoen gulden.

Zoals gezegd coördineren de provincies vanaf 1985 de verdeling van de subsidie-middelen over de niet-rechtstreekse gemeenten in hun provincie. De wijze waarop de niet-rechtstreekse gemeenten met het budget omgaan, is in de provincie Zuid-Holland geanalyseerd. Het blijkt dat deze gemeenten een behoorlijk deel (tussen de 20% en 40%) van de aan hen toegedeelde middelen voor de verbetering van eigen-woningen reserveren. Het beleid is verder overwegend ad-hoc en marktvolgend. De oude rijksregeling vormt in veel gevallen nog de basis van de gemeentelijke subsidieverordening. De meeste niet-rechtstreekse gemeenten subsidiëren woontechnische of gecombineerde woon- en bouwtechnische verbeteringen.

Veel niet-rechtstreekse gemeenten blijken een heldere en objectieve kijk op de kwaliteit van de woningvoorraad en de effecten van de gesubsidieerde verbeteringen te ontberen. Dit is overigens niet alleen het geval in Zuid-Holland. Ook niet-rechtstreekse gemeenten in andere provincies kampen met deze problemen.

De wijze waarop de directe gemeenten de onderhouds- en verbeteringsubsidies toepassen, is verschillend. Er zijn evenwel een aantal beleidsaccenten te herkennen waarop in veel rechtstreekse gemeenten prioriteit gelegd wordt. Vanaf 1985 worden de subsidies meer en meer gericht op het opheffen van bouwtechnische gebreken - al dan niet collectief uitgevoerd - in geselecteerde vooroorlogse stadswijken/gebieden.

De laatste tijd winnen instrumenten op het terrein van de financiering en ondersteuning en voorlichting aan betekenis.

In veel kleinere rechtstreekse gemeenten vormt het gebrekkig inzicht in de kwaliteit van de voorraad een belemmering voor een gerichte inzet van het subsidie-instrumentarium.

In de tweede helft van de jaren tachtig is in totaal zo'n 3% van alle eigen woningen met overheidssteun verbeterd. Deze verbeteringrepen hebben voor het grootste deel een bouwtechnisch karakter en zijn vooral in de vooroorlogse voorraad geconcentreerd. De gemiddeld gepleegde investering ligt tussen de f 10.000,- en f 16.000,- per woning en de gemiddelde subsidie bedraagt circa f 6.000,-. Daar de aantallen verbeterde woningen, investeringen en aard van de verbeteringen deels onduidelijk zijn en deels gebaseerd zijn op veronderstellingen is voorzichtigheid bij de interpretatie van de prestaties geboden.

onderhoudsaf trek

Vanaf 1971 tot aan 1990 kunnen eigenaar-bewoners gebruik maken van een fiscale aftrekregeling groot-onderhoud. Deze regeling is toegespitst geweest op een klein gedeelte van de woningvoorraad: voor woningen met een maximale waarde in bewoonde staat van f 40.000,-, kunnen de groot-onderhoudskosten afgetrokken worden. Aanvullende voorwaarden daarbij zijn dat de kosten hoger moeten zijn dan 10% van de waarde in bewoonde staat en dat de aanvrager minimaal 5 jaar bewoner van de woning moet zijn. Het is onbekend of veel bewoners gebruik hebben gemaakt van de regeling. Over de effecten van de tijdelijke

aftrekregeling voor groot-onderhoud en schilderwerk die vanaf begin januari 1983 tot aan eind 1985 heeft gegolden, is meer bekend. Ondanks de hooggespannen verwachtingen blijkt een gering gedeelte van de bewoners - van wie de meeste toch al onderhoudsplannen hadden - gebruik te hebben gemaakt van de tijdelijke aftrekregeling. De positieve impulsen voor de omzet en de werkgelegenheid in de bouwnijverheid zijn beperkt gebleven. In 1986 is deze tijdelijke regeling opgeheven; momenteel kunnen alleen nog bewoners van monumenten de onderhoudskosten van de inkomstenbelasting aftrekken.

kwaliteit: bouwvergunning + aanschrijvingen

Op basis van de huidige Woningwet, het Bouwbesluit en de gemeentelijke bouwverordeningen moet een eigenaar-bewoner een bouwvergunning aanvragen voor het uitvoeren van de wat grotere beheerarbeiden aan de woning (zoals dakkapellen, muurdoorbraken, uitbouwen, en dergelijke). Deze laatste arbeiden worden ook getoetst aan de welstandseisen. Alleen bij een aanschrijving of bij onbelangrijke veranderingen cq. vernieuwingen en normaal onderhoud kan een aanvraag voor een bouwvergunning achterwege worden gelaten. Er zijn weinig gegevens bekend op basis waarvan uitspraken gedaan kunnen worden over de betekenis van het vergunningstelsel voor het technisch beheer in de eigenwoningsector. Studies die op lokaal niveau verricht zijn, geven aanwijzingen dat een fors deel van de eigenaar-bewoners geen vergunning aanvraagt.

In het op 1-10-1992 ingevoerde Bouwbesluit en de (herziene) Woningwet worden de technische kwaliteitseisen expliciet en landelijk uniform omschreven. Sinds die datum moeten woningonderdelen voldoen aan nauw omschreven prestatie-eisen. Als gevolg van het Bouwbesluit komen er drie in plaats van de huidige twee categorieën bouwwerken: de vrije, meldingsplichtige en vergunningsplichtige werken. De bewegingsvrijheid van een eigenaar-bewoner wordt daarmee in principe groter. Het is overigens de vraag in hoeverre de huidige regelgeving een eigenaar-bewoner belemmert bij het onderhouden en verbeteren van zijn woning.

De - nu ook bestaande - categorie vrije bouwwerken wordt verruimd. Het gaat hier om kleinere bouwactiviteiten zoals erfafscheidingen, dakkapellen en uitbouwen beneden een bepaalde maat en het gewone onderhoud die niet gemeld worden en niet getoetst worden aan de welstandseisen.

Een nieuwe categorie is die van de meldingsplichtige bouwwerken. Hiertoe worden de wat grotere activiteiten gerekend, de erfafscheidingen en dergelijke, die een bepaalde maat te boven gaan. Ze moeten vooraf schriftelijk bij Bouwen Woningtoezicht worden aangemeld en worden op redelijke eisen van welstand getoetst.

Alle bouwactiviteiten die niet in de twee voorgaande categorieën vallen, zijn vergunningsplichtig en worden vooraf getoetst aan het Bouwbesluit, de bouwverordening en de welstandseisen.

In principe zijn er twee aanschrijvingsmogelijkheden. De eerste - die ook in de Woningwet is omschreven - is de aanschrijving tot het treffen van voorzieningen.

De tweede is de aanschrijving tot verbetering. De eigenaar kan zich via wettelijk vastgelegde procedures tegen een aanschrijving verweren. Het merendeel (85% à 95%) van de gemeenten blijkt een passief aanschrijvingsbeleid te voeren. Dat wil zeggen dat er pas actie wordt ondernomen wanneer er een klacht binnenkomt. Op basis van onderzoek blijkt dat de diensten BWT in de rechtstreekse gemeenten 19.300 inspecties per jaar uitvoeren na klachten. In de meeste gevallen gaat het hierbij om klachten van huurders van particuliere huurwoningen. In de grote gemeenten wordt naast een passief ook een actief aanschrijvingsbeleid gevoerd. De gemeente neemt het initiatief en voert - veelal vanwege een complexgewijze particuliere woningverbetering - selectieve en gerichte woninginspecties uit. In de rechtstreekse gemeenten kan het totaal aantal inspecties als gevolg van dit actieve beleid op zo'n 5.400 per jaar worden berekend. In vergelijking met het passieve beleid zijn hierbij verhoudingsgewijs meer eigenaar-bewoners betrokken. Op de totale eigen-woningvoorraad bekeken, gaat het echter om zeer kleine aantallen. Slechts een klein deel van de bijna 25.000 inspecties die in het kader van het passieve en actieve beleid worden uitgevoerd, mondt uit in een formele aanschrijving. Op jaarbasis bedraagt dit aantal ongeveer 6.000. Door de invoering van het Bouwbesluit en de (herziene) Woningwet worden de criteria voor aanschrijvingen voor alle partijen duidelijker. Het is echter niet direct te verwachten dat het belang van het aanschrijvingsinstrument daarmee groter wordt.

Meergezinshuizen: Appartementenwet en Wet op de woningsplitsing

Beide wettelijke regelingen hebben een indirecte betekenis voor de kwaliteit (van het meergezinsgedeelte) van de eigen-woningsector.

De Appartementenwet - waarmee het een eigenaar juridisch mogelijk wordt gemaakt een pand te splitsen in appartementsrechten - is vanaf 1952 opgenomen in het Burgerlijk Wetboek. Als gevolg van de splitsing ontstaan er gemeenschappelijke bouwdelen die de eigenaren in mede-eigendom hebben en waarvoor zij gezamenlijk verantwoordelijk zijn. De appartementen die de eigenaren zelf in gebruik hebben, vormen de privé-gedeelten binnen het gesplitste pand. In 1972 wordt de wet aangepast en gemoderniseerd en vanaf die datum is het verplicht om bij splitsing van een pand een Vereniging van Eigenaren op te richten, die de belangen van de individuele eigenaren moet behartigen. Per 1-1-1992 is de Appartementenwet opgenomen in het (nieuw) Burgerlijk Wetboek. De Appartementenwet is van toepassing op het grootste deel van de bijna kwart miljoen koopwoningen in meergezinshuizen en het voornaamste doel ervan is de samenwerking tussen de appartements-eigenaren binnen de VvE te structureren. Zo moet er een splitsingsacte worden opgesteld waarin staat wat de individuele en gemeenschappelijke delen zijn en hoe de onderlinge stemmenverhouding is. Het is verplicht om een bestuurder te benoemen en een jaarlijkse begroting of exploitatierekening op te stellen. Verder moet er tenminste een keer per jaar een VvE-vergadering zijn, waarin gemeenschappelijke beslissingen genomen worden over bijvoorbeeld de begroting en mogelijke onderhouds- of verbetering-grepen.

In de praktijk blijkt het effect van de Appartementenwet op de sterkte van de organisatiestructuur van VvE's uiteen te lopen. Sommige VvE's - vooral de grotere - functioneren in grote lijnen volgens de wettelijke verplichtingen. Dat betekent overigens lang niet altijd dat de besluitvorming soepel verloopt. Bij andere verenigingen is de situatie minder rooskleurig. Zij komen minder vaak of zelfs helemaal niet bij elkaar en werken bijvoorbeeld niet met een begroting of exploitatierekening.

Met de Wet op de woningsplitsing die is ingebed in de (herziene) Woningwet, kan een gemeente bij Koninklijk Besluit de woningvoorraad of een gedeelte daarvan aanwijzen waar een vergunning vereist is om panden in appartementen te splitsen. Het doel daarvan is te voorkomen dat minder draagkrachtige eigenaren zich geplaagd zien tegenover te hoge onderhoudskosten van hun appartement, waardoor eventueel noodzakelijk onderhoud achterwege blijft. Momenteel is het splitsingsregime in wijken van 15 grote gemeenten van kracht. Het effect van dit instrument is onbekend. De wet is pas vanaf 1987 van kracht. In de jaren daarvoor zijn echter in de grote steden op grote schaal panden in appartementen gesplitst.

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de wijze waarop de markt invloed uitoefent op het onderhoud en de verbetering in de eigen-woningsector (zie ook de onderzoeksvragen in paragraaf 1.4). Nu is markt nogal een weids en diffuus begrip dat enige aanscherping behoeft. In principe kunnen alle partijen die te maken hebben met onderhoud en verbetering in de eigen-woningsector tot de markt gerekend worden. Buiten de eigenaar-bewoners zelf en de in het vorige hoofdstuk besproken overheid, gaat het dan om bijvoorbeeld aannemers, schilders, installateurs, dakdekkers, verfwinkels, bouwmarkten, doe-het-zelfwinkels, vrienden, familie, collega's, (zwart)klussers, administratiekantoren, makelaars, notarissen, banken en andere financiële instellingen, adviesbureaus, architecten, woningcorporaties en belangenorganisaties. Deze opsomming is nog niet eens volledig; een analyse van het belang dat al deze partijen uitoefenen op het technisch beheer in de eigen-woningsector zou wat te ver voeren. Gekozen is daarom voor een driedeling die gebaseerd is op de rol die partijen kunnen hebben. Namelijk partijen die het technisch beheer - in de ruime betekenis van het woord - uitvoeren, partijen die een financiële rol spelen en partijen die vooral ondersteunen en voorlichten. Ook hier zijn - evenals bij bijvoorbeeld de verschillende overheidsinstrumenten - geen scherpe grenzen te trekken. De taak van bijvoorbeeld de uitvoerders van karweien hoeft zich niet daartoe te beperken, zij kunnen ook voorlichtende en ondersteunende activiteiten verrichten. Op hun beurt kan een partij die bij de voorlichters binnen de markt is ingedeeld ook op het uitvoerende vlak actief zijn.

Allereerst is de onderhoudsmarkt in engere zin van belang: de aanbieders van onderhouds- en verbeterdiensten. Op deze markt wordt materieel en materiaal geleverd voor het technische beheer en in voorkomende gevallen uitgevoerd. De belangrijkste partijen die hier worden onderscheiden, zijn het erkende onderhoudsbedrijf, de doe-het-zelf-handel en het zwarte circuit. In de paragrafen 5.2 tot en met 5.5 wordt op deze onderhoudsmarkt ingegaan.

Een tweede marktpartij die een mogelijke rol kan spelen, wordt gevormd door banken en andere financiële instellingen. Met de uitvoering van de meer com-

plexe beheerkarweien kan veel geld gemoeid zijn. In het vorige hoofdstuk is er al op gewezen dat in het gemeentelijk beleid een toenemende aandacht voor de financiering valt te bespeuren. Paragraaf 5.6 gaat nader op deze thematiek in en schetst de wijze waarop eigenaar-bewoners over het algemeen het technisch beheer financieren en de betekenis die de banken en financiële instellingen daarbij hebben.

De derde (en meest divers samengestelde) groep marktpartijen die wordt onderscheiden, is samengebundeld onder de noemer 'voorlichting en begeleiding'. Een scala aan partijen kan hiertoe gerekend worden. In dit hoofdstuk wordt (kort) ingegaan op activiteiten van belangenorganisaties, administratiekantoren en makelaars. Ook woningcorporaties worden tot de voorlichters gerekend. Het is in de volkshuisvesting weliswaar niet gebruikelijk om deze non-profitverhuurders tot de marktsector te rekenen. Mede in het licht van de nagestreefde verzelfstandiging van corporaties en de kennis en expertise die zij hebben, wordt het mogelijk belang voor de eigen-woningsector toch aangestipt.

5.2 Uitvoerders op de onderhoudsmarkt

Bij de beschrijving van de onderhoudsmarkt staan twee begrippen centraal: de formele en de informele sector. Naar het precieze onderscheid en de inhoud van deze begrippen kan een afzonderlijke studie worden uitgevoerd³²; hier wordt volstaan met een korte toelichting.

In de literatuur wordt het onderscheid tussen de formele en informele sector over het algemeen gemotiveerd aan de hand van twee criteria (Begeer en Van Tuinen, 1984; Renooy, 1984; en rapporten van de ISMO: Interdepartementale Stuurgroep Misbruik en Oneigenlijk Gebruik, 1985): het economisch-statistische en het fiscaal-juridische criterium. Op basis van het economisch-statistische criterium wordt onderscheid gemaakt tussen datgene wat wel en niet in de officiële statistieken beschreven wordt. In de economische statistieken (bijvoorbeeld de Nationale Rekeningen van het CBS) wordt over het algemeen wel ingegaan op de formele sector, terwijl dat voor de informele sector niet het geval is. Op basis van het financieel-juridische criterium kan een uitsplitsing worden gemaakt naar 'zwart' en 'wit'. Bij de witte-sector gaat het om alle belastbare zaken die feitelijk ook belast zijn. In de zwarte sector blijven de belastbare zaken voor de fiscus verborgen. Het kan bij dit laatste om tal van belastingen gaan, zoals omzetbelasting, (sociale) premies en inkomstenbelasting, die niet worden afgedragen. In afbeelding 5.1 zijn de twee criteria tegenover elkaar gezet. De combinatie van de twee criteria levert vier velden op.

32 En die zijn ook al uitgevoerd; verwezen kan onder meer worden naar auteurs als bijvoorbeeld Begeer en Van Tuinen (*De informele economie*, 1984), Lambooy en Renooy (*Informele economie en Bouwstenen van de informele arbeidsmarkt*, 1985a, b) en Van Ours (*Consumeren en werken*, 1985), die de werking, definiëring en het belang van met name de informele economie uitgebreid aan de orde hebben gesteld.

Afbeelding 5.1 De formele en informele sector ingedeeld aan de hand van een economisch-statistisch en een fiscaal-juridisch criterium

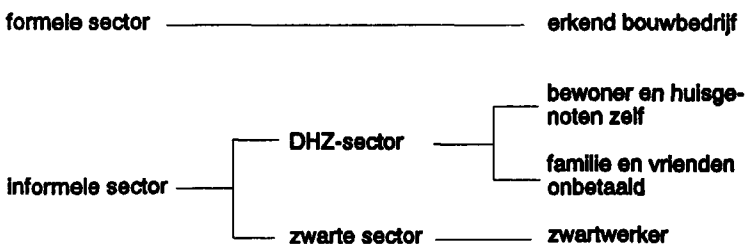
economisch-statistisch criterium	fiscaal-juridisch criterium	
	wit	zwart
wel beschreven in officiële statistieken	1	2
niet beschreven in officiële statistieken	3	4

Bron: Bewerking van Lambooy en Renooy (1985b), Begeer en Van Tuinen (1984) en Raad voor het Midden- en Kleinbedrijf (RMK, 1985).

De categorieën 1 en 2 worden tot de formele sector gerekend, terwijl 3 en 4 bij de informele sector ingedeeld kunnen worden. De formele en informele sector kunnen verder geoperationaliseerd worden aan de hand van concrete uitvoerders. Tot de formele sector wordt dan het erkende bouwbedrijf gerekend (nrs. 1 en 2). De informele sector wordt onderverdeeld in de doe-het-zelf-sector (uitvoering door bewoners, eventueel met onbetaalde hulp van bijvoorbeeld vrienden en familie, nr. 3) en de zwarte sector (nr. 4). Deze indeling levert weliswaar een sterk vereenvoudigde weergave van de werkelijke economische verhoudingen op; als analysekader biedt zij echter voldoende houvast. In afbeelding 5.2 wordt de onderverdeling schematisch weergegeven.

Deze indeling wordt niet alleen in dit hoofdstuk gehanteerd. Ook in de hoofdstukken 6 en 7, waarin wordt ingegaan op de het technisch beheer in de praktijk, komen de begrippen uit afbeelding 5.2 veelvuldig terug.

Afbeelding 5.2 De onderhoudsmarkt in engere zin



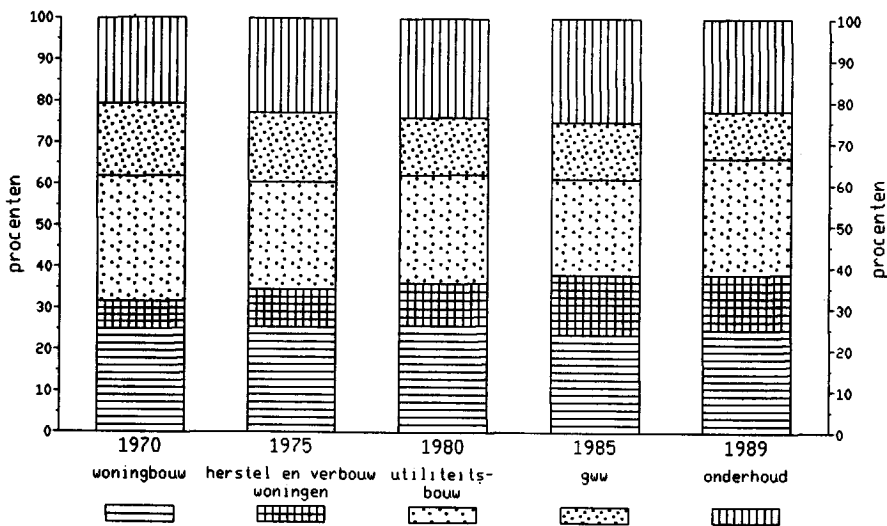
5.3 Formele onderhoudssector

In deze paragraaf wordt achtereenvolgens ingegaan op het belang van het technisch beheer van eigen woningen voor de omzetten in het erkende bouwbedrijf, de toegankelijkheid van de markt voor eigenaar-bewoners en de wijze waarop het bouwbedrijf inspeelt op de behoefte aan informatie over onderhoud en verbetering aan bewonerskant.

5.3.1 Omzetontwikkeling

De Nationale Rekeningen van het CBS geven een overzicht van de inkomsten op de Nederlandse bouwmarkt. Daarbij wordt onderscheid gemaakt naar verschillende bouwsectoren. De onderstaande afbeelding 5.3 geeft de ontwikkeling weer van het belang van de sectoren woningbouw, herstel en verbouw van woningen, utiliteitsbouw, grond-, weg- en waterbouw (GWW) en onderhoud.

Afbeelding 5.3 De ontwikkeling van de bouwproductie naar sector (aandeel in procenten, in prijzen van 1987)



Bron: EIB, 1991

Voor het technisch beheer zijn de categorieën 'onderhoud' en 'herstel en verbouw' van belang. Bij onderhoud gaat het om conserverende en verzorgende werkzaamheden, kleine aanpassingen, verbeteringen en verbouwingen ten behoeve van het dagelijks gebruik. Tot herstel en verbouw worden alleen de grotere werken gerekend die de omvang of het prestatievermogen van een gebouw aanzienlijk vergroten of verlengen (Schellevis, 1992a). Niet alleen zijn deze statistische indelingen wat kunstmatig en vertonen zij een overlap, zij geven bovendien geen volledig beeld van de omzetten in de onderhouds- en verbetersector. Niet alle inkomsten worden namelijk geregistreerd. Bij herstel en verbouw en onderhoud gaat het veelal om beperkte bedragen en zijn het klussen die vooral door kleinere bedrijven worden uitgevoerd. Het CBS neemt in haar voortgangscontrole alleen werken op waarvoor een bouwvergunning is afgegeven, waardoor veel kleine herstel- en verbouwarbeiden buiten beeld blijven. Bovendien worden in de produktiestatistiek de kleine bedrijven buiten beschouwing gelaten en die zijn juist van belang bij onderhoud, herstel en verbouw. Van alle bedrijven in de sector Burgerlijke en Utiliteitsbouw houdt bijna dertig procent zich bezig met uitsluitend of hoofdzakelijk onderhoud en verbouwingen. Bij de categorie bedrijven met minder dan 10 werknemers loopt dit percentage in de richting van de 40%. Naarmate de bedrijfsgrootte toeneemt, neemt het belang van onderhoud en verbouwingen af (Lourens, 1991; peiljaar: 1990).

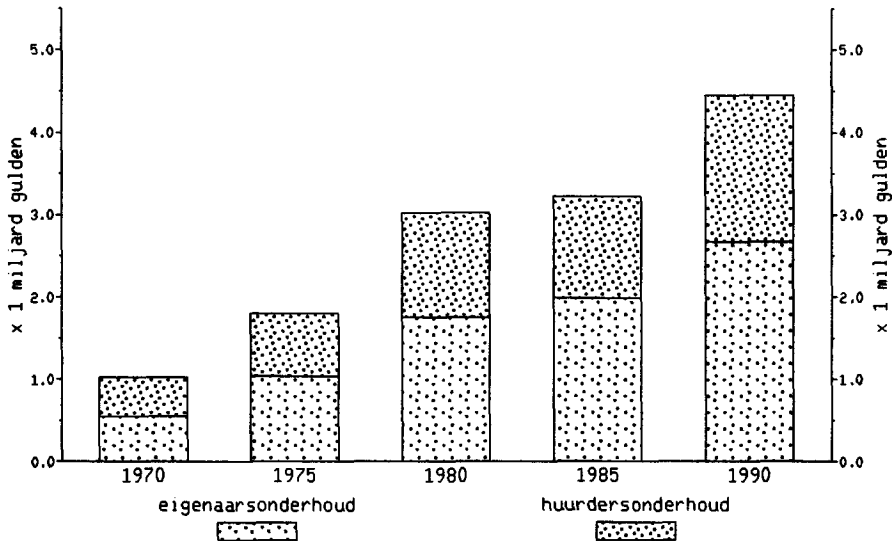
In de statistieken wordt onderscheid gemaakt naar onderhoud aan woningen, infrastructuur en utiliteitsbouw. Binnen het woningonderhoud kan een verdere onderverdeling worden gemaakt naar het zogenaamde eigenaarsonderhoud en het huurdersonderhoud. Eigenaarsonderhoud is het werk dat corporaties, woningbedrijven, beleggers en eigenaar-bewoners uitvoeren. Het huurdersonderhoud bevat de bouwdiensten door gezinshuishoudingen. Er wordt van uitgegaan dat de uitgaven van eigenaar-bewoners al in het eigenaarsonderhoud zijn inbegrepen; bij het huurdersonderhoud gaat het dan alleen nog maar om het onderhoud waarvoor huurders van woningen opdracht hebben gegeven.

Als de ontwikkelingen in de afgelopen decennia in ogenschouw worden genomen (afbeelding 5.3), blijkt dat - in lopende prijzen - het belang van herstel en verbouw van woningen bijna verdubbeld is en dat het onderhoud (inclusief onderhoud aan infrastructuur en utiliteitsbouw) zich na een aanvankelijke groei gestabiliseerd heeft. Beide categorieën tezamen zijn voor bijna 40% van de bouwproductie verantwoordelijk (Schellevis, 1992b). De categorie herstel en verbouw van woningen heeft zich niet alleen een steeds groter aandeel in de bouwproductie weten te verwerven (van 7% naar 13%), maar ook de omzetten in deze sector zijn - in prijzen van 1987 - meer dan verdubbeld (EIB, 1991). In 1991 vinden er in deze categorie investeringen plaats ter hoogte van ruim 10 miljard gulden (Bij de Leij, 1991). Het is echter goeddeels onbekend hoeveel van dat bedrag in de eigen-woningsector wordt gegenereerd: de omzetten worden niet uitgesplitst weergegeven. Het Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid (EIB) maakt onderscheid naar de produktie in de verschillende (woningbouw)categorieën. Dit gebeurt op basis van de subsidiegegevens die het Rijk verstrekt voor onder-

houd en verbetering. Er blijft zo echter een enorm restbedrag over dat niet verantwoord kan worden. De EIB-methode wijst op een herstel- en verbouwmazet in de eigen-woningsector die van zo'n 300 miljoen gulden in 1985, oploopt tot ruim 600 miljoen gulden in 1991 (EIB, 1992).

De utiliteitsbouw heeft met 56% het grootste aandeel in de onderhoudsinkomsten. Het eigenaars- en het huurdersonderhoud is verantwoordelijk voor respectievelijk 20% en 13% van de inkomsten, het onderhoud aan infrastructurele werken neemt met 11% de laatste plaats in (peiljaar: 1991; Schellevis, 1992b). Over de afgelopen twintig jaar bekeken, is het relatieve aandeel van het eigenaarsonderhoud binnen de totale onderhoudsmarkt toegenomen van 17% naar 20%. Het belang van huurdersonderhoud is daarentegen afgenomen van 15% naar 13%. In de onderstaande afbeelding 5.4 wordt de ontwikkeling van de omzetten die in het woningonderhoud gerealiseerd zijn (in lopende prijzen) weergegeven.

Afbeelding 5.4 De markt voor het woningonderhoud in miljarden gulden (lopende prijzen, exclusief BTW) van 1970 tot 1990



Bron: Houben, 1989; Schellevis, 1992b.

Ook in absolute zin is het volume van de eigenaarsonderhoud de afgelopen decennia flink gestegen. Desondanks is het gemiddelde bedrag dat per woning op de onderhoudsmarkt wordt uitgegeven - door een sneller groeiende woningvoorraad - stelselmatig verminderd (EIB, 1991). Hiervoor kunnen volgens het EIB verschillende factoren verantwoordelijk zijn.

Door de produktiviteitsstijging bij de uitvoering (verbeterde technieken en materialen) zou met dezelfde inspanning een groter bouwvolume onderhouden kunnen worden.

Verder wordt gewezen op het toenemend gebruik van onderhoudsarme materialen bij nieuwbouw en renovatie, waardoor de onderhoudsbehoefte vermindert.

Ten derde kan het zijn dat het marktaandeel van de bouwnijverheid is teruggelopen. Hiervoor zijn echter volgens het EIB geen aanwijzingen. In de huursector lijkt juist het tegenovergestelde te gebeuren. In de jaren tachtig is er in de bouwsector sprake van enige overcapaciteit. Voor grote opdrachtgevers werd het daardoor steeds aantrekkelijker om werk uit te besteden. Er valt dan ook een tendens bij woningbedrijven en andere organisaties te bespeuren om de eigen onderhoudsdiensten in te krimpen.

In de eigen-woningsector kan daarentegen wel sprake zijn van een afnemend aandeel van het officiële onderhoudsbedrijf. Het toenemend belang van de informele sector in dit marktsegment (zie de volgende paragraaf 5.4) vormt een ondersteuning voor deze stelling. Voor de gehele onderhoudsmarkt wordt overigens een stagnatie verwacht in 1992. Op de langere termijn gaat de groei naar verwachting door (Schellevis, 1992a en b).

Het erkende bouwbedrijf heeft in 1991 een totaalomzet van bijna 15 miljard gulden gerealiseerd in de sectoren herstel en verbouw van woningen (f 10,3 miljard; Bij de Leij, 1992) en onderhoud van woningen (f 4,5 miljard; Schellevis, 1992a). Het is - gezien de tekortkomingen in de huidige statistieken - onmogelijk vast te stellen welk gedeelte van deze omzet in opdracht van eigenaar-bewoners tot stand is gekomen. De OTB-enquête eigenaar-bewoners levert daarentegen wèl een indicatie op van het belang van de formele sector. Alvast vooruitlopend op hoofdstuk 6 kan op basis van de onderhouds- en verbeterkosten van een gemiddeld huishouden worden berekend dat eigenaar-bewoners op jaarbasis zo'n f 8,5 miljard (peiljaar 1992) aan het technisch beheer spenderen. Aan het erkende bouwbedrijf wordt voor bijna 5 miljard gulden uitbesteed. Dit betekent dat ongeveer een derde van de omzet van alle 'formele activiteiten' op het terrein van herstel, verbouw en onderhoud van woningen, in de eigen-woningsector wordt behaald.

houding ten aanzien van de particuliere sector

Het idee dat het bouwbedrijfsleven zich niet veel gelegen laat liggen aan de particuliere woningvoorraad is nog steeds wijd verspreid. Gezien de hierboven weergegeven omzetcijfers en het eerder vermelde feit dat 30% van alle bedrijven in de sector B. en U. zich uitsluitend of hoofdzakelijk op de onderhouds- en

verbetermarkt richt³³, behoeft deze gedachte wellicht enige bijstelling. In 1987 heeft het Bouwcentrum 100 grote en middelgrote bouwbedrijven gevraagd hoe zij staan ten opzichte van activiteiten op het gebied van de particuliere woningverbetering. Dit onderzoek wijst uit dat zo'n 35% à 40% van deze bedrijven regelmatig of veel onderhouds- en verbeteropdrachten binnen de particuliere woningvoorraad uitvoert. De voornaamste reden om zich niet op de particuliere markt te richten is dat de bedrijven de vraag te klein achten of voldoende andere zaken - nieuwbouw - om handen hebben. Desondanks geven vier van de vijf bedrijven aan zich mogelijk meer op de onderhoudsmarkt van particuliere woningen te willen richten. Daarbij worden er aan de andere kant wel weer eisen gesteld aan het aantal en de gelijksoortigheid van de woningen binnen één project (Bouwcentrum, 1987). Juist de particuliere sector is echter versnipperd en heterogeen. Slechts een klein gedeelte van de markt, bijvoorbeeld ingrepen aan complexen van Verenigingen van Eigenaren, kan aan bovengenoemde eisen voldoen. Dat alles neemt niet weg dat het bouwbedrijf steeds meer het belang van de particuliere woningsector onderkent.

Teneinde het 'verkeer' tussen uitvoerder en opdrachtgever te versoepelen, heeft het bouwbedrijfsleven standaardcontracten ontwikkeld. Deze contracten kunnen bijvoorbeeld gebruikt worden wanneer een individuele eigenaar-bewoner een onderhouds- of verbeterkarwei via formele kanalen wil laten uitvoeren. De overkoepelende belangenorganisaties binnen de bouwwereld ontplooiën eveneens initiatieven om de aangesloten leden te attenderen op de mogelijkheden van de particuliere onderhoudsmarkt en op de wijze waarop deze markt betreden kan worden. Zo heeft het Nederlands Verbond van Ondernemers in de Bouwnijverheid (NVOB) - in samenwerking met het Onderzoeksinstituut OTB - de aangesloten leden gewezen op de kansrijke perspectieven van de markt van het woningonderhoud voor de bouwbedrijven (NVOB, 1988). Binnen dezelfde organisatie wordt verder met cursussen gepoogd de kwaliteitszorg te vergroten. Bedrijven geven soms ook voorlichting aan individuele kopers van een nieuwbouwwoning over onderhouds- en verbeteraspecten. In het navolgende wordt achtereenvolgens ingegaan op de standaardcontracten en de voorlichtende activiteiten van bouwbedrijven.

5.3.2 Standaardcontracten

Wanneer bouwwerken worden aangenomen, gebruikt men in Nederland meestal standaardcontracten die neergelegd zijn in de UAV 1989 (Uniforme Algemene Voorwaarden) en de AVKA 1979 (Algemene Voorwaarden Kleine Aannemingen; zie ook Meijer, 1990a). De UAV heeft in feite uitsluitend betrekking op werken die door een aannemer worden uitgevoerd volgens door de opdrachtgever verstrekte tekeningen en onder directie van de opdrachtgever. In de sfeer

33 Een kanttekening die hierbij moet worden gemaakt, is dat deze bedrijven zich over het algemeen bezighouden met het onderhoud aan utiliteitsgebouwen.

van onderhoud en verbetering biedt deze regeling vrijwel geen soelaas. Bij de nieuwbouw van woningen is de UAV inmiddels op de achtergrond gedrongen door de Model Koop-Aannemingsovereenkomst met algemene voorwaarden. Deze is opgesteld door consumenten- en producentenorganisaties en onafhankelijke deskundigen en is verplicht gesteld bij de bouw van premie-koopwoningen. In vergelijking met de UAV 1989 biedt de modelovereenkomst de koper meer bescherming: er wordt namelijk van uitgegaan dat de opdrachtgever/eigenaar-bewoner ondeskundig is.

Voor kleinere werkzaamheden wordt over het algemeen de - door de producenten opgestelde - AVKA 1989 gebruikt. Het gaat hierbij veelal om verbouwingen en verbeteringen; de omvang van het gebruik is overigens onbekend. De Vereniging Eigen Huis (1991) vindt dat er nog wel wat schort aan de AVKA 1979. De bepalingen over de eventuele wijziging van de aanneemsom, de regeling rond oplevering en de aansprakelijkheid daarna zijn volgens deze organisatie onvoldoende geregeld. Verder zijn clausules zoals een boeteregeling bij een te late oplevering, een algemene garantieperiode, een geschillenregeling en een verzekerde garantie niet in de regeling opgenomen. Al met al vindt de Vereniging Eigen Huis dat de rechtspositie van de opdrachtgever/eigenaar-bewoner onvoldoende geregeld is en zij streeft dan ook naar een soort model-verbouwingsovereenkomst zoals die ook geldt voor nieuwbouw. In hoeverre de AVKA 1989 in de praktijk problemen oplevert, is onbekend. De jaarverslagen van de juridische afdeling van de Vereniging Eigen Huis leveren in ieder geval niet het bewijs dat er veel klachten over dit onderwerp binnenkomen. Het leeuwedeel van de klachten heeft betrekking op nieuwbouw/opleveringsgebreken en verder wordt er veel gebeld voor informatie over de koop van een woning, de belastinggevolgen, subsidiemogelijkheden daarbij en dergelijke (zie ook paragraaf 5.7.1).

Een onderzoek onder een beperkt aantal bouwbedrijven naar de wijze waarop zij omgaan met het offeren van onderhoudswerkzaamheden, roept wel enige twijfels op over de manier van werken. Voor de uitvoering van eenzelfde karwei rekenen de bouwbedrijven soms zeer uiteenlopende prijzen. Bovendien blijkt het ongebruikelijk te zijn dat de prijsaanbieding in de vorm van een heldere en overzichtelijke offerte wordt gegoten (De Woonconsument, 1992). Deze uitkomsten wijzen erop dat het hier en daar nog schort aan de klantvriendelijkheid van de aannemers.

5.3.3 Voorlichting

Bij aankoop van een nieuwbouwwoning krijgen alle eigenaar-bewoners op de een of andere manier informatie over hun woning. De wijze waarop en de vorm waarin dit gebeurt, varieert echter nogal. Het ene bedrijf verstrekt een mooie kleurrijke brochure van de woning en de woonomgeving. Andere bedrijven leveren ietwat saaier ogend materiaal, zoals tekeningen, plattegronden en een overzicht van de gebruikte materialen. Het informatiegehalte van de voorlichtingspakketten kent een grote verscheidenheid. Er zijn geen richtlijnen opgesteld voor de hoeveelheid en aard van de informatie die bij oplevering verstrekt moet worden aan de nieuwe eigenaar, de uniformiteit is dan ook ver te zoeken. Uit

een in 1991 gehouden enquête onder 65 grotere bouwbedrijven blijkt dat zo'n 40% van de bedrijven bij oplevering van een nieuwbouwwoning alleen de technische omschrijving en plattegronden aan de bewoner verstrekt. De overige 60% levert een wat uitgebreidere handleiding waarin - weliswaar in beperkte mate - toch ook onderhouds- en gebruikstips zijn opgenomen (Meijer, e.a., verschijnt binnenkort). Het is weliswaar zo dat gegevens over het onderhouden en verbeteren van woningen over het algemeen op een vrij eenvoudige wijze te verwerven zijn. Er is in principe veel voorlichtingsmateriaal beschikbaar; te denken valt bijvoorbeeld aan handleidingen die consumenten- en belangenorganisaties uitgeven (zie ook paragraaf 5.7), allerlei doe-het-zelf-boeken die in de boekhandels verkrijgbaar zijn en de informatiefolders over elk denkbare klus die bij doe-het-zelf-winkels en Bouwmarkten meegepakt kunnen worden. Desondanks blijken bewoners grote behoefte te hebben aan informatie over deze zaken.

Om in deze behoefte te voorzien, hebben diverse organisaties in het verleden initiatieven ontplooid om tot een grotere uniformiteit en een kwaliteitsverbetering te komen van onderhouds- en gebruikershandleidingen voor koopwoningen. In het begin van de jaren tachtig stelt de Stichting Bouwresearch (SBR) vast dat kopers van nieuwbouwwoningen meer in handen moeten krijgen dan alleen de opleveringsgegevens, zoals de tekeningen en het bestek. Ook de gebruiksmogelijkheden en -wenken van de woning, de wijze waarop inspecties naar gebreken en het voorkòmen daarvan uitgevoerd moeten worden, en het functioneren en onderhouden van de technische installaties moeten de bewoners beter duidelijk gemaakt worden. Deze constatering mondt uiteindelijk uit in de in 1983 uitgebrachte SBR-publicatie Een nieuwe woning; gegevens voor bewoners (SBR, 1983). Dit boekwerk bevat een praktijkvoorbeeld van een instructieboekje voor kopers van woningen. Een van de uitgangspunten is geweest dat de handleiding vooral gericht moet zijn op 'eenvoudige' woningen. Bovendien dat er informatie in opgenomen moet worden over het verzorgende onderhoud cq. het in goede staat houden van de woning. Ingrijpende reparaties en verbeteringen om de woning in goede staat te brengen, worden niet beschreven. Het prototype van het instructieboekje kent drie onderdelen. Het eerste deel bevat een aantal algemene gegevens over de woning. De namen en adressen van alle bij de bouw betrokken partijen staan vermeld en de constructieve onderdelen van de woning en de installaties komen kort aan bod. Het eerste deel bevat eveneens de tekeningen van de woning. De delen twee en drie geven informatie over het verzorgende onderhoud. De woningonderdelen die in het algemene gedeelte kort zijn behandeld, komen uitgebreider aan bod. In dit tweede en derde deel wordt ingegaan op de wijze waarop de oorspronkelijke staat gehandhaafd kan worden. Deel twee richt zich op het onderhoud in bouwkundig opzicht, terwijl deel drie het gebruik en het onderhoud van de installaties tot onderwerp heeft. Per onderdeel wordt informatie gegeven over het gebruikte materiaal. Verder wordt uitgebreid beschreven (bijvoorbeeld over de beglazing), hoe de inspecties uitgevoerd moeten worden en op welke wijze de toegepaste beglazing eventueel vervangen moet worden. Dit laatste gebeurt in de vorm van een stappenplan, dat de bewo-

ner chronologisch moet doorlopen. De onderhoudshandleiding geeft veel informatie en is helder opgezet. De verspreiding en daadwerkelijke praktijktoepassing is uiteindelijk beperkt gebleven. Het initiatief had, gezien de inhoud, overzichtelijkheid en praktische toepasbaarheid van de handleiding, een beter lot verdiend.

Een informatiepakket dat op grotere schaal verspreid wordt, is de vernieuwde gebruiksaanwijzing die vanaf het najaar van 1988 door het Garantie-Instituut Woningbouw (GIW) in samenwerking met de Stichting Waarborgfonds Koopwoningen verstrekt wordt (Bodegom, 1988). Binnen het bestuur van het GIW werken de producenten en de consumenten van woningen samen. Iedere koper van een woning die onder GIW-garantie gebouwd is, ontvangt het boekje Een huis om in te leven: gebruik en onderhoud van uw woning. Deze goed leesbare handleiding is vrij algemeen van opzet³⁴ en geeft voor enkele bouwdeelen - voegwerk, schilderwerk, kozijnen, en daken - aan dat periodieke controle en reiniging van belang is. Verder worden er algemene adviezen voor het gebruik van installaties gegeven. In vergelijking met de SBR-handleiding zijn de tips en aanwijzingen over het onderhoud van de woning oppervlakkig; specifieke informatie op het onderhoudsterrein wordt nauwelijks gegeven. Over bijvoorbeeld de beglazing en de kozijnen wordt niet veel meer gezegd dan dat de woning constant belaagd wordt door de natuurelementen en dat daarom jaarlijks onderhoud noodzakelijk is.

De Stichting Arbeidstechnisch Onderzoek Bouwnijverheid (SAOB) heeft recentelijk - in samenwerking met het IBBC-TNO en ondersteund door het georganiseerde bouwbedrijfsleven (NVOB) - een prototype van een gebruikers- en onderhoudshandleiding (de zogenaamde 'woningmap') vervaardigd voor eigenaar-bewoners van nieuwbouwwoningen. In vergelijking met de handleidingen van de SBR en het GIW is de woningmap veel uitgebreider van opzet en een belangrijk deel ervan is gericht op het (systematisch) onderhouden van de woning. Een volledig ingevulde map bevat ruim 150 pagina's en 12 hoofdstukken die thematisch gerangschikt zijn bij de drie onderdelen 'gebruikshandleiding', 'zo zit uw woning in elkaar' en de 'onderhoudshandleiding' (SAOB, 1990). De eerste vier hoofdstukken van de map vormen de gebruikshandleiding. In dit onderdeel is een groot aantal woninggegevens opgenomen en worden tips en aanwijzingen gegeven die de bewoner kan gebruiken vlak voor en na het betrekken van de woning. De twee hoofdstukken die daarop volgen, zijn samengebundeld onder het kopje 'zo zit uw woning in elkaar'. Hierin zijn alle technische gegevens en omschrijvingen van de gebruikte materialen en constructies terug te vinden. In het derde en grootste deel van de map (de hoofdstukken 7 tot en met 10) komen het gebruik en onderhoud van de woning aan bod. In deze onderhouds-

34 In 20 à 30 pagina's worden de volgende acht onderdelen behandeld: adviezen bij het in gebruik nemen; vocht en ventilatie; warmte-isolatie; geluidsisolatie; materialen, constructies en onderhoud; installaties en onderhoud; veranderingen en verbouwingen; aanvullende informatie.

handleiding wordt aangegeven hoe een eigenaar een onderhoudsplan voor zijn woning kan maken en hoe hij eventuele storingen in installaties kan verhelpen. Met controlelijsten voor de voor- en najaarsbeurten kan worden bepaald welke onderhoudswerkzaamheden er uitgevoerd moeten worden. Voor een aantal eenvoudige onderhoudskarweien wordt uitgelegd hoe de bewoner dat zelf kan uitvoeren. De woningmap bevat verder een woninglogboek, waarin eventuele tekeningen van veranderingen en verbouwingen aan en in de woning vastgelegd kunnen worden. Een bijgevoegde informatiekaart moet ervoor zorgen dat een bewoner snel bepaalde informatie in de map kan vinden. Op deze kaart wordt verder per maand in hoofdlijnen aangegeven welke woningonderdelen waarop gecontroleerd moeten worden. Het prototype van de map is inmiddels in de praktijk getest (Meijer, e.a., verschijnt binnenkort). De belangrijkste conclusies daarvan zijn dat het bouwbedrijfsleven weliswaar welwillend tegenover het initiatief staat, maar dat het daadwerkelijk gebruik schoorvoetend van de grond komt. De omvang van de map en het vele werk om de map in te vullen vormen voor veel bedrijven een belangrijke barrière. De bewoners die tot nu toe een map hebben gekregen zijn er vrijwel allemaal enthousiast over. Op basis van de resultaten van de praktijkproef gaan de initiatiefnemers van de map de marketing van de map verbeteren, zodat bouwbedrijven het initiatief eerder zullen oppakken. In bijlage 5 wordt nader ingegaan op de inhoud van de woningmap en de reacties van het bouwbedrijf en de bewoners.

Het Bouwcentrum is inmiddels in een vergevorderd stadium met een onderhoudshandleiding voor woningen waarin het milieu een belangrijke rol speelt. Deze milieumap is minder omvangrijk dan de woningmap, maar vertoont inhoudelijk gezien grote overeenkomsten. Een combinatie van beide initiatieven is zeer wenselijk. De uitgebreide onderhoudsmap (woningmap) kan op vrij eenvoudige wijze worden aangevuld met milieuvriendelijke maatregelen. Deze samengestelde map kan in eerste instantie bij aankoop van een nieuwbouwwoning worden verstrekt. Een - wellicht aangepaste - versie kan vervaardigd worden voor bewoners van bestaande woningen.

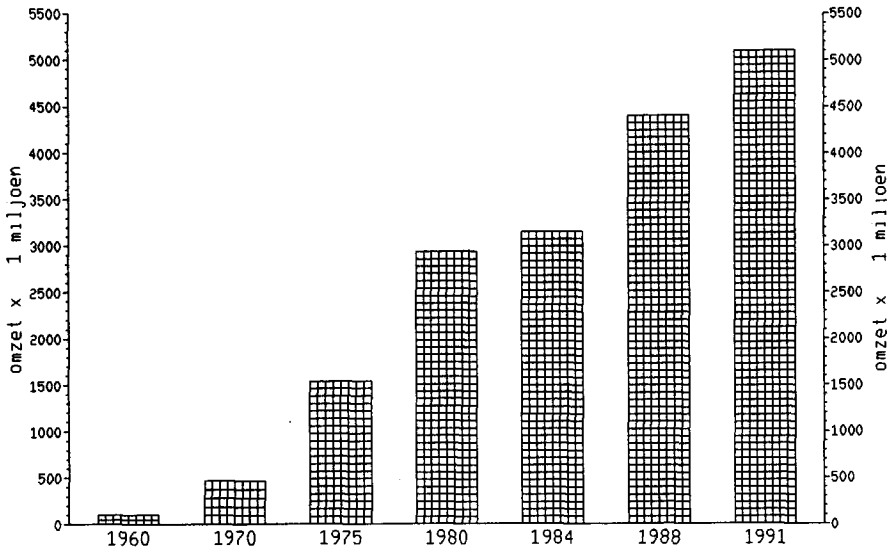
5.4 Informele sector

Hiervoor is al aangegeven dat bij het informele woningonderhoud onderscheid kan worden gemaakt tussen de doe-het-zelf-detailhandel en de zwarte sector. In respectievelijk de paragrafen 5.4.1 en 5.4.2 wordt op deze sectoren nader ingegaan.

5.4.1 Schaalvergroting en groeiende omzet in de doe-het-zelf-detailhandel

De omzetten in de doe-het-zelf (DHZ) detailhandel zijn de afgelopen decennia onstuimig gegroeid. In de periode 1970-1991 zijn de omzetten in deze branche meer dan vertienvoudigd: van nog geen half miljoen gulden tot meer dan 5 miljard gulden. In afbeelding 5.5 staat de omzetgroei afgebeeld.

Afbeelding 5.5 Ontwikkeling van de DHZ-omzetten in Nederland in miljoenen gulden in de periode 1960-1991 (voor enkele jaren; in lopende prijzen; inclusief BTW)

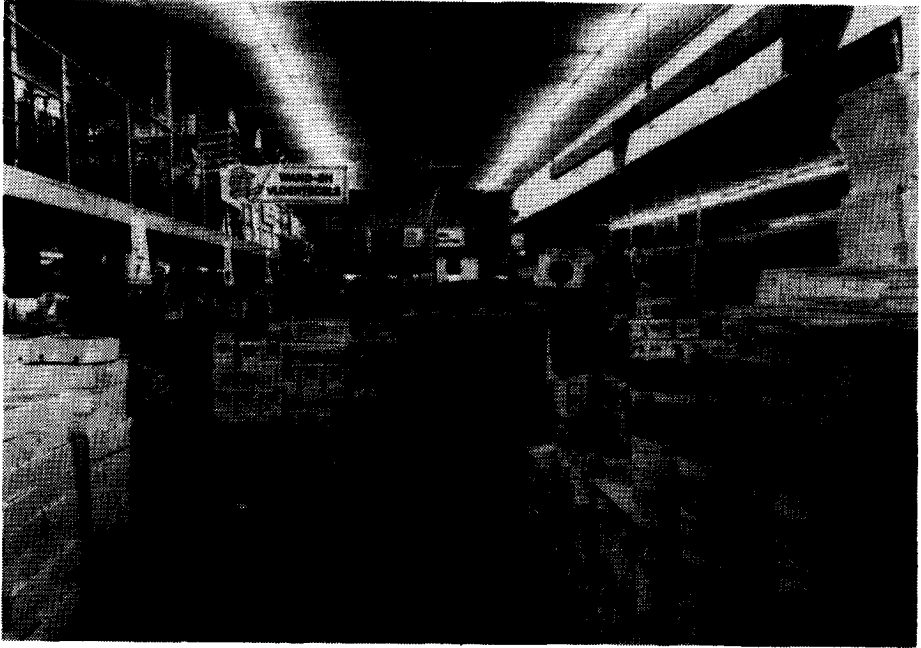


Bron: EIM (1982): 1960, 1970; Admedia (1981): 1975 en 1980; Leverington (1985): 1984; EIM/IMK (1989): 1988 en Leverington geciteerd in de Volkskrant (1992): 1991.

In paragraaf 5.3 is gebleken dat de financiële resultaten in de onderhoudstak van de formele sector ook een positieve ontwikkeling vertoont. Deze groei blijft echter ver achter bij de groei van de omzetten in de doe-het-zelf-branche. De sterk toenemende omzet in de tweede helft van de jaren zeventig tot een niveau van circa f 3 miljard, is gevolgd door een periode van stagnatie in de jaren tachtig.

De economische recessie (zie ook de index van het consumentenvertrouwen in hoofdstuk 3) heeft ook gevolgen voor de detailhandel. Aanvankelijk lijken de omzetten in deze periode zelfs te gaan dalen (Cobouw, 1983; Knulst, 1983; Knip, 1983). Vanaf het midden van de jaren tachtig trekt de DHZ-markt echter weer aan.

De omzetten in de doe-het-zelf-branche kunnen overigens slechts voor een deel op het conto van eigenaar-bewoners worden geschreven. Ook huurders schaffen op een flinke schaal materiaal en materieel aan voor het onderhoud en de verbetering van hun (huur)woning. Daarnaast worden in DHZ-winkels ook producten verkocht - bijvoorbeeld voor de woninginrichting, tuinmeubilair, auto- en fietsonderhoud en dergelijke - die niets te maken hebben met het technisch woningbeheer.



Eigenaar-bewoners besteden op jaarbasis een kleine 3 miljard gulden aan doe-het-zelf-materieel en -materiaal (OTB-enquête eigenaar-bewoners, zie hoofdstuk 6). Het gaat daarbij vooral om materialen; nog geen 10 procent van het totaal bedrag wordt aan gereedschap uitgegeven. Eigenaar-bewoners zijn kortom alleen al ten behoeve van technisch beheerkarweien verantwoordelijk voor meer dan de helft van de totale omzet in de doe-het-zelf-detailhandel.

In eerste instantie wordt het gezicht van de doe-het-zelf-detailhandel vooral bepaald door speciaalzaken in de afzonderlijke hout-, verf-, behang- en ijzerwarenbranche. Vanaf het eind van de jaren zestig begint de structuur van de detailhandel te veranderen (EIM, 1982). De speciaalzaken gaan in toenemende mate over tot assortimentsuitbreidingen met doe-het-zelf-artikelen die daarvoor tot andere branches behoorden (Baartmans, e.a., 1986 en 1987). Deze trend zet zich in de jaren daarna door en uiteindelijk leidt deze ontwikkeling tot de oprichting van steeds grotere verkooppunten.

Wanneer de huidige structuur van de doe-het-zelf-markt wordt bekeken, dan kunnen er vijf typen verkooppunten worden onderscheiden (EIM, 1981 en 1989). In de eerste plaats zijn er - nog steeds - de speciaalzaken, die niet al te groot zijn en gespecialiseerd zijn in een van de traditionele artikelgroepen ijzerwaren, verf en behang en hout. In 1981 kunnen nog zo'n 5.000 vestigingen tot deze eerste categorie gerekend worden. Aan het eind van de jaren tachtig is dit aantal

al met bijna de helft teruggelopen. De ijzerwaren- en verf-winkels vormen het grootste aandeel in deze groep. De tweede categorie winkels wordt gevormd door de grote bedrijven die gespecialiseerd zijn in verkoop van doe-het-zelf-producten en die vrijwel alle producten in hun assortiment hebben opgenomen. Hiertoe kunnen de zogenaamde 'breedpakketzaken' en de bouwmarkten gerekend worden. Het aantal bouwmarkten is in de jaren tachtig fors gegroeid. De breedpakketzaken verliezen langzamerhand terrein. De categorieën een en twee - de speciaalzaken en grote verkooppunten - vormen de 'echte' en gespecialiseerde doe-het-zelf-detailhandel en hebben ook verreweg het grootste markt-aandeel in handen. Recent onderzoek wijst uit dat de schaalvergroting blijft doorzetten. Marktonderzoeksbureau Nielsen (geciteerd in De Volkskrant, 1991a) geeft aan dat het aantal warenhuizen en grote bouwmarkten is toegenomen en schat hun aantal op bijna 800. Deze winkels hebben iets minder dan de helft van de markt in handen. De kleinere winkels moeten met 4.000 vestigingen de rest van de omzet maken.

De grotere detailhandelsbedrijven die naast doe-het-zelf-artikelen andere producten in het assortiment voeren, vormen de derde categorie. De grotere winkels in huishoudelijke artikelen en warenhuizen worden hiertoe gerekend. Een vierde categorie die wordt onderscheiden, omvat de ambachtelijke, service-, groothandels- en installatiebedrijven die de doe-het-zelf-handel als nevenactiviteit erbij doen. Hierbij kan gedacht worden aan schildersbedrijven, gespecialiseerde glashandel en groothandels in ijzerwaren en gereedschappen. De vijfde en laatste categorie wordt gevormd door de bedrijven die weliswaar vanuit het assortiment aansluiten bij de doe-het-zelf-detailhandel maar die hun produkt meestal in de vorm van een complete inrichting verkopen en installeren (bijvoorbeeld winkels die gespecialiseerd zijn in keukens, sanitair, parket, kurk en dergelijke).

In Nederland zijn naar schatting in totaal zo'n 20.000 verkooppunten waar op klein- dan wel grootschalige wijze doe-het-zelf-producten te koop zijn (EIM, 1989). Naast de vijf eerder genoemde categorieën is hierbij ook nog de ambulante handel meegerekend en winkels als drogisterijen, auto-accessoire zaken en tuincentra. Het assortiment van de bedrijven is in de loop der jaren uitgebreid met steeds handzamer materiaal en materieel. De grotere bouwmarkten zijn relatief eenvoudig toegankelijk voor de consument en geven vooral in de vorm van brochures en folders gestandaardiseerde voorlichting over elk denkbaar beheerwerk. Doordat het aantal kleinere winkels steeds verder terugloopt, is de gemiddelde consument steeds meer genoodzaakt om zijn of haar kennis uit dergelijke brochures en folders te halen. De grootschalige verkooppunten zijn over het algemeen niet berekend op het geven van uitgebreide mondelinge produktinformatie en - voorlichting, die toegesneden is op de specifieke vragen van de individuele doe-het-zelver. De plannen met de toekomstige opzet van de jaarlijks gehouden gecombineerde vak- en consumentenbeurs Karwei zijn wat dit betreft wellicht illustratief. Een groot gedeelte van de leveranciers en fabrikanten op deze beurs wil zich het liefst uitsluitend richten op de vakgenoten in de branche en niet op de geïnteresseerde doe-het-zelver. Ze staan op de beurs om

een bepaalde omzet te halen. Het beantwoorden van de vragen van de vele consumenten levert (te) weinig op.

De doe-het-zelver is nog meer dan nu voor informatie aangewezen op de hiervoor genoemde andere kanalen zoals DHZ-boeken, gespecialiseerde tijdschriften en cursussen.

5.4.2 Zwart onderhoudswerk

Zwartwerkers adverteren niet, desondanks levert het weinig problemen op om karweien zwart te laten uitvoeren. Via de vrienden- en kennissenkring (Van Eck en Kazemier, 1985) kunnen zwartwerkers eenvoudig geworven worden.

Het is niet eenvoudig om het belang van het zwarte circuit bij het woningonderhoud en -verbetering eenduidig in kaart te brengen. Er zijn verschillende methoden ontwikkeld om de omvang te kwantificeren. Renooy (1984) onderscheidt de directe en de indirecte methode. Bij de directe methode wordt de respondent - in interviews of enquêtes - gevraagd naar zwart werk. Het voordeel van deze methode is dat de vraag toegespitst kan worden op het verrichten van technische beheerkarweien. Het grote nadeel is dat mensen niet een antwoord overeenkomstig de werkelijkheid hoeven te geven. Hoewel het nauwelijks meer in de taboesfeer ligt, bestaat er blijkbaar een zekere weerstand bij respondenten van empirische studies om een vraag naar zwart werk zonder reserves te beantwoorden. Ook onbewuste redenen kunnen overigens leiden tot een verschil tussen verbaal en feitelijk gedrag (Elffers, e.a., 1985). De indirecte methode is algemener: via bijvoorbeeld de participatiemethode en de monetaire methode wordt geprobeerd de omvang te meten (zie ook: Renooy, 1984; Fase, 1984). De indirecte methode richt zich vaak niet specifiek op de onderhoudssector. In het navolgende wordt geprobeerd - vooral op basis van de directe methode - een beeld te geven van het belang van de zwartwerker.

Het ISMO (1985) raamt de minimale omzet van de zwarte sector (in 1980) ten behoeve van het woningonderhoud op 570 miljoen gulden. In totaal zou een kwart van de totale zwarte particuliere dienstverlening zich in het woningonderhoud afspelen. Het Koninklijk Nederlands Ondernemers Verbond (KNOV, 1986) schat dat alleen al de loodgieters- en schildersbedrijven als gevolg van zwartwerkers een omzeterderving hebben van 650 miljoen gulden per jaar. Als de berekening van Van Oosterhout (1983) klopt, die stelt dat een zwartwerker 45% goedkoper kan zijn dan het erkende bouwbedrijf, gaat er in het loodgieters- en schilderwerk bijna 300 miljoen gulden zwart om. Dit komt neer op iets minder dan de helft van het totaal door de ISMO geschatte zwarte omzet. Op grond van een in 1992 uitgevoerd onderzoek onder leden van het NVOB en de Unie van Electronische Ondernemers (Uneto) komt het Bureau voor Economische Argumentatie tot de slotsom dat gemiddeld 30% van de werknemers van de aangesloten bedrijven zwart werkt (Cobouw, 1992). Alleen al in opdracht van particuliere niet professionele opdrachtgevers draaien zwartwerkers in de bouw een omzet van f 2,6 miljard, waarin f 1,1 miljard aan materiaalkosten is inbegrepen.

Op basis van een bewonersenquête concludeert Kazemier (1984) dat in bijna een kwart van de huishoudens waar één of meer onderhoudskarweien verricht worden, (in meer of mindere mate) zwarte uitgaven worden gedaan. In totaal volgens hem over 7% van alle onderhouds- en verbeteruitgaven geen BTW worden betaald. Uitgaande van de berekende totaalomzet van 8.5 miljard gulden (OTB-enquête eigenaar-bewoners) levert dit een bedrag van bijna 600 miljoen gulden op. De meeste empirische onderzoeken die het technisch beheer in de eigen-woningsector tot onderwerp hebben, wijzen op een vrij beperkte rol van het zwarte circuit. De doorsnee eigenaar-bewoner in het OTB-enquête (bewerking 1992) laat 5,5% van alle karweien zwart uitvoeren. Van de totale kosten wordt ruim 4% zwart besteed. Dit levert een totaalomzet op die ongeveer de helft lager ligt dan de schatting van Kazemier: in totaal ruim f 300 miljoen. De studie van Bunk, e.a. (1989) naar onderhoud en verbetering in de koopsector levert iets hogere percentages op: 9% van alle werkzaamheden wordt zwart uitgevoerd en 5% van de onderhouds- en verbeteruitgaven komt terecht in het zwarte circuit. Andere empirische studies van minder recente datum wijzen eveneens op het relatief geringe belang van de zwarte sector (Lagendijk, 1983; NIPO, 1984).

Als bovengenoemde empirische studies een reëel beeld opleveren, kan met de nodige voorzichtigheid gesteld worden dat van de totale uitgaven van eigenaar-bewoners aan het technisch beheer tussen de 4% en 7% in het zwarte circuit terecht komt. Volgens de uitkomsten van de OTB-enquête eigenaar-bewoners verdienen zwartwerkers dan tussen de f 340 en f 600 miljoen aan het technisch beheer in de eigen-woningsector.

5.5 Wijzigende verhoudingen op de onderhoudsmarkt

De formele sector verliest terrein aan de informele sector. Daarvoor zijn tal van uiteenlopende redenen aan te voeren (Baartmans, Meijer en Van Schaik, 1986 en 1987). In tabel 5.1 worden de belangrijkste factoren opgesomd.

In tabel 5.1 wordt onderscheid gemaakt tussen factoren die activiteiten van de formele sector naar de informele sector 'duwen' (de push-factoren) en factoren die activiteiten naar de informele onderhoudsmarkt 'toetrekken' (de pull-factoren). Deze factoren hangen overigens in een aantal gevallen nauw samen. Er kunnen twee push-factoren vanuit de formele sector onderscheiden worden: kosten en beschikbaarheid.

kosten en beschikbaarheid

De eerste daarvan is de onevenredig snelle stijging van de kosten van het formele onderhoudsbedrijf. De prijsindex van het woningonderhoud is meer toegenomen dan die van de consumptie van gezinshuishoudingen. De oorzaken daarvan kunnen in de stijging van de sociale lasten en het BTW-tarief gevonden worden (Baartmans, e.a., 1986; Bunk, e.a., 1989). Daarbij komt nog eens dat in het for-

Tabel 5.1 Verklarende factoren van de wijzigende verhouding tussen de informele onderhoudsmarkt³⁵

push-factoren: naar informeel

- * kosten en overhead
- * beschikbaarheid

pull-factoren: van informeel

- * sociaal-cultureel
 - * vrije tijd
 - * inkomen
 - * DHZ-aanbod
 - * bezit duurzame consumptiegoederen
 - * ontwikkelingen op woningmarkt
 - * wetgeving
-

mele circuit de produktiviteitsstijging beperkt is en dat de overheadkosten hoog zijn (te denken valt bijvoorbeeld aan voorrijkosten). De potentiële besparingen die gerealiseerd kunnen worden door informele uitvoering zijn daarmee ook steeds groter geworden.

In de tweede plaats speelt de beschikbaarheid van het onderhoudsbedrijf een rol. De erkende vakman is veelal alleen op werkdagen verkrijgbaar, bovendien zijn de wachttijden soms aanzienlijk: "Een vakman is nauwelijks meer te krijgen".

In de jaarlijkse studies van het Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid wordt ingegaan op factoren die de bedrijfsvoering belemmeren. Beunhazerij en de doe-het-zelfmarkt worden in het meest recente onderzoek door respectievelijk meer dan de helft (53%) en bijna een kwart van de bouwbedrijven als tamelijk of erg negatief voor de eigen bedrijfsvoering genoemd (Lourens, 1991). Het meest genoemd worden echter de arbeidstijdverkorting (door bijna drie kwart van de bouwbedrijven), de hoge loonkosten en de scherpe onderlinge prijsconcurrentie (twee derde van de bedrijven).

sociaal-culturele factor

Een eerste - en minder goed meetbare - reden die bij de pull-factoren vanuit de informele sector is genoemd, is de sociaal-culturele factor. Bestonden de doe-het-zelvers aanvankelijk uit een kleine groep fanatieke hobbyisten, momenteel is doe-het-zelven een eerbare vrijetijdsbesteding die door grote groepen in de sa-

35 De informele sector kent overigens ook push-factoren (zoals het langer in de rompslomp zitten, de tragere vordering van het werk, de kwaliteit en garantie), die het uitbesteden van onderhoudswerk in de formele sector aantrekkelijk maken. Bij de redenen om een erkend bedrijf in te schakelen scoren deze argumenten over het algemeen hoog (zie bijvoorbeeld: Bunk, e.a., 1989, Baartmans, e.a., 1987, Van Rhee, e.a., 1987). Het gaat er in deze paragraaf echter om de groei van de informele sector inzichtelijk te maken. Deze pull-factoren van de formele sector zijn in dit verband minder interessant.

menleving wordt beoefend. Het verschijnsel heeft een hogere maatschappelijke status gekregen (zie bijvoorbeeld: Lammers en Gortzak: in Knulst, 1983). De toestroom van jongeren uit middelbare en lagere economische milieus naar het hogere onderwijs zette deze veranderingen in. Daarnaast ontstaat er in de hoog geïndustrialiseerde en gespecialiseerde samenleving een groeiende behoefte om baas te zijn over het eigen werk. Doe-het-zelven is één van de manieren om in deze behoefte te voorzien. De Rijksoverheid (Heerma, 1987) stelt zich overigens min of meer neutraal op tegenover het doe-het-zelven. Het is een zaak van de eigenaar-bewoner zelf. Maatregelen om het doe-het-zelven te stimuleren dan wel te beperken, worden niet genomen of overwogen.

vrije tijd

De toegenomen vrije tijd wordt meestal ook genoemd als een van de redenen om de groei van de informele sector te verklaren. Uit onderzoek blijkt (Knulst, 1983; Knulst en Schoonderwoerd, 1983) dat ondanks een ruimte in het tijdsbudget die in de periode 1975-1980 is verkregen, de gemiddelde tijdsbesteding aan het klussen in huis in dezelfde periode niet is gestegen. Bovendien blijkt dat mannen met een baan relatief vaker bezig zijn met doe-het-zelven aan de woning dan werkloze of gepensioneerde mannen. De invloed van de factor vrije tijd is vermoedelijk niet groot.

inkomenssituatie

Ook het effect van de inkomens- en economische situatie is niet eenduidig. In de zogenaamde 'buffertheorie' wordt verondersteld dat in tijden van economische bloei de huishoudelijke produktie afneemt om in tijden van economische achteruitgang weer toe te nemen. Hiervoor hebben we gezien dat ten tijde van de economische recessie in het begin van de jaren tachtig ook de groei van de omzetten in de DHZ-detailhandel is gestagneerd. Een deel van het doe-het-zelf-werk is dus blijkbaar toch welvaartsgevoelig. Welk deel dat precies is, is niet duidelijk. Wel blijkt dat de omzetten van produkten als hout- en bouwmaterialen - die gebruikt kunnen worden ten behoeve van de grotere karweien - na een explosieve stijging tot aan 1980 in de jaren daarna zijn gedaald (Baartmans, e.a., 1986). Dit lijkt erop te wijzen dat bewoners in tijden van economische achteruitgang allereerst de grotere - en luxere - karweien achterwege laten (zie ook: Van Ours, 1986).

materiaal en materieel

De doe-het-zelf-branches die in de vorige paragraaf is beschreven, heeft adequaat ingespeeld op de toenemende behoefte aan doe-het-zelven. Er is inmiddels een uitgebreid netwerk aan winkels, waar handzaam materiaal en materieel verkrijgbaar zijn en voorlichting wordt gegeven over het hoe en waarom van bepaalde karweien. Het toenemend gereedschapsbezit onder de Nederlandse huishoudens kan eveneens als een pull-factor beschouwd worden. Bij veel DHZ-winkels wordt bovendien voorlichtingsmateriaal over gereedschapsgebruik verstrekt. De meeste grote bouwmarkten hebben een verhuurafdeling waarin duur en minder frequent



gebruikt gereedschap gehuurd kan worden. Uit het onderzoek van Bunk, e.a. (1989) blijkt dat één op de vijf eigenaar-bewoners wel eens van deze laatste mogelijkheid gebruik maakt.

woningmarkt

Ontwikkelingen op de woningmarkt dragen eveneens een steentje bij aan de populariteit van de informele sector. In hoofdstuk 3 is erop gewezen dat de woningmarkt steeds meer een voorraadkarakter krijgt. Onderhoud en verbetering krijgen een steeds grotere nadruk, waardoor de groeimogelijkheden van de informele sector vanzelf groter worden. Verder kan gewezen worden op de groei van het eigen-woningbezit (zie ook hoofdstuk 2). Juist in dit segment van de woningmarkt floreert het doe-het-zelven. Naarmate het eigen-woningbezit toeneemt, stijgt ook het belang van de informele sector.

zwart werk

Een deel van de hiervoor genoemde factoren, zoals bijvoorbeeld de toegenomen tijd, de hoge kosten van de formele sector en het toenemend gereedschapsbezit bij huishoudens, verklaren zowel de groei van de doe-het-zelf- als de zwarte sector.

Tot slot van deze paragraaf worden twee factoren genoemd die specifiek voor de zwarte sector gelden. Allereerst kan geconstateerd worden dat de huidige regelgeving blijkbaar onvoldoende toegesneden is op het tegengaan van het zwartwerken. Via de Wet op de Ketenaansprakelijkheid die in 1982 is ingevoerd, wordt

gepoogd koppelbazen te bestrijden. Op basis van deze Wet worden hoofdaanemers van bouwwerken aansprakelijk gesteld voor de afdracht van de collectieve lasten door hun onderaannemers. Met de Vestigingswet wordt getracht de beunhazerij terug te dringen. Beide maatregelen zijn erop gericht op zwarte activiteiten binnen het formele onderhoudsbedrijf te bemoeilijken. Over de effecten zijn de meningen overigens verdeeld. Deze regels gaan nauwelijks tegen dat individuele eigenaar-bewoners onderhoudskarweien uitbesteden aan een individuele zwartwerker. Recentelijk zijn er in het bouwbedrijfsleven stemmen opgegaan de Wet Keten Aansprakelijkheid ook van toepassing te verklaren voor particuliere niet-professionele opdrachtgevers (Cobouw, 1992). Het is - gezien de noodzaak van een enorm controle-apparaat en het opzetten van tal van ingewikkelde procedures - niet te verwachten dat een dergelijke maatregel door de overheid wordt ingevoerd.

Een andere belangrijke factor - die onder de noemer 'sociaal-cultureel' kan worden gerekend - is het feit dat zwartwerken steeds minder omstreden wordt. Het opdracht geven tot en het uitvoeren van zwart werk wordt door velen als normaal ervaren.

5.6 Banken en financiering van het technisch beheer

De meerderheid van de eigenaar-bewoners blijkt niet of nauwelijks financiële middelen te reserveren voor onderhouds- en verbeteringrepen. Onderzoek toont aan dat slechts een kleine dertig procent van de bewoners geld reserveert voor de financiering van het toekomstige onderhoud. Het onderhoud wordt vooral uit de lopende inkomsten of spaargelden gefinancierd (Van Rhee, e.a., 1987). Dit wordt ondersteund door de resultaten van het Huishoudenspanel (MVRM, 1991a) waaruit blijkt dat zo'n 80 procent van de kosten via de reguliere inkomsten en/of spaargeld wordt afgedekt (peiljaar: 1988). Overigens moet opgemerkt worden dat het technisch beheer niet staat of valt met de beschikbaarheid van financiële middelen. Bewoners kunnen over voldoende geld beschikken, maar dit desondanks investeren in activiteiten die niet direct gericht zijn op de fysieke conditie van een woning (zie bijvoorbeeld: Nuttall, 1990).

De financiering van het technisch levert voor de gemiddelde eigenaar-bewoner meestal weinig of geen problemen op. Dit ondanks de gebrekkige reserveringen. Verder spelen leningen/hypotheekleningen nauwelijks een rol van betekenis bij het woningonderhoud. Wanneer er sprake is van een lening gaat het in de meeste gevallen om een persoonlijke lening. In de financiële wereld zijn er geen algemeen toepasbare hypotheekvormen voor het woningonderhoud. Banken en financiële instellingen zijn nauwelijks actief op de onderhouds- en verbetermarkt en tonen ook geen groot enthousiasme om beheeringrepen te financieren. Het financieren van onderhouds- en verbeteringrepen wordt in de bankwereld vooral gezien als risicovol (Elbers, e.a., 1990). Wel verstrekken sommige banken woningverbeteringskredieten; deze hebben meestal het karakter van een persoonlijke lening en zijn relatief duur voor de consument.

In de oudere stadswijken/stadsvernieuwingsgebieden kan de situatie anders zijn. Deze wijken hebben relatief veel woningen van een slechte kwaliteit, waarin soms ingrijpende werkzaamheden moeten worden verricht. Veel bewoners in deze wijken kunnen bovendien tot de lagere-inkomensgroepen worden gerekend.

Uit een in opdracht van de Bouwfonds Adviesgroep verricht onderzoek (Bosch, e.a., 1987) naar de financiering van woningverbetering door eigenaar-bewoners in stadsvernieuwingsgebieden blijkt dat van degenen die verbeterplannen nog niet gerealiseerd hebben, driekwart financiële redenen noemt voor dit uitstel. Hierbij moet opgemerkt worden dat het bij dit onderzoek om een zeer kleine steekproef ging. In hun studie naar onderhoud en verbetering in de oude 'minder gegoede' stadswijken in Utrecht signaleren Van der Heijden, e.a. (1984) dat bijna 40% van de geënquêteerde huishoudens het gebrek aan financiële middelen de belangrijkste reden noemt om karweien op te schorten. Het zijn overigens niet per definitie de lagere-inkomensgroepen die geldgebrek als belangrijkste motief noemen.

Medewerkers van bouw bureaus en verbouwwinkels die hun diensten in stadsvernieuwingsgebieden in verschillende gemeenten aanbieden, geven aan dat een deel van de bewoners (de percentages variëren tussen de 5 en de 30) die op eigen initiatief verbeterplannen hebben, alsnog afhaakt wanneer de financiële consequenties duidelijk worden (Meijer, 1987).

Ook het huishoudenspanel (peiljaar 1985) geeft aanwijzingen dat het gebrek aan geld een van de belangrijkste redenen is om onderhouds- en verbeteringrepen uit te stellen (Elbers, e.a., 1990). Op landelijk niveau zou dit in 1985 bij maar liefst 114.000 woningen het geval zijn. De totale waarde van dit uitgestelde onderhoud kan op f 1,7 miljard worden berekend. Ter nuancering kan opgemerkt worden dat uit het 10e Huishoudenspanel (MVRM, 1991a) blijkt dat slechts 6% van de eigenaar-bewoners het gebrek aan geld als voornaamste reden noemt om geen karweien uit te voeren. Dit neemt niet weg dat de financieringsproblematiek - zeker in bepaalde deelsectoren van de eigen-woningvoorraad - niet onderschat moet worden.

In het vorige hoofdstuk is er al op gewezen dat de lokale beleidmakers steeds meer aandacht krijgen voor de financiering van het woningonderhoud. De afnemende omvang van de subsidiebudgetten versterkt de behoefte aan financieringsmogelijkheden nog eens. Recentelijk komen er dan ook van verschillende kanten voorstellen om tot nieuwe financieringsconstructies te komen om de barrières te verminderen (zie Blom, e.a., 1989; Cramer, e.a., 1991; Elbers, 1987; Elbers, e.a., 1989, 1990, 1991). In hoofdstuk 4 worden hiervan voorbeelden gegeven. De financieringsconstructie waarin een aflossingsvrije lening gecombineerd wordt met een subsidie achteraf waardoor de schuld in een keer wordt afgelost, lijkt mogelijkheden te bieden.

5.7 Voorlichting, ondersteuning en begeleiding

De laatste categorie marktpartijen die wordt onderscheiden, speelt vooral een ondersteunende en adviserende rol. In de inleidende paragraaf van dit hoofdstuk is er al op gewezen dat een vrijwel oneindige lijst samen is te stellen van participanten die behulpzaam kunnen zijn bij de organisatie en uitvoering van het technisch beheer van eigenaar-bewoners. In deze paragraaf wordt kort ingegaan op de rol die belangenorganisaties, administratiekantoren en makelaars en woningcorporaties op dit terrein kunnen spelen.

5.7.1 Belangenorganisatie(s)

Over het algemeen kan gesteld worden dat eigenaar-bewoners - met uitzondering van Verenigingen van Eigenaren - niet of nauwelijks georganiseerd zijn. Er zijn organisaties als de Raad voor Onroerende Zaken (ROZ), de Nederlandse Vereniging van Makelaars (NVM) en de Koninklijk Notariële Broederschap (KNB) die gericht zijn op de eigen-woningsector en er voor - een belangrijk deel van - hun broodwinning van afhankelijk zijn. Individuele eigenaar-bewoners maken echter zelf geen deel uit van deze organisaties.

Als enige organisatie waarbij wel op redelijk grote schaal eigenaar-bewoners zijn aangesloten, kan de Vereniging Eigen Huis (VEH) genoemd worden. De VEH viert in 1994 haar twintigjarig jubileum en heeft momenteel een ledental dat de 350.000 dicht benadert. Door de jaren heen heeft de Vereniging Eigen Huis zich steeds nadrukkelijker geprofileerd als de organisatie die de belangen van de Nederlandse eigenaar-bewoners behartigt³⁶. Ze manifesteert zich onder andere door naar buiten te treden met commentaar als er - bijvoorbeeld in de Haagse politiek - getornd dreigt te worden aan de positie van de eigenaar-bewoner (onder andere bij de van tijd tot tijd oplaaierende discussies over het huurwaardeforfait en de overdrachtsbelasting). De belangrijkste taken van de VEH liggen echter in de dienstverlening. Zo worden er informatieve brochures uitgegeven over een groot aantal onderwerpen. Die gaan niet alleen over de aan- of verkoop van een woning, maar ook over het onderhoud van de woning en de wijze waarop eventuele verbouwingsklussen kunnen worden aangepakt. Daarnaast worden er concrete bouwtechnische activiteiten ontplooid voor de leden. Te noemen zijn hier de aan- en verkoopkeuringen, de onderhoudsinspecties en -speciaal voor Verenigingen van Eigenaren - de onderhoudsinspecties van de gemeenschappelijke ruimten van een meergezinshuis³⁷. Verder heeft de Ver-

36 Dit is inmiddels ook tot uiting gekomen in het recentelijk ingevoerde - ietwat pathetische - motto dat de Vereniging voert: "De Vereniging Eigen Huis; omdat er iemand aan uw kant moet staan".

37 Er zijn overigens meer instanties die onderhoudskeuringen voor eigenaar-bewoners uitvoeren. Het Bouwcentrum heeft bijvoorbeeld ook bouwkundige inspecties in haar dienstenpakket opgenomen en verder zijn er tal van (kleine) bouwkundige adviesbureaus die hiervoor kunnen worden ingeschakeld.

eniging Eigen Huis adviesdiensten die bouwtechnische, financiële en juridische voorlichtig geven. Ook levert zij standaardcontracten voor verbouw- en aannemingsovereenkomsten. Tot slot biedt zij de leden een verzekeringservice waarbij opstal- en inboedelverzekeringen kunnen worden afgesloten.

5.7.2 Makelaars en administratiekantoren

Makelaars spelen vooral een rol bij de aan- en verkoop van eigen woningen. Zij worden hier genoemd omdat zij ook actief zijn als bestuurder van Verenigingen van Eigenaren. Uit een onderzoek van Van der Heijden, e.a., (1987) blijkt dat een kleine 30% van de ondervraagde makelaar-beheerders de administratie voert voor één of meer Verenigingen van Eigenaren. De in hoofdstuk 4 aangehaalde onderzoeken onder VvE's (tabel 4.2) geven een gevarieerd beeld te zien van het belang van de rol van makelaars als bestuurder. Bij tien procent van de functionerende VvE's heeft een makelaar de administratie in handen. Dit cijfer is gebaseerd op de onderzoeksresultaten van de Vereniging Eigen Huis (1992) die de werkelijkheid, gezien de aard en omvang van de steekproef, het dichtst benaderen.

Naast de makelaar-beheerders zijn er enkele administratiekantoren die zich gespecialiseerd hebben in het administreren van Verenigingen van Eigenaren. In het westen van het land zijn er een aantal grote administratiekantoren, die door een fors aantal VvE's zijn ingeschakeld. Over landelijke aantallen lopen de onderzoeksresultaten uiteen (zie tabel 4.2). Wanneer ook hier ervan wordt uitgegaan dat de uitkomsten van het VEH-onderzoek (1992) maatgevend zijn, dan spelen administratiekantoren in ongeveer 15% van de Verenigingen van Eigenaren een actieve rol.

Op basis van het voorgaande kan gesteld worden dat makelaars en administratiekantoren in circa een kwart van alle Verenigingen van Eigenaren betrokken zijn bij de administratie. Uitgaande van het totale aantal - tot voor kort - bij de Kamer van Koophandel ingeschreven VvE's komt dit neer op zo'n 1.900 Verenigingen waarvan naar schatting 50.000 eigenaar-bewoners van appartementen deel uitmaken. In deze VvE's kunnen deze 'professionals' als bestuurder een belangrijke invloed hebben op het ontwerpen van een onderhoudsstrategie en het organiseren en uitvoeren van beheerarbeid. Een makelaar die als bestuurder optreedt, blijkt in verreweg de meeste gevallen (naast het opstellen van de jaarstukken en dergelijke) ook betrokken te zijn bij het technisch beheer aan het complex en eventuele onderhandelingen met leveranciers. Een administratiekantoor ontplooit veel minder vaak activiteiten op deze terreinen (Vereniging Eigen Huis, 1992). Of deze bemoeienis positieve dan wel negatieve effecten heeft op het functioneren van de VvE of de onderhoudsstaat van het complex is overigens onbekend (Vereniging Eigen Huis, 1992; Meijer, e.a., 1990).

5.7.3 Woningcorporaties

Woningcorporaties beschikken meestal over voldoende kennis en expertise en kunnen deze ten dienste stellen aan eigenaar-bewoners. In Nederland bestaan er momenteel op zeer kleine schaal samenwerkingsverbanden tussen woningcorpo-

raties en eigenaar-bewoners. In bijlage 6 wordt de inhoud van enkele onderhoudsovereenkomsten tussen de sociale verhuurders en hun contractpartners als voorbeeld weergegeven.

De rol die corporaties momenteel spelen bij het technisch beheer van woningen van eigenaar-bewoners is minimaal. Toch worden de weinige voorbeelden hier genoemd, omdat ze een aanzet kunnen vormen voor een grotere toekomstige betrokkenheid van woningcorporaties bij onderhoud en verbetering van eigen woningen. Het is vanzelfsprekend niet realistisch om te veronderstellen dat een nauwere samenwerking tussen corporaties en eigenaar-bewoners zomaar op grote schaal gerealiseerd wordt. Corporaties hebben veelal genoeg aan het beheer van het eigen bezit en willen het bouwbedrijfsleven geen oneerlijke concurrentie aandoen. Eigenaar-bewoners hebben het idee dat zij het best zelf kunnen bepalen wat er aan hun woning gedaan moet worden en hebben allesbehalve de behoefte om vast te zitten aan langlopende onderhoudscontracten. Het is echter ook niet zo dat een verdere samenwerking tussen woningcorporaties en eigenaar-bewoners bij voorbaat kansloos is.

De mogelijke ondersteunende activiteiten van corporaties kunnen vooral in specifieke situaties vruchten afwerpen. Hier kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een blijvende betrokkenheid van corporaties bij het technisch beheer van de schil na de verkoop van huurwoningen aan bewoners. Hoewel het aantal te verkopen huurwoningen door het ministerie van VROM inmiddels is verlaagd, gaat het nog steeds om flinke aantallen. Een andere mogelijkheid voor een grotere betrokkenheid van corporaties, heeft betrekking op Verenigingen van Eigenaren. Wanneer een woningbouwvereniging bezit heeft binnen een Vereniging van Eigenaren, ligt het voor de hand dat zij beheertaken op zich gaat nemen. In het bijzondere geval dat een corporatie lid is van een VvE, kan zij haar onderhoudsapparaat voor het beheer van de VvE inzetten.

Tot slot wordt hier gewezen op de eigendomsvormen tussen huren en kopen waarbij woningcorporaties betrokken zijn. De Stichting Sociale Woningbouw Utrecht (SWU) heeft corporatie-koopwoningen gebouwd en verkocht, inclusief zogenaamde koop-stimulerende niet materieel gerichte extra's. Onderdeel van dit laatste is de afkoop van het onderhoud en het recht op een huurwoning bij gedwongen verkoop van de woning. Alle onderhoudsgebreken die de eerste tien jaar aan het licht komen en die normaliter tot het verhuurdersonderhoud gerekend worden, komen ten laste van de verkoper. De financiële middelen hiervoor zijn bij verkoop gereserveerd.

De Stichting Centrale Woningzorg (SCW) bouwt in Amersfoort 50 koopwoningen die op termijn aan de huurders zullen worden overgedragen. Dit laatste is overigens geen plicht. Wanneer de huurder uiteindelijk niet tot koop overgaat, blijft hij of zij huurder. In het huurcontract dat met de bewoners wordt afgesloten, staat dat de bewoner tussen het 10e en 15e jaar van de exploitatieperiode de mogelijkheid krijgt de woning tegen de boekwaarde te kopen. Om de aankoopprijs op een aanvaardbaar peil te brengen, kan de bewoner gebruik ma-

ken van een spaarfonds dat hij of zij in de jaren daarvoor heeft opgebouwd. Na aankoop kan een onderhoudscontract met de SCW worden afgesloten voor het verhuurdersonderhoud.

In Zoetermeer en Almere zijn er recentelijk woningen in 'groeïend eigendom' opgeleverd. Direct na de aankoop is zowel de bewoner als de woningcorporatie voor de helft eigenaar van de woning. De bewoner betaalt dus zowel rente en aflossing (en profiteert daarbij van de fiscale aftrekbaarheid) als huur. In de loop der jaren groeit het aandeel van de bewoner in de woning terwijl de corporatie zich langzaam uit de woning terugtrekt. Aan het eind van de afgesproken periode van dertig jaar kan de bewoner volledig eigenaar zijn. Zolang de bewoner nog niet het volledige economische eigendom verworven heeft, is een stichting de juridische eigenaar. Het kleine onderhoud is altijd voor rekening van de bewoner. De corporatie biedt een verplicht onderhoudscontract aan voor het casco-onderhoud. Een Vereniging van Eigenaren die de bewoners en de woningbouwvereniging hebben opgericht, beheert de onderhoudsgelden.

Bovengenoemde constructies vormen op zich interessante voorbeelden van de rol die corporaties bij het technisch woningbeheer van eigenaar-bewoners kunnen spelen. Verwacht mag worden dat ook in de toekomst dergelijke kleinschalige experimenten uitgevoerd worden. Het is echter niet realistisch te veronderstellen dat deze tussenvormen tussen het traditionele huren en kopen op grote schaal toegepast gaan worden.

5.8 Samenvatting

Bij de analyse van de werking van de markt zijn de verschillende marktpartijen vooral ingedeeld naar de functie die zij vervullen. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen uitvoeren, financieren en de trits ondersteunen, begeleiden en voorlichten. Deze indeling is geen haarscherpe: een uitvoerder kan bijvoorbeeld ook een voorlichtende functie hebben. Bovendien is in dit hoofdstuk alleen ingegaan op een beperkt aantal belangrijke partijen.

de uitvoerders in de formele en informele sector

Allereerst is ingegaan op de 'onderhoudsmarkt in engere zin': de aanbieders van onderhouds- en verbeterdiensten. Deze onderhoudsmarkt kent een formele (erkend bouwbedrijf) en een informele component (doe-het-zelf-detailhandel en zwartwerkers).

erkend bouwbedrijf

Het is op basis van de statistieken nauwelijks te bepalen hoeveel het erkende bouwbedrijf verdient aan het technisch beheer in de eigen-woningsector. Dit heeft deels te maken met een nogal kunstmatig indeling die gehanteerd wordt. Zo wordt er onderscheid gemaakt tussen de elkaar overlappende categorieën 'onderhoud' en 'herstel en verbouw'. Binnen deze twee categorieën worden de

omzetten binnen de woningbouw weliswaar apart weergegeven, maar daarbij wordt geen uitsplitsing gemaakt naar eigendoms categorie. Bij het woningonderhoud wordt wel een onderscheid gemaakt tussen het zogenaamde eigenaars-onderhoud en het huurdersonderhoud. Tot het eigenaarsonderhoud behoren, naast het werk dat in opdracht van eigenaar-bewoners wordt verricht, ook de activiteiten die worden uitgevoerd voor corporaties, woningbedrijven en beleggers. Bij het huurdersonderhoud gaat het alleen nog maar om het onderhoud waarvoor huurders van woningen opdracht hebben gegeven. Naast de wat gebrekkige indeling registreren de statistieken bovendien niet alle inkomsten. Bij herstel en verbouw en onderhoud gaat het in de meeste gevallen om relatief lage bedragen en zijn het opdrachten die kleinere bedrijven uitvoeren. Het CBS bekijkt alleen de werken waarvoor een bouwvergunning is afgegeven, waardoor veel kleine herstel- en verbouwarbeien niet worden meegenomen. Verder laten de produktiestatistieken de kleine bedrijven buiten beschouwing en die zijn juist van belang bij onderhoud, herstel en verbouw.

Gelet op het voorgaande kan geconstateerd worden dat het erkende bouwbedrijf in 1991 een omzet van bijna 15 miljard gulden heeft gerealiseerd in de sectoren herstel en verbouw (f 10,3 miljard) en onderhoud van woningen (f 4,5 miljard). Vergeleken met 1970 zijn de omzetten (in lopende prijzen) in de sector herstel en verbouw bijna verdubbeld, terwijl het woningonderhoud in die periode zelfs meer dan vier maal zoveel heeft opgeleverd. Uit de OTB-enquête eigenaar-bewoners blijkt dat eigenaar-bewoners op jaarbasis voor zo'n f 5 miljard gulden aan beheerarbeien aan het erkende bouwbedrijf uitbesteden. Dit is circa een derde van de hierboven genoemde geregistreerde totale omzet aan onderhoud, herstel en verbouw van woningen.

Het lijkt er soms op dat het erkende bouwbedrijf de particuliere woningmarkt liever links laat liggen omdat het een kleine en moeilijke markt is. Maar niet vergeten moet worden dat vooral de wat kleinere bedrijven voor een belangrijk deel gericht zijn op de onderhouds- en verbouwmkt. De overkoepelende organisaties binnen het bouwbedrijfsleven ondernemen pogingen om hun leden te wijzen op de goede vooruitzichten die dit marktsegment biedt en de wijze waarop dit betreden kan worden. Op initiatief van de bouwwereld zijn er verder standaardcontracten ontworpen die het contact tussen een individuele opdrachtgever en een aannemer moeten versoepelen. Van consumentenkant is er nogal wat kritiek op deze standaard-verbouwingsovereenkomsten. De VEH is van mening dat de rechtspositie van een opdrachtgever/eigenaar-bewoner onvoldoende in deze overeenkomsten is gewaarborgd.

Een onderzoek onder een beperkt aantal bouwbedrijven naar de wijze waarop offertes voor onderzoeksarbeien worden gepresenteerd, roept twijfels op over de manier van werken van deze bedrijven. De prijsverschillen tussen één en hetzelfde karwei lopen soms sterk uiteen. Bovendien is er in veel gevallen niet echt sprake van een duidelijke en begrijpelijke offerte. De klantvriendelijkheid van het bouwbedrijf kan verbeterd worden.

Bouwbedrijven geven niet of nauwelijks voorlichting over het technisch beheer. Wel geven ze meestal bij de oplevering van een nieuwbouwkooptwoning informatie. Er zijn echter geen richtlijnen opgesteld voor de hoeveelheid en aard van de informatie die bij oplevering gegeven moet worden aan de nieuwe eigenaar. Enige uniformiteit in het voorlichtingsmateriaal is dan ook ver te zoeken. Tips en aanwijzingen over het onderhoud van de woning worden nauwelijks of mondjesmaat gegeven. De pas ingevoerde woningmap die door het bouwbedrijfsleven wordt ondersteund, moet hierin verbetering brengen. Deze woningmap bevat een zeer uitgebreide onderhoudshandleiding. Het prototype van de map is inmiddels getest. Het is echter niet te verwachten dat dit initiatief op korte termijn door het erkend bouwbedrijf massaal wordt toegepast.

doe-het-zelf-detailhandel

Bij de partijen die actief zijn op de informele onderhoudsmarkt kan onderscheid worden gemaakt tussen de doe-het-zelf-detailhandel en de zwartwerker. In de doe-het-zelf-detailhandel zijn de omzetten - gerekend in lopende prijzen - in de periode 1970-1990 meer dan vertienvoudigd. Momenteel (1992) bedraagt de omzet een kleine *f* 5 miljard gulden. Meer dan de helft van dat bedrag komt voor rekening van eigenaar-bewoners, die naar schatting per jaar ongeveer 3 miljard gulden aan doe-het-zelf-produkten voor het technisch beheer uitgeven. De bedrijfsstructuur van de doe-het-zelf-branche wordt gekenmerkt door een nog steeds toenemende schaalvergroting. Het totale aantal verkooppunten waar op een of andere wijze doe-het-zelf-produkten verkrijgbaar zijn, bedraagt zo'n 20.000. De 'echte' en gespecialiseerde doe-het-zelf-detailhandel wordt evenwel gevormd door ongeveer 4.500 à 5.000 winkels die het grootste marktaandeel in handen hebben en die in twee categorieën kunnen worden ingedeeld. In de eerste plaats zijn er de wat kleinere speciaalzaken, die zich richten op de verkoop van een van de traditionele artikelgroepen ijzerwaren, verf en behang en hout. Het aantal winkels in deze groep is het afgelopen decennium afgenomen en staat nog steeds onder druk. De tweede groep bestaat uit de grote bedrijven die volledig gespecialiseerd zijn in verkoop van doe-het-zelf-produkten en die vrijwel alle produkten in het assortiment voeren. Hiertoe kunnen de zogenaamde 'breedpakketzaken' en de bouwmarkten gerekend worden. Vooral het belang van de bouwmarkten is in de jaren tachtig fors toegenomen. Zeker de wat grotere winkels zijn makkelijk bereikbaar voor de consument en geven vooral in de vorm van brochures en folders gestandaardiseerde voorlichting over een groot aantal karweien. In de loop der jaren is het aanbod van - eenvoudiger te verwerken - materiaal en materieel toegenomen, waardoor het steeds eenvoudiger wordt ook de wat grotere karweien zelf aan te pakken. Het is inmiddels bij veel doe-het-zelf-zaken ook mogelijk om dure gereedschappen te huren. In de kleinere winkels kunnen doe-het-zelfers wat makkelijker terecht voor (mondeling) produktinformatie, tips en aanwijzingen. Door de schaalvergroting in de bedrijfstak neemt het directe contact tussen de leverancier en de klant af. Er zijn desondanks voldoende andere bronnen (boeken, tijdschriften en cursussen) waaruit geput kan worden, wanneer ze met vragen zitten.

zwarte sector

Het blijkt niet eenvoudig om de omzet van het zwarte circuit bij het woningonderhoud- en verbetering eenduidig in kaart te brengen. Over het algemeen wordt ervan uitgegaan dat het belang van het zwarte woningonderhoud omvangrijk is; precieze cijfers ontbreken echter. Op basis van ons eigen onderzoek en enige andere empirische studies kan geschat worden dat tussen de 4% en 7% van alle onderhouds- en verbeteruitgaven in de zwarte sector terecht komt. Het gaat dan naar schatting om een bedrag van zo'n f 340 à f 600 miljoen.

Hoewel het formele woningonderhoud ook stijgende omzetten te zien geeft, kan toch geconstateerd worden dat de formele sector gedurig terrein verliest aan de informele sector. Er zijn hiervoor tal van redenen aan te voeren. In dit hoofdstuk is onderscheid gemaakt tussen - nauw met elkaar samenhangende - factoren die formele uitvoering verhoudingsgewijs onaantrekkelijk maken en factoren waardoor de aantrekkingskracht van het informele woningonderhoud wordt vergroot: de zogenaamde push- en pull-factoren. Tot de eerste categorie zijn de sterk gestegen kosten en overhead van het bouwbedrijf en de beperkte beschikbaarheid te rekenen. De pull-factoren zijn wat groter in aantal. Er is ingegaan op sociaal-culturele ontwikkelingen waardoor het doe-het-zelfen op grote schaal verspreid is. Verder is de invloed aan de orde gekomen van de toenemende vrije tijd en de besteedbare inkomens, de groei van het doe-het-zelf-aanbod, het toenemend gereedschapsbezit onder de huishoudens en de groei van de woningvoorraad in het algemeen en die van het eigen-woningbezit in het bijzonder. Bij het zwarte circuit is gewezen op de beperkte wettelijke mogelijkheden om zwart werk tegen te gaan en dat zwart werk langzamerhand als normaal wordt beschouwd en steeds minder omstreden is.

financiering

Het gros van de eigenaar-bewoners reserveert geen geld voor het onderhoud en verbetering van de woning. Het overgrote deel van de beheerarbeiden wordt dan ook vooral uit de lopende inkomsten of met spaargelden gefinancierd. Bij de wat duurdere ingrepen neemt het belang van leningen en hypotheek toe. De bankwereld staat gereserveerd tegenover het aangaan van verplichtingen voor het financieren van het technisch beheer. Wanneer de ruimte binnen de bestaande lopende hypotheek groot genoeg is, zijn er mogelijkheden voor een extra financiering. In de meeste gevallen is echter alleen een persoonlijke lening mogelijk. Dat er nauwelijks gereserveerd wordt voor toekomstige beheeringrepen levert in een aantal gevallen problemen op. Lokale onderzoeken - in de oudere stadsvernieuwingswijken - wijzen uit dat een fors aantal bewoners arbeiden uitstelt vanwege een gebrek aan financiële middelen. Deze problematiek krijgt een toenemende aandacht binnen het gemeentelijk stadsvernieuwingsbeleid. Bij de oplossingen die worden aangedragen, spelen subsidies in combinatie met aflossingsvrije leningen een prominente rol (zie ook hoofdstuk 4). Het Nationaal Restauratie Fonds is daarbij in enkele gemeenten betrokken. In de meeste grote gemeenten is het overigens ook mogelijk is leningen af te sluiten bij de Gemeentelijke Krediet Bank.

voorlichting en ondersteuning

De laatste categorie marktpartijen die wordt onderscheiden, speelt vooral een ondersteunende en adviserende rol. In dit hoofdstuk is ingegaan op de rol van de belangenorganisatie Vereniging Eigen Huis, de makelaar-beheerders en administratiekantoren, en de - nog - bescheiden rol van woningcorporaties.

De Vereniging Eigen Huis is de enige instantie in Nederland waarbij een groot aantal eigenaar-bewoners is aangesloten en die met een uitgebreid pakket van dienstverlenende activiteiten deze eigenaar-bewoners ondersteunt. Voor het technisch beheer geeft de VEH informatiebulletins uit over bijvoorbeeld het onderhoud van de woning en de wijze waarop eventuele verbouwingsklussen kunnen worden aangepakt. Wanneer de eigenaar-bewoner besluit daadwerkelijk karweiën uit te laten voeren, kan hij of zij gebruik maken van model-verbouwingsovereenkomsten. Verder worden er praktische bouwtechnische activiteiten ontplooid zoals onderhoudsinspecties van de woning (ook voor Verenigingen van Eigenaren). De aangesloten leden kunnen tenslotte gebruik maken van adviesdiensten die bouwtechnische, financiële en juridische voorlichting en informatie geven.

De makelaar-beheerders en de administratiekantoren zijn de tweede categorie waaraan aandacht is besteed. Beide partijen spelen een actieve rol bij de administratie cq. het bestuur van Verenigingen van Eigenaren. Het precieze belang van deze partijen is (ook hier) onbekend. Empirische studies onder VvE's indiceren dat bij ongeveer een kwart van de (bij de Kamer van Koophandel ingeschreven) VvE's een makelaar of een administratiekantoor de positie van bestuurder bekleedt. Dit komt neer op ongeveer 1.900 VvE's met daarin naar schatting 50.000 appartementen van eigenaar-bewoners. De makelaars blijken verhoudingsgewijs veel taken te verrichten binnen de VvE en houden zich ook bezig met het technisch beheer van het complex. De administratiekantoren zijn wat dit betreft minder actief (Vereniging Eigen Huis, 1992). Of deze actieve(re) bemoeienis ook zijn vruchten afwerpt, is verder onbekend.

Woningcorporaties vormen de derde partij die is besproken. Op dit moment zijn er voorbeelden van corporaties die eigenaar-bewoners ondersteunen bij het technisch beheer van hun woningen. De schaal waarop dit gebeurt is - vooralsnog - zeer beperkt. Het is niet te verwachten dat dit heel veel groter wordt. In voorkomende gevallen kunnen corporaties kennis en expertise ten dienste stellen aan eigenaar-bewoners. Dit kan vooral vorm krijgen in specifieke situaties zoals bijvoorbeeld na de verkoop van huurwoningen of in VvE's waar een corporatie woningen in bezit heeft.

EIGENAAR-BEWONERS EN HET TECHNISCH BEHEER IN DE PRAKTIJK

6.1 Inleiding

In dit zesde hoofdstuk - en ook in hoofdstuk 7 - wordt een antwoord gegeven op de vraag hoe het technisch beheer in de eigen-woningsector verloopt. Bij de afbakening van het technisch-beheerbegrip voor de eigen-woningsector (in hoofdstuk 2) zijn drie aspecten genoemd die van belang worden geacht: de moeilijkheidsgraad, het beheermoment en het aggregatieniveau van de besluitvorming en uitvoering. In dit hoofdstuk komt met name de moeilijkheidsgraad - het onderscheid tussen eenvoudige en complexe karweien - aan bod. Hoofdstuk 7 staat volledig in het teken van het aggregatieniveau. Dit geschiedt voor een belangrijk deel aan de hand van de situatie in de appartementensector. De appartementseigenaren zijn immers gezamenlijk verantwoordelijk voor het technisch beheer van de gemeenschappelijke delen van het complex. De nadruk in dat hoofdstuk ligt dan ook op de complexe beheerkarweien. In beide hoofdstukken wordt - zij het zijdelings - ingegaan op het beheermoment.

De praktijkbeschrijving in dit hoofdstuk is voornamelijk gebaseerd op de OTB-enquête eigenaar-bewoners. Voor een schets van de inhoud van dit databestand wordt verwezen naar paragraaf 1.5. Waar mogelijk worden inzichten die zijn verkregen vanuit andere studies naar het technisch beheer in de eigen-woningsector aan de uitkomsten van de OTB-enquête eigenaar-bewoners gerelateerd.

6.2 Complexe en eenvoudige karweien

In hoofdstuk twee is uitgebreid ingegaan op het begrip technisch beheer. Daarbij is ondermeer gesteld dat een nadere differentiatie van het beheerbegrip in eenvoudige en meer complexe karweien zinvol is. Met name bij deze laatste karweien heeft een verdere professionalisering een kans van slagen. Complexe karweien stellen over het algemeen veel en ook specifieke eisen aan onder meer kennis en vaardigheden, materieel en materiaal, tijd en financiële middelen. Een scherpe en eenduidige grens tussen eenvoudige en complexe karweien is niet

eenvoudig te trekken. Wat de een als bijzonder ingewikkeld betitelt, levert voor een ander geen enkel probleem op. In paragraaf 2.2.1 werd gewezen op een indeling van Baartmans, e.a. (1986 en 1987) waarin de technisch-beheerkarweien in zeven groepen zijn verdeeld³⁸:

- schil- en draagstructuur
- ruwe indeling van de woning
- keuken en sanitaire inrichting
- afwerking
- isolatie
- installaties
- buiten de woning

In hoofdstuk 2 is in grote lijnen aangegeven in hoeverre deze groepen complexe dan wel eenvoudige karweien bevatten. Deze grofmazige indeling wordt nu verfijnd. Bij deze verfijning kan van de hiervoor genoemde criteria (slechts) één gebruikt worden: de mate van ingewikkeldheid van het karwei. Per karwei is de vraag beantwoord of het met een beperkt aantal doe-het-zelf-vaardigheden en (handzame) materialen op eenvoudige wijze zelf uit te voeren is. Het resultaat daarvan is dat de karweien uiteindelijk ingedeeld zijn in 42 complexe en 36 eenvoudige karweien. Gezien het gehanteerde criterium is het duidelijk dat deze indeling arbitrair is. Op hoofdlijnen zal de gemaakte indeling de werkelijkheid geen geweld aandoen. In bijlage 7 wordt nader op de selectie van de karweien ingegaan. In tabel 6.1 wordt een globaal overzicht gegeven. De indeling dient als basis om het eenvoudige en complexe technisch beheer in de eigen-woningsector te beschrijven.

Tabel 6.1 Indeling in complexe en eenvoudige beheerkarweien per karweigroep

karweigroep	complexe karweien	eenvoudige karweien	totaal aantal
a) schil- en draagstructuur	15	1	16
b) ruwe indeling van de woning	9	5	14
c) keuken en sanitaire inrichting	-	10	10
d) afwerking	-	13	13
e) isolatie	3	3	6
f) installaties	12	1	13
g) buiten de woning	3	3	6
totaal	42	36	78

³⁸ Oorspronkelijk zijn dit acht activiteitengroepen. De achtste groep 'overig' is verder buiten beschouwing gelaten. Van de oorspronkelijk 80 activiteiten, zijn er 78 in de analyse in dit hoofdstuk meegenomen. In bijlage 8 zijn alle karweien opgenomen.

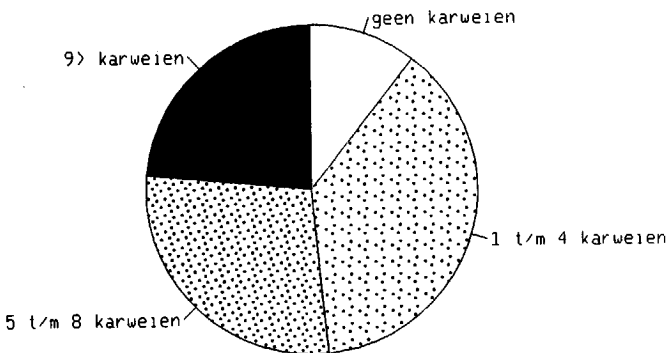
6.3 Omvang van het technisch woningbeheer

In deze paragraaf wordt een indruk gegeven van het aantal beheerkarweien dat in een doorsnee eigen woning verricht wordt. Wellicht ten overvloede kan hier gemeld worden dat bij de periode van 1 en 10 jaar alleen de antwoorden zijn meegerekend van bewoners die respectievelijk tenminste 1 en 10 jaar in de huidige woning wonen.

6.3.1 Aantal karweien in 1 en 10 jaar

Op basis van de OTB-enquête eigenaar-bewoners kan geconstateerd worden dat in het leeuwedeel van de Nederlandse eigen woningen in één jaar tijd minimaal één beheerkarwei wordt verricht. In afbeelding 6.1 wordt het aantal beheerkarweien dat eigenaar-bewoners op jaarbasis verrichten in klassen weergegeven. Bijna 10 procent van de eigenaar-bewoners verricht in het tijdsbestek van één jaar helemaal geen technische beheerkarweien. Uit afbeelding 6.1 blijkt dat daar ongeveer een kwart van de eigenaar-bewoners tegenover staat die jaarlijks meer dan 9 karweien uitvoeren cq. laten uitvoeren. De gemiddelde eigenaar-bewoner voert op jaarbasis (bijna) 6 beheerkarweien uit.

Afbeelding 6.1 Eigenaar-bewoners en het aantal beheerkarweien dat op jaarbasis wordt uitgevoerd (in klassen)³⁹



Bron: OTB-enquête eigenaar-bewoners, 1985; analyse 1992.

39 Bunk, e.a. (1989) constateren dat - over twee jaar gemeten - in slechts 3% van de eigen woningen helemaal geen karweien zijn uitgevoerd. Het tiende Huishoudenspanel (MVRM, 1991a) komt met geheel andere gegevens, waaruit naar voren komt dat - in één jaar - in iets minder dan de helft van alle koopwoningen onderhouds- of verbeterwerkzaamheden plaatsvinden. Nu is er in het huishoudenspanel weliswaar naar een kleiner aantal karweien gevraagd (te weten 56 karweien; OTB-enquête: 80 karweien); het is echter onwaarschijnlijk dat daarmee een verklaring is gevonden voor het opmerkelijke verschil met de OTB-gegevens en die van Bunk c.s.!

In het onderzoek van Bunk en Wunderink (1989) worden eveneens uitspraken gedaan over het aantal beheerkarweien dat door eigenaar-bewoners verricht wordt. Zij komen op een gemiddelde dat fors lager ligt: namelijk gemiddeld 4,5 karwei in twee jaar per huishouden. In dat onderzoek is echter gewerkt met een lijst van veertig karweien, terwijl de onderhavige resultaten gebaseerd zijn op een overzicht van 78 beheerkarweien. Dit verschil is in belangrijke mate verantwoordelijk voor de verschillen in aantallen. Naarmate er meer karweien in een vragenlijst gepresenteerd worden, specificeren de respondenten meer karweien.

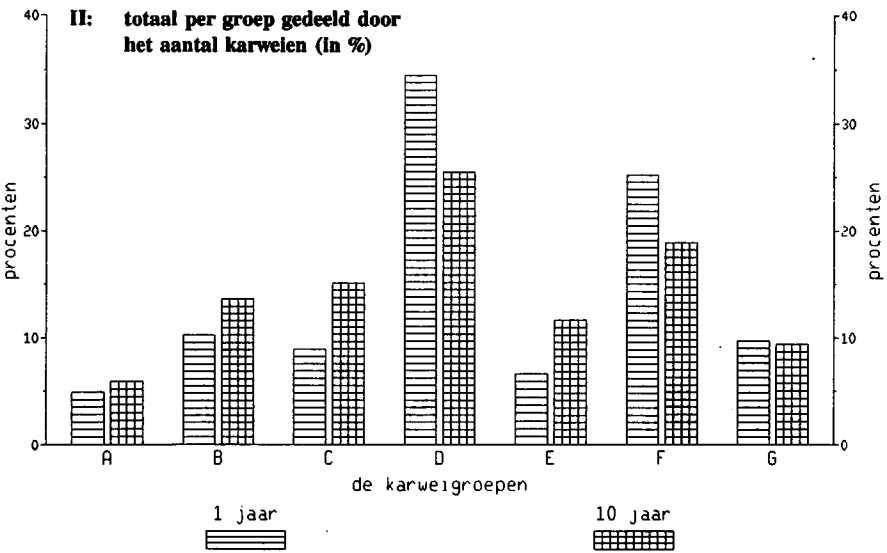
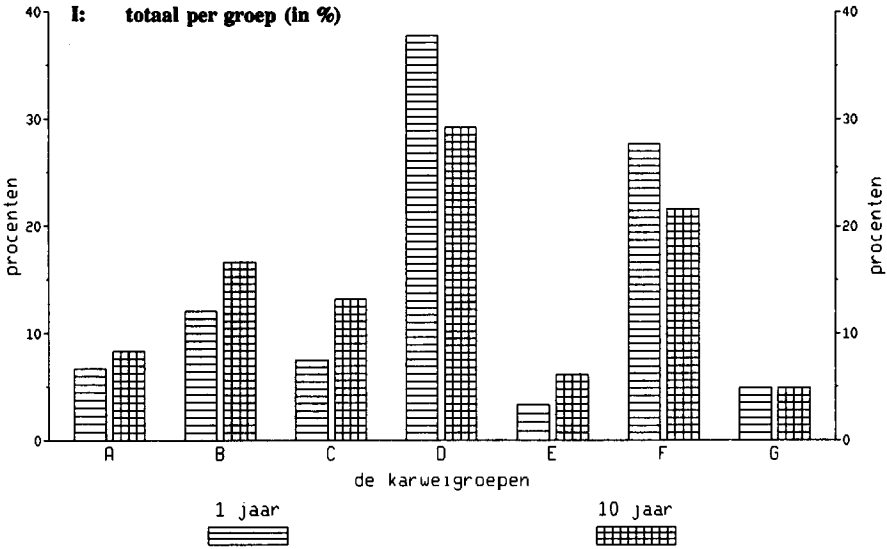
Het aantal karweien dat in woningen van eigenaar-bewoners in een periode van 10 jaar gedaan wordt, is niet tien maal zo groot als het aantal dat ze in een jaar verrichten! In 10 jaar worden slechts 3,5 keer zoveel karweien in en om de woning uitgevoerd. Een belangrijke oorzaak hiervoor is dat een karwei, ook wanneer het meermalen is uitgevoerd, slechts één keer is meegeteld. De kans is natuurlijk groot dat in 10 jaar tijd karweien verschillende keren zijn verricht (denk aan bijvoorbeeld schilderwerk). Over een tijdvak van 1 jaar gemeten is deze kans veel minder groot. Verder kan meespelen dat bij het beantwoorden van een vraag over de afgelopen 10 jaar het geheugen dermate op de proef wordt gesteld dat geënquêteerde eigenaar-bewoners een aantal activiteiten vergeten.

6.3.2 Aard van de karweien

Allereerst wordt in deze paragraaf een beeld gegeven van het aantal karweien naar soort, dat in respectievelijk een periode van 10 jaar en 1 jaar in de eigenwoningsector wordt uitgevoerd. In afbeelding 6.2 staan de - uitgaande van twee varianten - de resultaten weergegeven. Onder I is het totale aantal karweien per groep niet gecorrigeerd voor het aantal karweien waaruit deze groep bestaat. In het deel II is deze correctie wel toegepast: het totale aantal karweien in een groep is gedeeld door het aantal karweien waaruit de groep is samengesteld. De verschillen tussen beide varianten (zie afbeelding 6.2) blijken overigens vrij klein te zijn. Omdat variant II een meer realistisch beeld geeft, concentreren we ons met name op de interpretatie van het beeld dat uit II naar voren komt.

Over een periode van 1 jaar bezien, zijn het met name de karweien op het terrein van de afwerking en - in mindere mate - de installatie die veelvuldig in eigen woningen worden verricht. De schil- en draagstructuur mag zich het minst in de aandacht van de bewoners verheugen. Hierbij moet overigens worden opgemerkt dat het verschil met categorieën als de ruwe indeling, keuken en sanitaire inrichting, isolatie en buiten de woning niet zo groot is. Karweien die men tot deze laatste groepen kan rekenen, worden over het algemeen ook niet op een jaarlijkse basis uitgevoerd. De beheercyclus strekt zich veelal over een aantal jaren uit. Voor de afwerking en de installatie ligt dit anders. Deze kennen een beheercyclus van 1 tot enkele jaren, zodat het niet verbazingwekkend is dat ze in een periode van een jaar meer nadruk krijgen en daardoor goed scoren.

Afbeelding 6.2 Aantal keren dat een karwei wordt uitgevoerd per karweigroep per jaar en per 10 jaar



A: schil- en draagstructuur
 B: ruwe indeling
 C: keuken en sanitaire inrichting
 D: afwerking

E: isolatie
 F: installaties
 G: buiten de woning

Bron: OTB-enquête eigenaar-bewoners, 1985; analyse 1992.

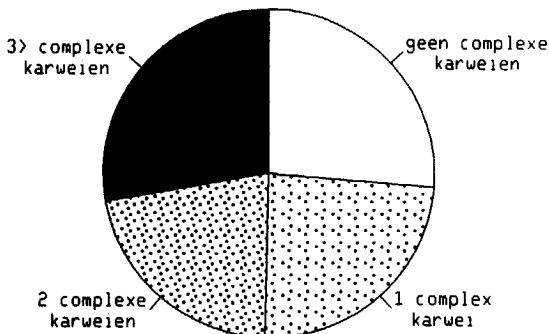
Een en ander blijkt ook uit de beheerarbeiden die in eigen woningen binnen een tijdsbestek van 10 jaar verricht worden. Afwerkings- en installatie-arbeiden springen er nog steeds uit. Het beeld wordt echter wat gelijkmatiger: de pieken die binnen een jaar optreden zijn afgevlakt, de dalen zijn minder diep. De arbeiden die zich over het algemeen niet op jaarbasis afspelen (zoals werkzaamheden aan bijvoorbeeld de schil- en draagstructuur), komen daardoor beter uit de verf.

Het beeld zoals dit hiervoor kort geschetst is (met name het relatief grote belang van afwerkings- en installatie-arbeiden), wordt door andere studies gestaafd (zie ondermeer studies van Lagendijk, 1983; NIPO, 1984; Van Rhee, e.a., 1987; Bunk, e.a., 1989; en Backx, 1989).

Van de 6 arbeiden die gemiddeld jaarlijks in een eigen woning verricht worden, kan iets meer dan een derde tot de categorie complex worden gerekend. Over een periode van 10 jaar neemt dit aandeel (iets) toe: een kleine veertig procent van alle beheerarbeiden kan als 'complex' betiteld worden. In afbeelding 6.3 wordt aangegeven in welke mate eigenaar-bewoners - op jaarbasis - complexe arbeiden verrichten.

Op basis van de gehanteerde indeling zijn de eigenaar-bewoners in vier - ongeveer gelijke - groepen te verdelen. In ongeveer een kwart van de woningen worden in een periode van één jaar geen complexe arbeiden verricht. Daar staat echter tegenover dat er in iets meer dan een kwart van de huishoudens meer dan 3 complexe arbeiden onderhanden worden genomen. Op de mogelijke relatie tussen het aantal complexe arbeiden en bewoners- en woningkenmerken wordt later in dit hoofdstuk (in paragraaf 6.8) en in bijlage 8 ingegaan.

Afbeelding 6.3 Eigenaar-bewoners en het aantal complexe beheerarbeiden dat in één jaar wordt uitgevoerd (in klassen)



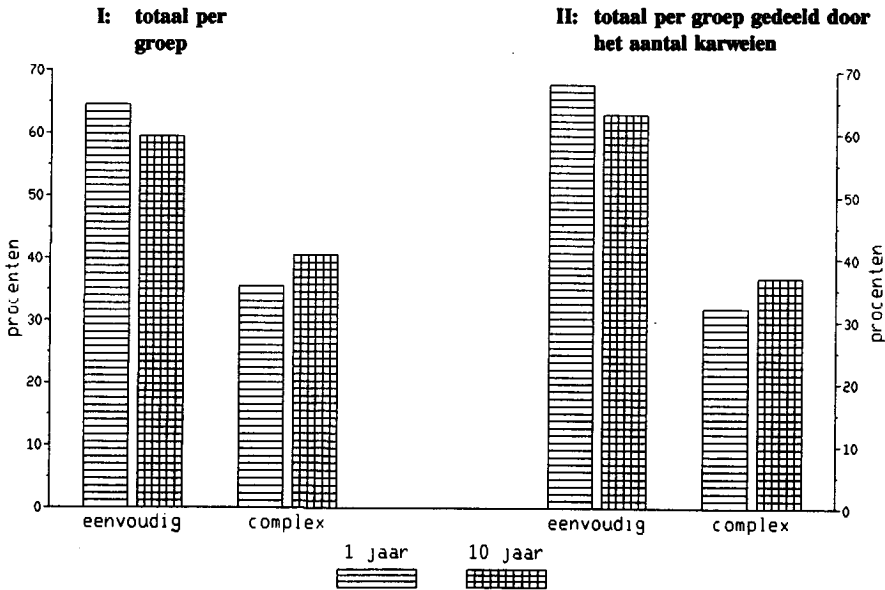
Bron: OTB-enquête eigenaar-bewoners, 1985; analyse 1992.

In afbeelding 6.4 wordt een beeld gegeven van de frequentie van de uitvoering van eenvoudige en complexe karweien. Evenals in afbeelding 6.2 is hier sprake van twee berekeningsvarianten (I en II) en ligt de nadruk op (een analyse van) nummer II. De verhouding tussen eenvoudige en complexe karweien zoals die hiervoor geschetst is, verandert nauwelijks onder invloed van de gecorrigeerde groepstotalen (versie II). Gemeten over een periode van één jaar kan iets minder dan een derde (32%) van de karweien als complex betiteld worden. De analyse over een langere tijdsperiode (10 jaar) laat zien dat het aandeel van de complexe karweien (iets) toeneemt: 37% van de beheerinspanning komt voor rekening van complexe karweien. Ook hier vormt de beheercyclus een belangrijke verklaring. Complexe karweien worden over het algemeen minder frequent uitgevoerd dan eenvoudige. Bij een meting van de beheerinspanning over een korte tijdsperiode, ligt het aantal complexe karweien verhoudingsgewijs lager dan bij een meting over een langere termijn.

6.3.3 Planmatige aanpak

Op basis van het eigen statistisch materiaal is de vraag in hoeverre eigenaar-bewoners beheerkarweien plannen, niet te beantwoorden. De studie van Van Rhee, e.a. (1987) biedt voedsel aan de veronderstelling dat eigenaar-bewoners het technisch beheer van hun woning over het algemeen weinig planmatig aan

Afbeelding 6.4 Aantal keren dat een eenvoudig respectievelijk complex karwei wordt uitgevoerd in 1 en 10 jaar



Bron: OTB-enquête eigenaar-bewoners, 1985; analyse 1992.

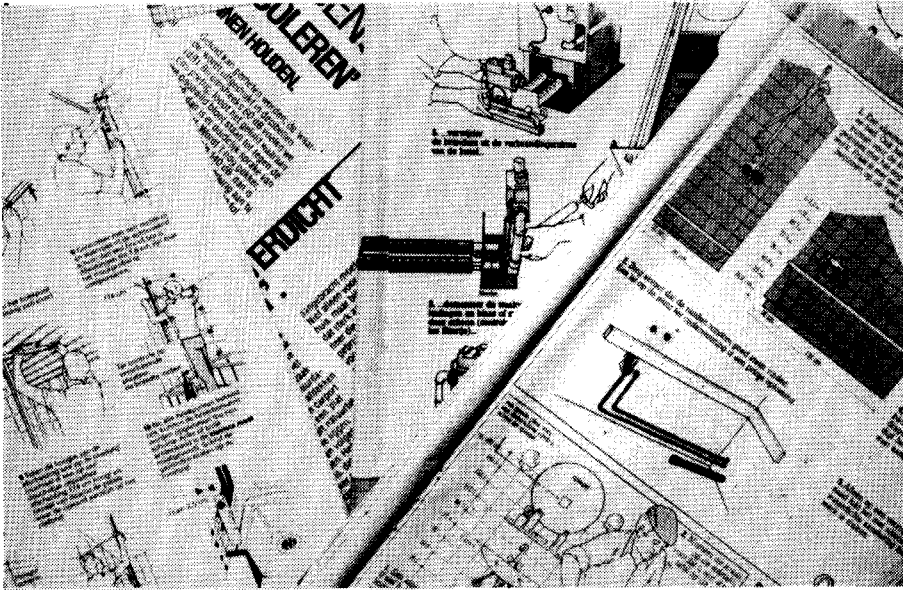
pakken. Ongeveer tweederde deel van de eigenaren heeft de woning gekocht zonder deze eerst technisch te laten beoordelen. Ruim dertig procent van de eigenaar-bewoners heeft dit - veelal via een makelaar of architect - wel laten doen. In het geval van keuring door een makelaar gaat het echter vrijwel altijd om een taxatie van de waarde van de woning. De technische conditie komt daarbij slechts oppervlakkig aan bod. Tijdens de bewoning blijkt ongeveer een derde van de bewoners nooit na te gaan wat er aan de woning moet gebeuren. Bijna een kwart voert wel een periodieke controle uit, terwijl in de rest van de woningen (zo'n 40%) dit op incidentele basis gebeurt. De periodieke controle wordt vrijwel uitsluitend door de bewoner zelf of met familie en kennissen gedaan. Het maken van een onderhoudsplan in de eigen-woningsector is een uitzonderlijke gebeurtenis. Een kleine 10% van de eigenaar-bewoners heeft weleens zo'n plan gemaakt.

6.4 Wie voert de karweien uit?

De opbouw van deze paragraaf is in grote lijnen dezelfde als de paragraaf hiervoor. Het onderscheid tussen de (zeven) karweigroepen en tussen complex en eenvoudig vormt ook hier het structurerende element. In hoofdstuk 5 (paragraaf 5.2) is al ingegaan op het onderscheid tussen de formele en informele onderhoudssector. De daarbij genoemde indeling in uitvoerders: het erkende bouwbedrijf, de doe-het-zelver (inclusief de onbetaalde hulp van vrienden, familie en kennissen) en de zwartwerker, wordt ook in deze paragraaf gehanteerd. Allereerst iets over de wijze waarop het beheer in de verschillende karweigroepen wordt uitgevoerd. In afbeelding 6.5 worden de zeven groepen gekoppeld aan de hierboven beschreven categorieën van de wijze van uitvoering. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de periode van 1 jaar en die van 10 jaar. De rechter staafdiagram in de afbeelding geeft een beeld van de wijze van uitvoering van alle beheerkarweien.

Een eerste - en globale - vergelijking van de uitkomsten over een periode van 1 jaar en over 10 jaar, leert dat de informele (en daarbinnen vooral de doe-het-zelf) sector bij de uitvoering over de gehele linie een belangrijker rol speelt. In een periode van 1 jaar vindt ca. tweederde van het technisch beheer via informele kanalen plaats. Als het technisch beheer gedurende 10 jaar wordt bekeken, verschuift de verhouding tussen informeel en formeel ten gunste van deze laatste. Bij de uitvoering van bijna 45% van de karweien wordt dan het erkende bedrijfsleven ingeschakeld. Bij de verklaring van dit verschil kan verwezen worden naar paragraaf 6.3 waar geconstateerd is, dat naarmate de periode langer wordt, het aandeel van complexere beheerkarweien groter wordt.

In het vorige hoofdstuk hebben we al gezien dat een klein deel van de onderhouds- en verbeteruitgaven in de zwarte sector terecht komt. Het wekt dan ook geen verbazing dat ook bij de wijze van uitvoering van het technisch beheer in

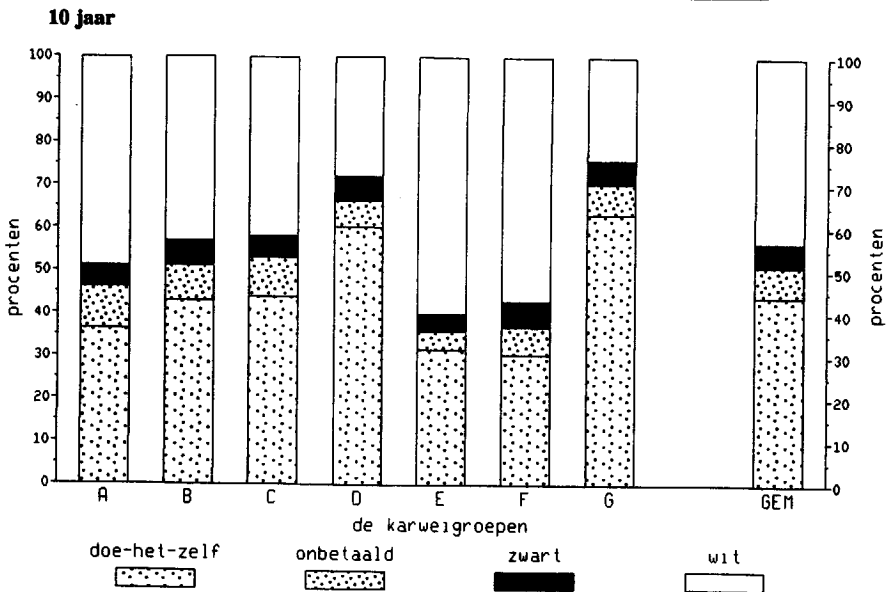
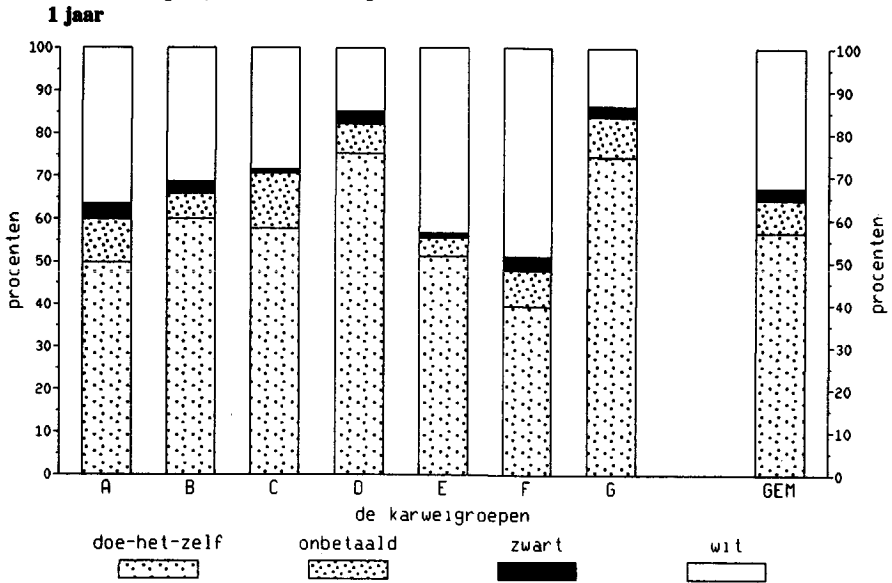


de eigen-woningsector zwartwerkers weinig worden ingeschakeld. Nog geen 6% van alle beheerwerken wordt zwart uitgevoerd. Bunk, e.a. (1989) delen het zwarte circuit een wat grotere rol toe. Volgens hen wordt 9% van alle onderhouds- en verbeterwerkzaamheden zwart uitgevoerd.

Wanneer de resultaten per karweigroep bekeken worden, kan geconstateerd worden dat vooral afwerkingswerken (die zich met name binnen afspelen) en beheeringrepen buiten de woning (schuur, schutting, terras) in grote meerderheid op informele wijze uitgevoerd worden. Het gros van de werken die tot deze groepen gerekend kunnen worden, is relatief eenvoudig en stelt daardoor niet al te veel eisen aan vakkennis en -bekwaamheid. Het zelf uitvoeren ligt dan voor de hand. Werken in de groepen isolatie en installaties stellen wat hogere eisen aan kennis en vaardigheden. Het erkende bouwbedrijf blijkt hier dan ook een grotere rol te spelen. Bovenstaande constatering correspondeert met andere empirische studies waar het belang van het huishouden als productiefactor bij het technische beheer al is aangetoond (Lagendijk, 1983; NIPO, 1984; Van Rhee, e.a., 1987; Backx, 1989; en Bunk en Wunderink, 1989).

Naast een analyse van de wijze van uitvoering per karweigroep, is ook gekeken naar de verschillen tussen de uitvoering van eenvoudige en complexe werken. Verwacht mag worden dat de complexe werken voor het grootste deel formeel verricht worden. Uit afbeelding 6.6 blijkt dat deze veronderstelling enigszins genuanceerd moet worden.

Abbeelding 6.5 Wijze van uitvoering van de beheerarbeiden, ingedeeld in groepen, voor 1 en 10 jaar



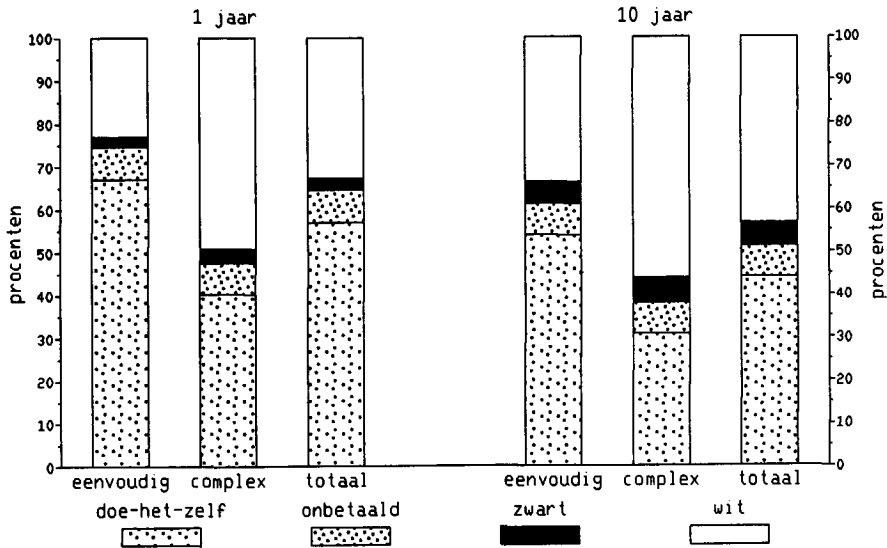
A: schil- en draagstructuur
B: ruwe indeling
C: keuken en sanitaire inrichting

D: afwerking
E: isolatie

F: installaties
G: buiten de woning

Bron: OTB-enquête eigenaar-bewoners, 1985; analyse 1992.

Afbeelding 6.6 Wijze van uitvoering van de complexe en eenvoudige karweien (voor een periode van 1 en 10 jaar)



Bron: OTB-enquête eigenaar-bewoners, 1985; analyse 1992.

Bij de uitvoering van de complexe karweien komt de erkende vakman wel prominenter in beeld. Echter, bij de helft van de door ons betitelde complexe beheerkarweien die in één jaar verricht worden, blijkt uitvoering in de informele sector van grote betekenis te zijn. De uitkomsten over een periode van 10 jaar laten een iets grotere rol van de formele sector zien. Desondanks blijkt dat toch nog een kleine 40% van het complexe werk via informele kanalen wordt uitgevoerd. Het erkende onderhoudsbedrijf ondervindt niet alleen bij de eenvoudige karweien, maar ook bij het zogenaamde complexe technische beheer in belangrijke mate concurrentie van de doe-het-zelvers.

Op de reden om karweien zelf uit te voeren of juist uit te besteden, wordt in het navolgende kort ingegaan (zie tabel 6.2).

Bij de keuze voor zelfwerkzaamheid speelt het kostenargument een doorslaggevende rol. Ruim driekwart van de eigenaar-bewoners kiest vooral voor doe-het-zelven omdat het goedkoper is dan het inschakelen van een aannemer. In paragraaf 5.5 is bij de mogelijke verklaringen voor het toenemend belang van het informele woningonderhoud eveneens op dit punt ingegaan. Bij de beweegredenen om een vakman te kiezen, springt er niet een uit als de belangrijkste. Het

Tabel 6.2 De belangrijkste redenen om karweien zelf uit te voeren respectievelijk formeel uit te laten voeren

<i>belangrijkste reden om karweien zelf uit te voeren:</i>		<i>%</i>
1	het is goedkoper om zelf karweien uit te voeren	76
2	het is mijn/onze hobby	11
3	dan wordt het precies uitgevoerd zoals ik wil	10
4	overige belangrijkste redenen	3
<i>belangrijkste reden om karweien door de erkende vakman te laten uitvoeren</i>		<i>%</i>
1	kan het niet zelf (onhandig, geen vakkennis, e.d.)	34
2	het is verplicht om de vakman in te schakelen	27
3	vakman voert de karwei beter uit	25
4	geen tijd om te doe-het-zelven	8
5	overige belangrijke redenen	6

Bron: OTB-enquête eigenaar-bewoners, 1985; analyse 1992.

niet of minder goed zelf kunnen uitvoeren, is vaak een motief om de vakman erbij te halen. Voor meer dan een kwart van de bewoners is het feit dat sommige karweien niet zelf uitgevoerd mogen worden de belangrijkste reden een beroep op de formele sector te doen. Deze gegevens komen in in hoofdlijnen overeen met die andere empirische studies hebben opgeleverd (NIPO, 1984; Van Rhee, e.a., 1987; Bunk, e.a., 1989).

Het blijkt overigens dat de hoeveelheid uitgevoerde beheerkarweien weinig invloed heeft op de reden om voor een bepaalde uitvoeringscategorie te kiezen. Huishoudens die veel karweien verrichten, noemen wel 'het niet kunnen' vaker als reden om de vakman in te schakelen dan bewoners die minder karweien hebben verricht. Dit gaat op voor zowel degenen die in totaal veel karweien verrichten als voor hen die veel complexe karweien hebben uitgevoerd.

Tot zover de wijze van uitvoering van de karweien. In paragraaf 6.5 komen de kosten en tijd die eigenaar-bewoners aan het technisch woningbeheer besteden, aan bod.

6.5 Uitgaven en tijdsbesteding

Op basis van de empirische gegevens kan de kosten- en tijdsinvestering voor een periode van één jaar worden berekend. Deze gegevens zijn gebaseerd op de antwoorden van bewoners van wie zeker is dat ze gedurende dat jaar een koopwoning hebben bewoond. Omdat de opbouw van het gegevensbestand al enige

jaren geleden heeft plaatsgevonden, zijn de kostengegevens geïndexeerd met het prijsindexcijfer van het dagelijks woningonderhoud⁴⁰.

6.5.1 Uitgaven door eigenaar-bewoners

Voordat nader ingegaan wordt op de kosten van het woningbeheer in de eigenwoningsector, moet allereerst gewezen worden op de waarde en de 'hardheid' van de gepresenteerde cijfers. Bij de berekening ervan zijn namelijk een aantal aannamen gemaakt. Het gaat daarbij om de verdeling van de kosten over de verschillende uitvoeringscategorieën (doe-het-zelf, erkend bouwbedrijf en zwart) en over investeringen van bewoners die geen kosten kunnen aangeven maar die wel karweien hebben verricht.

In het onderzoek is niet alleen gevraagd naar de totale kosten die eigenaar-bewoners op jaarbasis maken ("hoeveel heeft u het afgelopen jaar uitgegeven?"), er is daarnaast ook gevraagd naar de kosten per uitvoeringscategorie ("hoeveel kosten bent u respectievelijk zelf, aan de erkende vakman en zwart kwijt geweest?"). Sommatie van deze laatste kosten levert een lager bedrag op dan de totale kosten; het verschil is ruim 10 procent. Een aantal bewoners heeft de vragenlijsten blijkbaar niet consequent ingevuld. De eerste aanname is dat ervan uitgegaan is dat de schatting van de totale kosten de realiteit het meest benadert. Het is voor velen eenvoudiger een schatting te maken van de totale kosten dan voor een aantal afzonderlijke kostenposten. De bedragen die per uitvoeringscategorie zijn genoemd, zijn vervolgens gebruikt om de totale kosten procentueel te verdelen over de verschillende uitvoeringscategorieën.

Verder zijn er bewoners geweest die de gemaakte kosten niet kunnen schatten, maar die wel beheerkarweien hebben verricht. Er is van deze groep verondersteld dat zij gemiddeld evenveel hebben uitgegeven als de bewoners die wel een bedrag hebben genoemd. Deze aanname kan betekenen dat de totale kosten (licht) overschat worden. Het blijkt namelijk dat deze bewoners die geen schatting (kunnen of willen) geven gemiddeld 5,5 karwei uitvoeren, terwijl in de woningen van de huishoudens die wel een schatting kunnen geven, bijna 7 ingrepen zijn verricht⁴¹.

Tot slot nog een opmerking over de marges van de totale kosten. De respondenten is gevraagd aan te geven hoe exact het door hen opgegeven bedrag is. De gemiddelde marge die genoemd wordt, komt op een kleine tien procent. Bij de bedragen die in het navolgende worden gepresenteerd, moet dus - naast de aannamen - ook in het achterhoofd gehouden worden dat de werkelijke kosten zo'n 10 procent hoger of lager kunnen liggen.

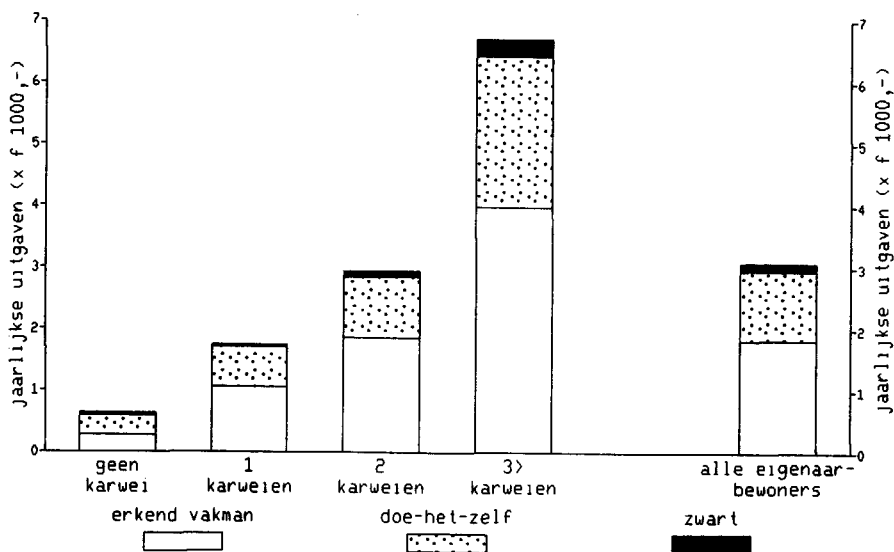
40 Wanneer 1985 op 100 gezet wordt, kan dit prijsindexcijfer voor juli 1992 op 115.8 worden berekend (CBS, 1992).

41 Van de 444 eigenaar-bewoners in de steekproef hebben er 46 in één jaar tijd geen beheeractiviteiten uitgevoerd; van de resterende 389 bewoners kunnen er 326 wel en 63 géén schatting van de totale kosten geven. De hier besproken aanname geldt dus voor 16% van de bewoners gemaakt die activiteiten hebben verricht.

In afbeelding 6.7 worden de kosten van het technisch beheer in de eigen-woning-sector weergegeven. In deze afbeelding zijn niet alleen de uitgaven van de gemiddelde eigenaar-bewoner opgenomen, ook is - op basis van het jaarlijkse aantal verrichte complexe karweien - onderscheid gemaakt naar vier categorieën eigenaar-bewoners. Daarbij is dezelfde indeling gehanteerd als die in afbeelding 6.3.

Gegeven de hiervoor beschreven aannamen, kan geconstateerd worden dat in een gemiddelde eigen woning in Nederland op jaarbasis zo'n f 3.150,- verspijkerd wordt⁴². Zoals in hoofdstuk 5 al is aangegeven zou dit op nationaal niveau bezien, betekenen dat in de Nederlandse eigen-woningsector jaarlijks bijna 8,5 miljard gulden omgaat in het technisch woningbeheer.

Afbeelding 6.7 Kosten die de gemiddelde eigenaar-bewoner in 1 jaar besteedt aan formele, DHZ en zwarte uitvoering van het technisch beheer van de woning met onderscheid naar de mate van complexiteit



Bron: OTB-enquête eigenaar-bewoners, 1985; analyse 1992.

42 Volgens Bunk, e.a., (1989) geeft een doorsnee eigenaar-bewoner per jaar f 2.050,- (peildatum 1987) uit aan woningonderhoud en -verbetering. Gecorrigeerd met het prijsindexcijfer voor het (dagelijks) woningonderhoud (CBS, 1992) komt dit neer op zo'n f 2.300,-. Een mogelijke reden voor het verschil met de OTB-gegevens is het nogal uiteenlopende aantal karweien in beide studies. De relatieve verdeling van de uitgaven over de verschillende uitvoerders komt overigens nagenoeg overeen met de OTB-uitkomsten. Op basis van het in 1989 afgenomen Huishoudenspanel (MVRM, 1991a) kan berekend worden dat op jaarbasis in een gemiddelde eigen-woning bijna f 2.200,- (lopende prijzen) aan onderhoud en verbetering wordt gespendeerd. Ook in het Huishoudenspanel is naar minder karweien gevraagd dan in de OTB-enquête (nl. 56).

Het grootste gedeelte van de uitgaven komt ten goede aan het erkende bouwbedrijf. Bijna zestig procent (gemiddeld ruim 1.850 gulden per eigenaar-bewoner per jaar) daarvan wordt in de formele sector uitgegeven. Dit bedrag omvat zowel de loon- (inclusief sociale lasten) als de materiaalkosten. De doe-het-zelf-sector is een goede tweede: het gemiddelde huishouden spendeert op jaarbasis voor ruim f 1.150,- aan doe-het-zelf-materieel en materiaal. Het gaat daarbij vooral om materialen; nog geen 10 procent van het totaal bedrag wordt aan gereedschap uitgegeven. Huurders nemen overigens ook een behoorlijk deel van de omzet in de doe-het-zelf-branche voor hun rekening. Na correctie met de eerder genoemde prijsindex blijkt de gemiddelde huurder per jaar zo'n f 750,- aan doe-het-zelf-produkten te besteden die gebruikt worden voor het onderhoud en verbetering van de woning (Baartmans, e.a., 1987). Evenals bij de wijze van uitvoering speelt de zwarte sector ook hier nauwelijks een rol van betekenis. De gemiddelde eigenaar-bewoner besteedt - naar eigen zeggen - nog geen 5% van alle onderhouds- en verbeteruitgaven (zijnde 150 gulden) in het zwarte circuit.

De mate van complexiteit (zie afbeelding 6.7) heeft betrekkelijk weinig invloed op de verhouding tussen de verschillende uitvoeringscategorieën. Het is dus niet zo dat naarmate er meer complexe karweien verricht worden in eigen-woningen het profijt van het erkende bouwbedrijf meer dan evenredig groter wordt. Dit geldt natuurlijk wel in absolute zin. Bewoners die meer dan drie complexe karweien op jaarbasis uitvoeren, geven daaraan bijna f 7.000,- uit; zestig procent daarvan (ca. f 4.000,-) komt terecht in de formele sector. In tabel 6.3 wordt aangegeven hoe de uitgaven over de verschillende eigenaar-bewoners zijn verdeeld. De eigenaar-bewoners zijn daarbij ingedeeld aan de hand van het aantal complexe karweien dat zij verricht hebben.

Tabel 6.3 Jaarlijkse uitgaven aan het technisch beheer door eigenaar-bewoners (in groepen)

aantal complexe karweien per jaar per huishouden	% eigenaar bewoners	uitgave/ huishouden in f	totaal uitgaven absoluut x f 1 mln.	%
geen	26	650	450	5
1 karwei	24	1.780	1.145	14
2 karweien	22	3.010	1.750	21
3 en meer karweien	28	6.880	5.100	60
totaal	100	3.150	8.445	100

Bron: OTB-enquête eigenaar-bewoners, 1985; analyse 1992.

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat iets meer dan een kwart van de huishoudens verantwoordelijk is voor 60% van de jaarlijkse uitgaven aan woningonderhoud en verbetering. Ongeveer de helft van de eigen-woningbezitters geeft relatief weinig uit (minder dan f 1.780,-). In deze (eerste twee) categorieën zijn ook de huishoudens ondergebracht die helemaal geen karweien uitgevoerd hebben. Enigszins vooruitlopend op paragraaf 6.7 blijken er nauwelijks samenhangen te zijn met bewoners- en woningkenmerken en de mate van complexiteit.

6.5.2 Gebruik van subsidies

Het OTB-gegevensbestand geeft geen antwoord op de vraag in hoeverre de eigenaar-bewoners bij de financiering van de beheerkosten gebruik gemaakt hebben van overheidssubsidies. Desondanks kan op basis van andere studies opgemerkt worden dat - bezien op zowel het totale aantal ingrepen als op de totale uitgaven - het belang van subsidies in de eigen-woningsector zeer gering is (zie ook hoofdstuk 4).

Onderzoeken van enige jaren geleden in stadsvernieuwingsgebieden in verschillende steden wijzen bijvoorbeeld uit dat zo'n 20 procent van de beheeringrepen gesubsidieerd plaats vindt (Volbeda, 1979; Van der Heijden, e.a., 1984). Deze cijfers geven echter geen representatief beeld, omdat het subsidie-instrumentarium juist in dit soort wijken wordt ingezet. Bovendien gaat het om onderzoeken in verschillende perioden waarin verschillende subsidieregimes hebben gegolden.

Wat het totale beeld betreft, kunnen de resultaten van het al eerder aangehaalde 10e Huishoudenspanel worden genoemd. Daaruit blijkt dat bij de bekostiging van slechts 2% van de in 1988 verrichte onderhouds- en verbeterkarweien subsidies een rol spelen (MVROM, 1991a). De evaluatie van de stadsvernieuwingsprestaties in de jaren tachtig (Kuiper Compagnons, 1990) wijst op een groter belang van subsidies. Van de 620.000 eigen woningen die in de jaren tachtig zijn hersteld, is ruim 10% met subsidie verbeterd. Daarbij moet echter worden aangetekend dat bij de ongesubsidieerde verbeteringen alleen die woningen zijn meegeteld waar meer dan f 20.000,- is geïnvesteerd. Een groot aantal woningen waar ongesubsidieerde verbeter- en onderhoudsingrepen hebben plaatsgevonden, blijft daardoor buiten schot. Er kunnen dus vraagtekens worden gezet bij de realiteitswaarde van dit percentage (zie ook paragraaf 4.7).

Het aandeel van de subsidies op het totaal van de bedragen die in het technisch beheer zijn geïnvesteerd, is eveneens minimaal. Kuiper Compagnons (1988) heeft berekend dat in de eigen-woningsector gemiddeld 4% van de totale verbeterkosten gesubsidieerd wordt. Uit de studie van Scholte, e.a. (1991) komt naar voren dat er jaarlijks ongeveer 140 miljoen gulden aan onderhouds- en verbeter-subsidies aan eigenaar-bewoners wordt verstrekt. Dat is nog geen 2% van de totale investering die wij op f 8,5 miljard hebben geschat.

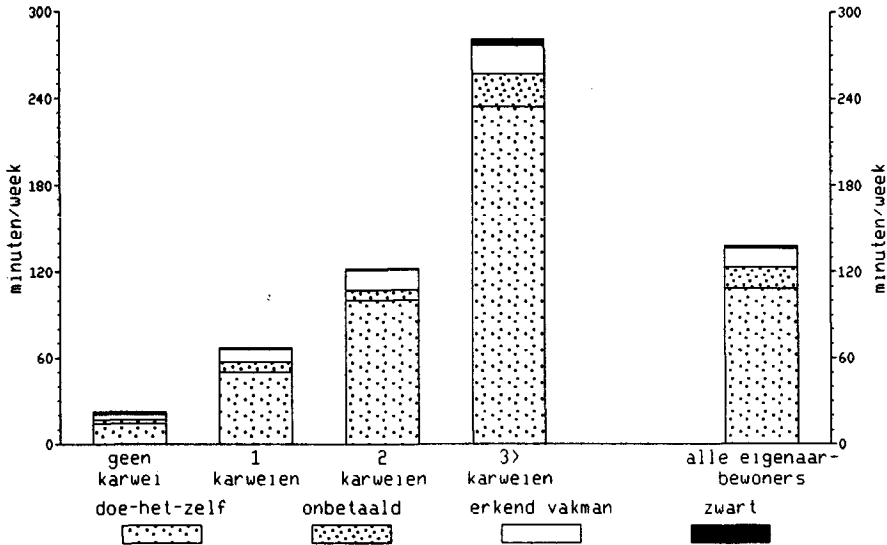


6.5.3 Tijdsbesteding

In deze paragraaf wordt kort ingegaan op de hoeveelheid tijd die huishoudens zelf, familie en kennissen, de zwartwerker en de erkende bedrijven in een periode van 1 jaar aan het technisch woningbeheer spenderen. Deze tijdsbesteding is weergegeven in afbeelding 6.8, waarbij evenals in het voorgaande onderscheid gemaakt is tussen huishoudens en het aantal complexe karweien dat ter hand wordt genomen. Voor alle duidelijkheid kan nog worden opgemerkt dat de tijdsbesteding een beeld geeft van de gemiddelde eigenaar-bewoner: ook de bewoners die geen tijd in het technisch beheer hebben gestoken, zijn meegeteld. De response op deze vraag is aan de magere kant geweest; de uitslagen moeten voornamelijk gezien worden als een indicatie van de tijdsbesteding.

Uit afbeelding 6.8 blijkt dat in een gemiddelde eigen woningen per week gemiddeld een kleine twee uur per week besteed wordt aan het technisch beheer. Voor verreweg het grootste deel van deze tijd zijn de huishoudens zelf verant-

Afbeelding 6.8 Aantal minuten per week dat huishoudens van eigenaar-bewoners (ingedeeld in groepen) besteden aan technische beheerwerkzaamheden in de woning



Bron: OTB-enquête eigenaar-bewoners, 1985; bewerking 1992.

woordelijk: ruim een uur en drie kwartier. Wanneer deze uitkomsten gerelateerd worden aan de gegevens die tijdsbestedingsonderzoeken opleveren, blijkt dit aan de hoge kant te zijn. In een recente publikatie van het CBS (Stoop, 1991) wordt ingegaan op de tijdsbesteding per dag van de bevolking van 12 jaar en ouder. Van een behoorlijk aantal karweien wordt voor een dag aangegeven hoeveel tijd (minuten) eraan besteed wordt. Het technisch woningbeheer wordt weliswaar in dat onderzoek niet als zodanig onderscheiden, wel zijn er gegevens over een cluster van karweien met de naam klussen en karweien. Deze cluster bevat een aantal karweien die tot het technisch beheer gerekend kunnen worden: inkopen voor klussen/karweien, schilderen/witten, kleine klussen in huis, grote klussen in huis en knutselen in huis. In totaal besteedt een gemiddelde Nederlander over het gehele jaar gemeten 12 minuten per dag aan dit soort karweien; per week komt dit op 84 minuten per persoon. De gegevens in afbeelding 6.8 hebben betrekking op huishoudens. De CBS-gegevens slaan bovendien op de gemiddelde Nederlander; verondersteld mag worden dat eigenaar-bewoners relatief meer tijd in het uitvoeren van klussen en karweien steken dan huurders. Ook Bunk, e.a. (1989) gaan in op de tijdsbesteding van eigenaar-bewoners. Wanneer hun bevindingen omgerekend worden, blijkt dat in huishoudens van eigenaar-bewoners

anderhalf uur per week aan onderhoud en verbetering besteed wordt. Bijna een uur daarvan komt voor rekening van de eigenaar-bewoners zelf⁴³.

De relatie tussen tijdsbesteding en het aantal (complexe) karweien is evident. Huishoudens met meer dan drie complexe karweien per jaar, zijn op weekbasis bijna vier uur in de woning bezig.

6.6 Onderhoudstoestand

Deze paragraaf gaat in op het effect van de hiervoor geschetste beheeractiviteiten, namelijk het oordeel dat de eigenaar-bewoners hebben over hun woningen. Daarbij wordt voor een deel onderscheid gemaakt tussen de opinie die zij hebben over de onderhoudsstaat van de binnen- en van de buitenkant van de woning. Bijna alle bewoners zijn positief over deze onderhoudsstaat. Meer dan 95% van hen is (zeer) tevreden over de situatie binnen. Over de buitenkant van de woning zijn ze niet veel minder enthousiast: een kleine 90% van de eigenaar-bewoners bestempelt de onderhoudsstaat aan de buitenkant als redelijk tot goed. Dergelijke positieve geluiden weerklinken ook in andere empirische studies. Uit de studie van Van Rhee, e.a. (1987) blijkt dat de kwaliteit van de gehele woning volgens meer dan 90% van de geënquêteerde eigenaar-bewoners goed tot redelijk is. De eigenaren die de vragenlijst van Bunk, e.a. (1989) hebben ingevuld, waardenen zowel de binnen- als de buitenkant van hun woning met het rapportcijfer 8. De resultaten van het 10e Huishoudenspanel (MVRM, 1991a) geven aan dat 90% van de eigenaren de onderhoudstoestand goed tot zelfs zeer goed vindt. Dit laatste inzicht kan weleens niet helemaal in overeenstemming zijn met de werkelijke situatie. De andere resultaten komen echter in grote lijnen overeen met het - meer objectieve - oordeel over de bouwtechnische kwaliteit van eigen woningen zoals die door de bouwkundigen in het kader van de Kwalitatieve Woning Registratie (KWR) is geveld. In hoofdstuk 3 (paragraaf 3.5.2) is al gewezen op de relatief goede bouwtechnische kwaliteit van eigen woningen.

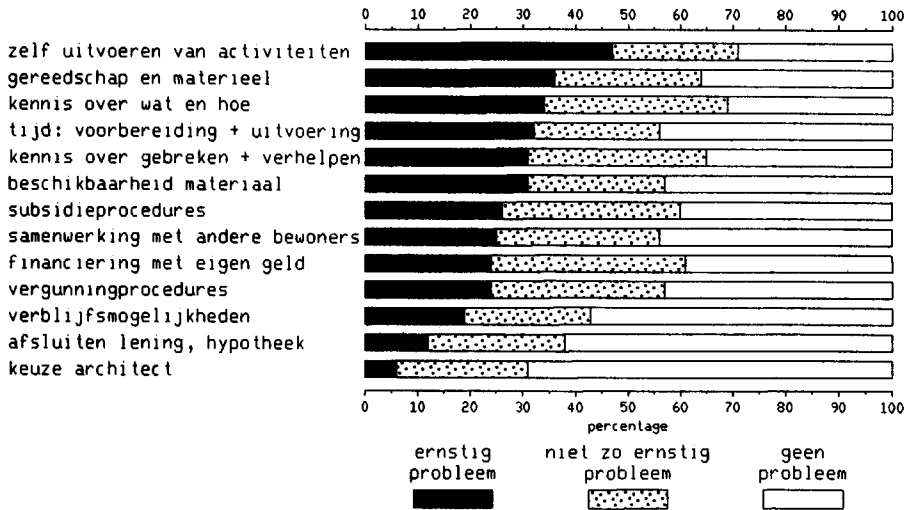
Wat de hoogte van de waardering over de woning betreft, blijken er nauwelijks of geen verschillen te zijn tussen een actieve en een minder actieve bewoner. De bewoners van woningen waar relatief veel karweien verricht zijn en de bewoners van woningen waarin naar verhouding veel complexe activiteiten hebben plaatsgevonden, zijn in hun oordeel wel iets negatiever dan de doorsnee eigenaar-bewoner. Het kan zijn dat hun woningen inderdaad slechter zijn dan het gemiddelde (vandaar de meer dan normale beheerinspanning). Het kan echter ook zijn dat zij - doordat ze naar verhouding veel met de woning bezig zijn - een wat reëler kijk op de kwaliteit hebben.

43 Dat het aantal karweien in beide enquêtes verschilt, zal inmiddels een ieder duidelijk zijn. Daarbij moet opgemerkt worden dat Bunk, e.a. per karwei naar de tijdsbesteding hebben gevraagd, wat het aannemelijk maakt dat de schatting nauwkeuriger is (in de OTB-enquête is gevraagd naar de tijdsbesteding van alle activiteiten).

6.7 Problemen bij complexe karweien

De voorgaande paragrafen gaven een beschrijving van het technisch beheer in de eigen-woningsector. Hoewel er bijvoorbeeld gewezen is op een gebrekkige planning van het onderhoud, is verder nauwelijks ingegaan op problemen die eigenaar-bewoners zelf signaleren bij het technisch beheer. Hier wordt dat gedeeltelijk goedge maakt. In de studie van Van Rhee, e.a. (1987) is de bewoners gevraagd welke onderdelen van een (hypothetische) complex karwei voor hen problematisch zouden zijn. In afbeelding 6.9 zijn ze in volgorde van belangrijkheid op een rij gezet. Het blijkt dat er zich toch nog heel wat problemen kunnen voordoen bij een complexe ingreep. De problemen hebben te maken met kennis/expertise, materieel/materiaal en tijd. De financiering van de ingreep levert volgens de bewoners relatief weinig problemen op. Een omvangrijk gedeelte van de eigenaar-bewoners geeft aan over te weinig kennis en vaardigheden te beschikken om een moeilijke klus probleemloos te klaren. Het zelf uitvoeren vormt het grootste struikelblok. Voor bijna de helft van de eigenaar-bewoners is dit een ernstig probleem. Dit wordt voor een deel ondersteund door de praktijkervaringen. In het voorgaande hebben we gezien dat eigenaar-bewoners complexe beheerkarweien relatief minder zelf uitvoeren.

Afbeelding 6.9 Aspecten van een complex beheerkarwei, die voor eigenaar-bewoners een probleem zouden kunnen vormen



Bron: Van Rhee, e.a. (1987).

Het zelf uitvoeren vormt weliswaar het ernstigste probleem maar niet het enige probleem in de categorie kennis en expertise. Ook voor het signaleren van eventuele gebreken, het bepalen wat er precies aan de hand is en de wijze waarop een eventuele ingreep het best aangepakt kan worden, schiet bij een aantal bewoners de kennis tekort. Een kleine 30% van de respondenten betitelt deze zaken als een ernstig probleem.

De tweede groep van problemen wordt gevormd door het benodigde materieel en materiaal. De beschikbaarheid van gereedschap, materieel en (makkelijk te verwerken) materialen is voor een omvangrijke groep eigenaar-bewoners een bron van zorg. De recente ontwikkelingen aan de aanbodkant van de markt, met een sterk gegroeid assortiment in de doe-het-zelf-detailhandel en toenemende verhuurmogelijkheden van tal van (duur) gereedschap, moeten in principe in deze behoeften voorzien. Wellicht zijn vele bewoners onvoldoende op de hoogte van de mogelijkheden en/of is het aanbod niet geheel toegesneden op de vraag. Een laatste probleem dat voor veel eigenaren speelt, is de benodigde tijd om een complexe ingreep uit te voeren. Dit hangt sterk samen met het probleem van het zelf uitvoeren. Wanneer de ingreep door anderen wordt verricht, vormt het gebrek aan tijd vanzelf geen, of in ieder geval een minder groot, probleem.

6.8 Woning- en bewonerskenmerken en de beheerfrequentie

In het tweede hoofdstuk (paragraaf 2.5 en 2.6) is ingegaan op de mogelijke en veronderstelde invloeden en relaties die er zijn tussen het technisch beheer en bewoners- en woningkenmerken. In de meeste studies naar onderhouds- en verbeteractiviteiten in de eigen-woningsector wordt ingegaan op deze thematiek. In deze paragraaf wordt dan ook mede uit deze bronnen geput. De basis van deze paragraaf wordt echter gevormd door een eigen statistische exercitie. Met een regressie-analyse met optimale schaling (Conijn, e.a., 1991) is gepoogd het technisch beheer van eigenaar-bewoners verder te ontrafelen⁴⁴. Voor een reeks van bewoners- en woningvariabelen is bekeken in hoeverre ze van invloed zijn op de onafhankelijke variabelen 'aantal karweien' en 'aantal complexe karweien'. Deze variabelen zijn in klassen ingedeeld, waarbij dezelfde indeling is gehanteerd die eerder in dit hoofdstuk is gebruikt (zie de afbeeldingen 6.1 en 6.3). Uit de resultaten van de regressie-analyse (bijlage 8) blijkt dat de bewoners- en woningvariabelen de beheerfrequentie nauwelijks verklaren. Het maakt daarbij verder weinig uit of het om het gewone aantal karweien of het aantal complexe karweien gaat. Op basis van de analyse kan gesteld worden dat er acht kenmerken zijn die een

44 Het OTB-enquêtebestand bevat (voor een deel) categorische variabelen. Met een klassieke regressie-analyse bestaat er voor categorische variabelen geen unieke oplossing meer voor de regressiecoëfficiënten en dus ook niet meer voor de R^2 (verklaarde variantie). Met de regressie-analyse met optimale schaling worden coëfficiënten en transformaties van variabelen zodanig geschat dat R^2 optimaal is. Gebruik is gemaakt van een programma dat ontwikkeld is door Van der Burg en De Leeuw (1982).

wat meer dan gemiddelde samenhang vertonen met het verrichten van (veel) beheerarbeiden. Eén daarvan (de woninggrootte) heeft betrekking op de woning. De overige kenmerken (woonduur, leeftijd hoofd, huishoudensgrootte, inkomstenbron, opleiding hoofd, handigheid en verhuisplannen) zijn persoonsgebonden. In deze paragraaf worden de frequentieverdelingen van deze variabelen afgebeeld. In bijlage 8 worden de correlatie- en regressiecoëfficiënten weergegeven en zijn de histogrammen opgenomen van enkele andere variabelen.

6.8.1 Woningkenmerken

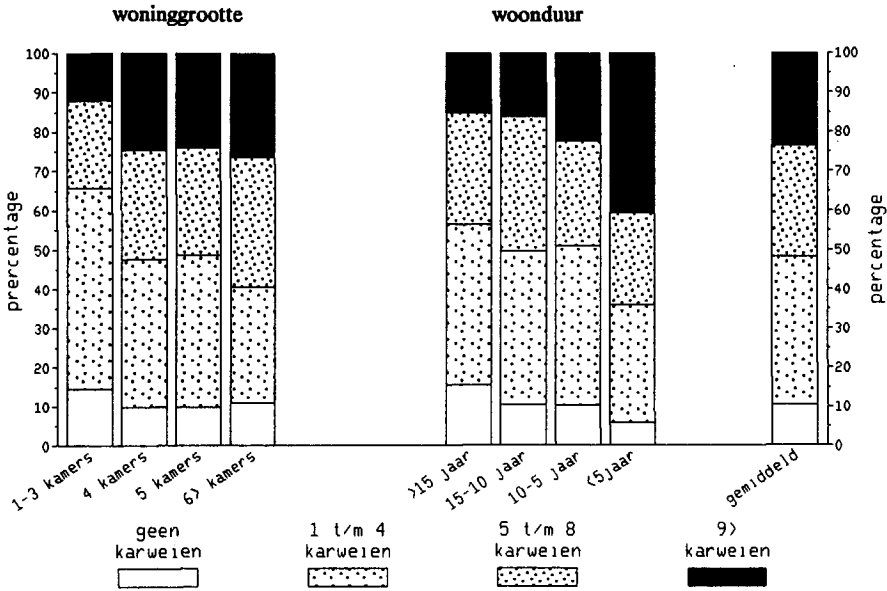
Volgens de uitkomsten van de regressie-analyse heeft alleen de *woninggrootte* nog enigszins een verband met de frequentie van beheerarbeiden. In afbeelding 6.10 (aan de linkerkant) wordt de verdeling van het aantal karweien gegeven over de verschillende woningcategorieën. Naarmate de woninggrootte toeneemt, stijgt het aantal karweien. Eerder is opgemerkt (paragraaf 1.5/bijlage 2) dat in de OTB-enquête relatief veel grote woningen zijn opgenomen. Dit kan betekenen dat de in dit hoofdstuk gepresenteerde totale omvang van het technisch woningbeheer iets overschat is.

De overige kenmerken van de woning blijken niet of nauwelijks samen te hangen met het onderhouds- en verbetergedrag. In het Huishoudenspanel (1991a) en in de studie van Bunk, e.a., (1989) wordt een beperkt verband tussen de *aankoop-som* van de woning en het aantal karweien vermoed. In zowel het goedkoopste als het duurste gedeelte van de eigen-woningvoorraad, worden verhoudingsgewijs minder activiteiten ontplooid. Het zwaartepunt van de technische beheeractiviteiten vindt volgens beide bronnen plaats in woningen met een gemiddelde verkoopwaarde.

De invloed van het *bouwjaar of de ouderdom* van de woning is onduidelijk. Uit het Huishoudenspanel (Backx, 1989) lijkt naar voren te komen dat bewoners van nieuwbouwwoningen minder karweien verrichten dan bewoners van oudere woningen. Een statistisch significant verband blijkt echter niet te bestaan. Andere onderzoeken leveren sterkere aanwijzingen voor de veronderstelde relatie tussen het bouwjaar van de woning en het beheergedrag van de bewoner. Bunk, e.a. (1989) wijzen eveneens op een samenhang tussen de ouderdom van de woning en het aantal onderhouds- en verbeteractiviteiten. Met name in woningen die gebouwd zijn in de periode tussen 1945 en 1970 worden aanmerkelijk meer activiteiten uitgevoerd dan in de gemiddelde eigen woning. In recent opgeleverde woningen zijn de bewoners daarentegen over het algemeen minder actief.

Ook het mogelijke effect van de *bouwworm* is niet duidelijk. De gegevens van het Huishoudenspanel leveren geen bewijs voor een verband tussen de bouwworm en intensiteit van het technisch beheer en de mate waarin onderhoud verricht wordt. Bunk e.a. (1989) constateren dat bewoners die in meergezinshuizen wonen over het algemeen minder beheeractiviteiten ontplooiën dan bewoners in eengezinshuizen. De in Utrecht verzamelde gegevens (Van der Heijden, c.a.,

Abbeelding 6.10 Woninggrootte en woontuur in relatie met het aantal uitgevoerde beheerkarweien (in 1 jaar)



Bron: OTB-enquête eigenaar-bewoners, 1985; analyse 1992.

1984) ondersteunen deze constatering. De woninggrootte en de bouwperiode kunnen mogelijke storende factoren zijn bij de verschillen in beheergedrag in eengezins- en meergezinshuizen. Meergezinshuizen zijn verhoudingsgewijs kleiner en jonger dan eengezinshuizen. Teneinde de mogelijke invloed van de ouderdom te elimineren, hebben Van Rhee, e.a. (1987) in hun onderzoek de bouwvorm naar periode onderverdeeld. Ook dan blijven er verschillen: aan eengezinshuizen uit elk onderscheiden periode worden beduidend meer werkzaamheden verricht dan aan meergezinshuizen uit dezelfde periode.

Over de invloed van het *beheerverleden* op het technisch beheer van eigen woningen zijn geen empirische gegevens voorhanden. Met name in het eind van de jaren zestig en het begin van de jaren zeventig zijn er veel (particuliere) huurwoningen omgezet in koopwoningen. Een kenmerk als het beheerverleden hangt overigens sterk samen met de kenmerken bouwjaar en bouwvorm. Het gros van de omzettingen betreft vooroorlogse woningen en een niet onbelangrijk gedeelte heeft zich bovendien in meergezinshuizen afgespeeld.

Met de nodige voorzichtigheid kunnen we concluderen dat de beheerintensiteit met de woninggrootte toeneemt en dat - wat waarde en ouderdom van de wo-

ningen betreft er relatief veel karweien worden uitgevoerd in het middensegment van de eigen-woningsector. De beheerfrequentie in meergezinshuizen lijkt wat achter te blijven bij die van eengezinshuizen. De woninggrootte is hier echter een versturende factor.

6.8.2 Bewonerskenmerken

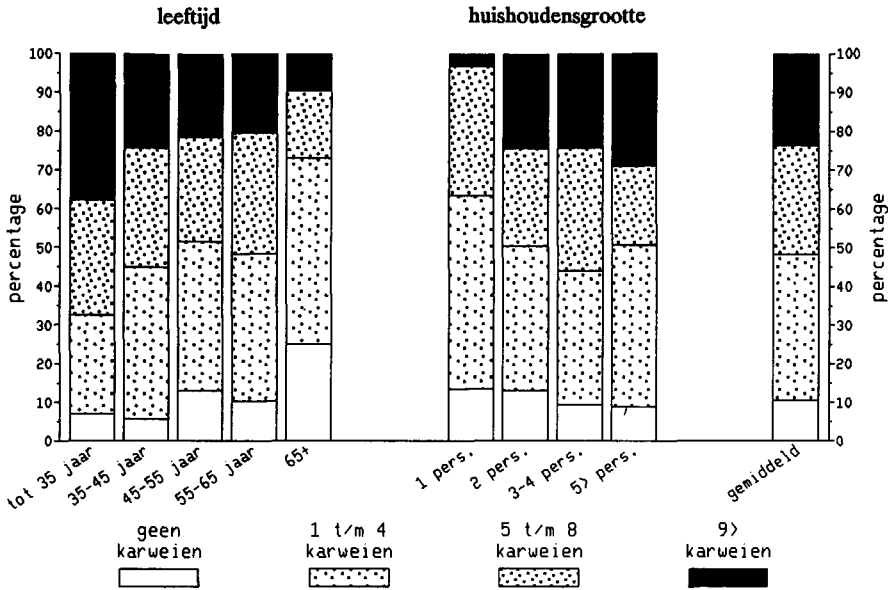
De kenmerken van de eigenaar-bewoner lijken een grotere invloed te hebben op de omvang van het uitgevoerde beheer dan de woningkenmerken (zie ook bijlage 8). Daarbij kan vooraf aangetekend worden dat de verschillende bewonerskenmerken (zoals opleiding, inkomen, huishoudensgrootte, leeftijd van het hoofd, en dergelijke) nauw met elkaar samenhangen.

Uit afbeelding 6.10 blijkt dat de *woonduur* van invloed is op het aantal beheerkarweien dat een huishouden verricht. Eigenaar-bewoners die recentelijk de woning hebben betrokken, zijn actiever dan degenen die er al wat langer wonen. Het bestaan van deze relatie wordt verder ondersteund door andere studies, waarin geconstateerd wordt dat bewoners die kort geleden een woning gekocht hebben, relatief veel ingrepen plegen. Bunk, e.a. (1989) en Van der Heijden, e.a. (1984) concluderen bijvoorbeeld dat gedurende de eerste bewoningsjaren relatief veel onderhouds- en verbeteringrepen in een woning worden uitgevoerd. Ook de resultaten van het Huishoudenspanel (MVR0M, 1991a) wijzen op dit verband.

De *leeftijd* van de bewoners speelt eveneens een rol bij het woningbeheer (afbeelding 6.11). Ouderdom en het verrichten van veel beheerkarweien gaan over het algemeen niet makkelijk samen. Hoe ouder een bewoner wordt, hoe minder karweien hij of zij (laat) verricht(en). De gegevens die door het SWOKA-panel (Bunk, e.a., 1989) en het Huishoudenspanel (MVR0M, 1991a) zijn gegenereerd, staven deze stelling. Ook Van Rhee, e.a. (1987) wijzen erop dat ouderen zich blijkbaar niet meer zoveel gelegen laten liggen aan het onderhoud. Het kan zijn dat de woningen van ouderen in een prima conditie verkeren; waarschijnlijker is het dat de wil en de mogelijkheden ontbreken om het technisch beheer uit te voeren. Gewezen kan worden op de mogelijke onderlinge relatie met de *woonduur*. Oudere bewoners wonen over het algemeen al langer in de woning; de meeste ingrepen worden vlak na het betrekken van de woning gepleegd.

Bij de *huishoudensgrootte* vallen vooral de eenpersoonshuishoudens op; zij verrichten weinig karweien. De overige leeftijdsgroepen ontlopen elkaar niet veel. Het onderlinge verband tussen de leeftijd en ouderdom van het huishouden is groot. Van de groep alleenstaanden die in het 10e Huishoudenspanel is betrokken, is maar liefst bijna de helft 65 jaar of ouder (MVR0M, 1991a).

Afbeelding 6.11 Leeftijd van het hoofd en huishoudensgrootte in relatie met het aantal uitgevoerde beheerkarweien (in 1 jaar)

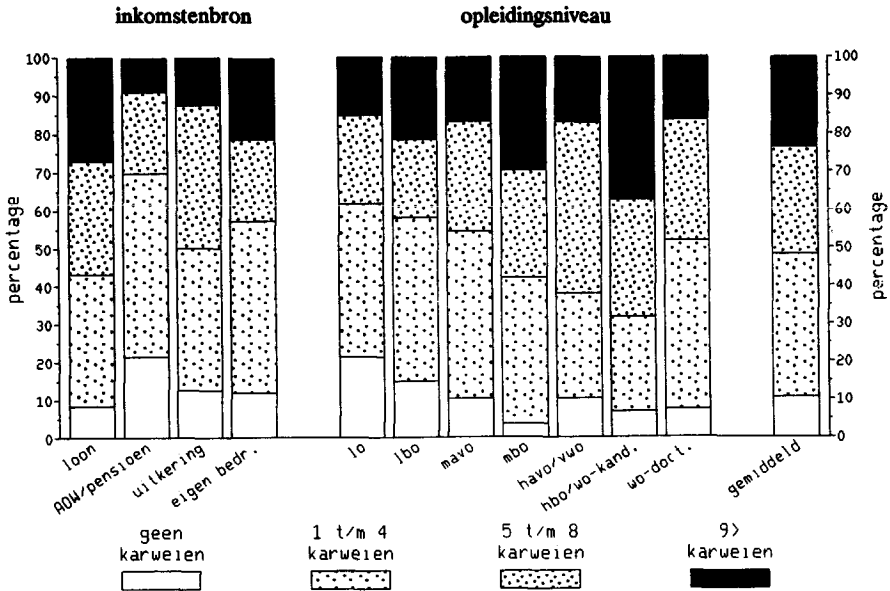


Bron: OTB-enquête eigenaar-bewoners, 1985; analyse 1992.

In afbeelding 6.12 wordt een link gelegd tussen twee meer sociaal-economisch getinte kenmerken - inkomstenbron en opleiding van het hoofd van het huishouden - en het beheergedrag.

Eigenaar-bewoners die hun *inkomsten* uit loon of een eigen bedrijf verkrijgen, blijken verhoudingsgewijs veel karweien te verrichten. Huishoudens die voor hun inkomsten afhankelijk zijn van een AOW, pensioen of sociale uitkering, zijn over het algemeen minder actief. Uit het Huishoudenspanel (MVRM, 1991a) kan eveneens een positief verband gedestilleerd worden tussen het hebben van een beroep - en dus inkomsten - en de onderhouds- en verbeterfrequentie. Huishoudens waar de hoofdkostwinner geen beroep uitoefent (gepensioneerd, arbeidsongeschikt, werkloos of huisvrouw/man), voeren minder karweien uit. Hier kan nog gewezen worden op de samenhang tussen inkomstenbron, ouderdom en grootte van het huishouden. Volgens de eigen statistische analyse heeft de hoogte van het inkomen (zie ook bijlage 8) - vreemd genoeg - weinig invloed op het aantal beheerkarweien. De overige onderzoeken spreken elkaar wat dit betreft tegen. Van Rhee, e.a. (1987) concluderen bijvoorbeeld dat er over het algemeen geen duidelijke samenhang is tussen de hoogte van het besteedbare inkomen en het

Afbeelding 6.12 Inkomstenbron en genoten opleiding van het hoofd van het huishouden in relatie met het aantal uitgevoerde beheerkarweien (in 1 jaar)



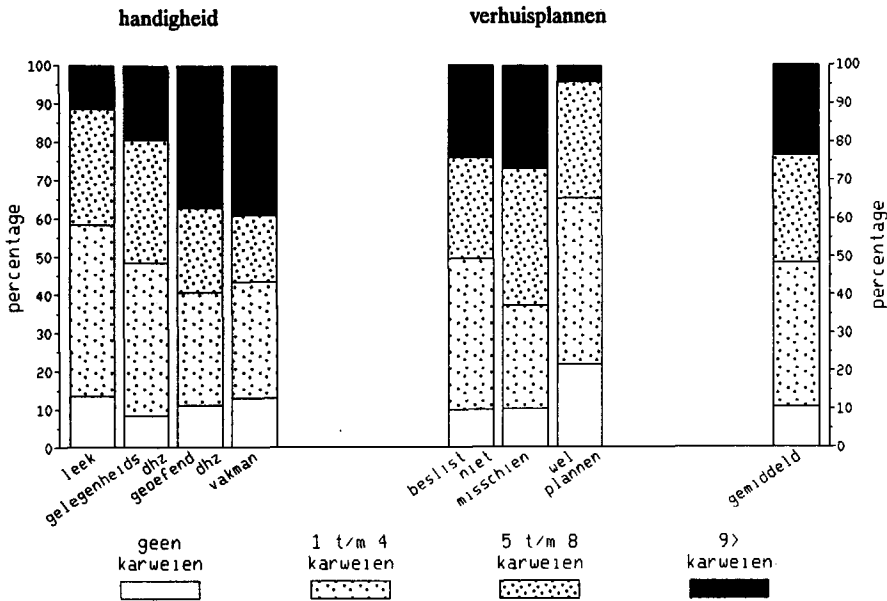
Bron: OTB-enquête eigenaar-bewoners, 1985; analyse 1992.

aantal beheerkarweien aan de woning. In de meeste andere studies wordt deze relatie echter wel gelegd (Backx, 1989; Bunk, e.a., 1989; Sinnema en Smidt, 1984, Van der Heijden, e.a., 1984; MVROM, 1991a). Huishoudens met een laag inkomen verrichten relatief weinig karweien. De categorie eigenaar-bewoners met een modaal inkomen (de middengroep) blijkt het meest actief te zijn op het beheerterrein.

De *opleiding* van het hoofd van het huishouden (afbeelding 6.12) hangt nauw samen met de inkomstenbron, het inkomen, en de ouderdom van het huishouden. De relatie tussen het opleidingsniveau en het al dan niet verrichten van (veel) beheerkarweien is niet eenduidig. Het globale beeld is dat naarmate het opleidingsniveau stijgt, het aantal karweien toeneemt. In woningen van bewoners met een hoge opleiding wordt echter weinig aan onderhoud en verbetering gedaan.

De *handigheid* van de bewoner blijkt van belang te zijn bij het technisch beheer. Bewoners die zichzelf als leek beschouwen, verrichten weinig karweien. Dit lijkt op het eerste gezicht voor de hand te liggen, maar bedacht moet echter worden dat het niet uitsluitend gaat om het aantal doe-het-zelf-karweien maar om alle

Afbeelding 6.13 Handigheid van de bewoner en het hebben van verhuisplannen in relatie met het aantal uitgevoerde beheerkarweien (in 1 jaar)



Bron: OTB-enquête eigenaar-bewoners, 1985; analyse 1992.

beheerkarweien in en om de woning. De 'leken' besteden blijkbaar ook weinig uit.

Het hebben van *verhuisplannen* beïnvloedt het uitvoeren van beheerkarweien negatief: bewoners die gaan verhuizen, laten de beheerkarweien grotendeels achterwege. In de literatuur zijn er tegenstrijdige bewijzen te vinden over de relatie tussen verhuisplannen en woningbeheer. Volbeda (1979) bijvoorbeeld kan geen significant verband tussen het verbetergedrag en het al dan niet hebben van verhuisplannen van de bewoner ontdekken. Ook Sinnema en Smidt (1984) constateren in hun onderzoek onder bewoners die deel uitmaken van Verenigingen van Eigenaren dat het hebben van verhuisplannen geen negatieve invloed heeft op het beheergedrag. De analyse van Bunk, e.a. (1989) ondersteunt - als enige - de voor de hand liggende gedachte dat bewoners beheerkarweien terugschroeven wanneer ze verhuisplannen hebben.

6.9 Samenvatting

De gemiddelde eigenaar-bewoner voert per jaar zo'n 6 beheerkarweien uit. Het zijn met name afwerkings- en installatiekarweien die veelvuldig worden aange-

pakt. Werkzaamheden aan het casco van de woningen vinden verhoudingsgewijs het minst plaats. Gezien de beheercyclus van dit soort werkzaamheden is dit niet verbazingwekkend. Andere empirische onderzoeken naar onderhoud en verbetering in de eigen-woningsector leveren hetzelfde inzicht op.

Ongeveer een derde van de verrichte karweien kan als complex betiteld worden. De gehanteerde indeling tussen eenvoudig en complex is op arbitraire wijze tot stand gekomen. De karweien zijn ingedeeld aan de hand van de vraag of het met een beperkt aantal doe-het-zelf-vaardigheden en (handzame) materialen op eenvoudige wijze zelf uit te voeren is. In bijlage 7 staat de selectie van de karweien weergegeven.

Ongeveer een derde van de eigenaren gaat nooit na hoe de woning erbij staat en of er eventuele ingrepen nodig zijn. De resterende eigenaar-bewoners controleren de onderhoudsstaat daarentegen wel. Een kwart doet dit op periodieke basis, in de overige woningen gebeurt het incidenteel. Deze inspecties voeren ze over het algemeen zelf uit. Soms wordt daarbij de hulp van vrienden of kennissen ingeroepen. Een beperkt aantal bewoners schakelt een erkend vakman in. Eén op de tien eigenaren geeft aan weleens een onderhoudsplan te maken.

Bijna alle bewoners zijn positief over de onderhoudsstaat van hun woning. Meer dan 95% is (zeer) te spreken over de situatie binnen. Ook over de buitenkant van de woning is men tevreden: zo'n 90% van de eigenaar-bewoners betitelt de onderhoudsstaat als redelijk tot goed. De mening van de bewoner over de kwaliteitstoestand heeft geen of nauwelijks een verband met het aantal (complexe) karweien dat hij of zij heeft uitgevoerd.

wijze van uitvoering

Bij de uitvoering van het onderhoud en verbetering in eigen woningen is de informele sector van groot belang. Bijna tweederde van het technisch beheer dat in een jaar wordt uitgevoerd, vindt binnen deze sector plaats. Wanneer het technisch woningbeheer over een langere periode wordt bekeken, neemt de rol van de erkende vakman verhoudingsgewijs toe. De informele uitvoering blijft echter ook dan het zwaartepunt vormen. De zwarte sector blijkt een minimale betekenis te hebben bij de uitvoering van onderhouds- en verbeterkarweien. Nog geen 6% van alle karweien wordt via zwarte kanalen uitgevoerd. In enkele andere studies wordt verondersteld dat zo'n 9% à 10% van het werk zwart wordt uitgevoerd. Dit lijkt erop te wijzen dat op basis van de OTB-gegevens de werkelijke omvang van de zwarte sector wordt onderschat. Het blijft echter moeilijk om met behulp van enquête-onderzoek het belang van het zwarte circuit eenduidig vast te stellen.

De meest voorkomende (afwerkings)karweien worden informeel uitgevoerd. Dit is verklaarbaar, omdat dit over het algemeen niet al te ingewikkelde karweien zijn die minder hoge eisen stellen aan kennis en vakbekwaamheid van de bewoner. Ook de zogenaamde complexe karweien worden echter door een aanzienlijke groep eigenaar-bewoners zelf uitgevoerd. Ongeveer de helft van de - door ons gekozen - complexe beheerkarweien die in één jaar verricht worden, vindt via de informele sector plaats. De eerder in hoofdstuk 2 uitgesproken verwachting dat

de problemen het grootst zijn bij het complexe beheer gaat dus voor een deel op. Wanneer bewoners gevraagd wordt in hoeverre de uitvoering van een complex beheerkarwei moeilijkheden oplevert, blijkt met name het gebrek aan kennis groot te zijn. Het zelf uitvoeren van de ingreep wordt door circa de helft van de eigenaren een groot probleem genoemd. Andere struikelblokken die ze veel noemen, zijn het signaleren van eventuele gebreken, het vaststellen wat er precies aan de hand is, het bepalen van de wijze waarop een eventuele ingreep het best aangepakt kan worden, de beschikbaarheid van gereedschap, materieel en (makkelijk te verwerken) materialen en de benodigde tijd om het karwei uit te voeren.

kosten en tijd

De gemiddelde eigenaar-bewoner besteedt per jaar zo'n f 3.150,- aan het technisch woningbeheer. Het grootste gedeelte van dit bedrag - ruim 1.850 gulden - wordt aan erkende aannemers en bouwbedrijven in de formele sector uitgegeven. Het gaat bij dit bedrag om zowel de loon- als materiaalkosten. In de doe-het-zelf-detailhandel besteden eigenaar-bewoners gemiddeld f 1.150,- aan materieel en materiaal. De zwarte sector kan rekenen op een gemiddeld bedrag van nog geen 150 gulden per eigen woning. Bij deze bedragen moet overigens worden opgemerkt dat bij de berekening ervan enkele aannamen gehanteerd zijn en dat het om schattingen gaat. De werkelijke bedragen kunnen er iets onder of boven liggen. Huishoudens die relatief veel (complexe) karweien (laten) uitvoeren, spenderen vanzelfsprekend hogere bedragen. Het blijkt dat een kwart van de Nederlandse eigenaar-bewoners verantwoordelijk is voor 60% van de jaarlijkse uitgaven aan woningonderhoud en verbetering in de eigen-woningsector. Zoals in hoofdstuk 5 al aan de orde is gekomen (in paragraaf 5.6), betalen ze de karweien in de meeste gevallen met spaargeld en vanuit de lopende inkomsten. Over het geheel van de eigen-woningsector genomen, is het belang van subsidies bij de financiering nihil (zie ook hoofdstuk 4).

In een doorsnee eigen woning besteden de huishoudens zelf, de erkende vakman of de zwartwerker een kleine twee uur per week aan het technisch beheer. Gezien het voorafgaande zal het geen verbazing wekken dat verreweg het grootste deel van deze tijd (een uur en drie kwartier) door de huishoudens zelf wordt gevuld.

kenmerken woning en bewoner

Op basis van een statistische analyse van het eigen materiaal en een aanvullende literatuurverkenning is nagegaan in hoeverre woning- en bewonerskenmerken van invloed zijn op de omvang van het technisch beheer. Eenduidige uitspraken zijn hier overigens niet eenvoudig te maken. De sociaal-economische en demografische karakteristieken van bewoners hangen niet alleen onderling sterk samen, maar manifesteren zich ook in de woningkenmerken (die op hun beurt ook weer door elkaar spelen).

Dit alles neemt niet weg de conclusie kan worden getrokken dat de beheerfrequentie met de woninggrootte toeneemt en dat er relatief veel ingrepen worden

gepleegd aan woningen met een gemiddelde verkoopwaarde en ouderdom. Onderzoeksuitkomsten wijzen er namelijk op dat in goedkope en dure en oude en nieuwe woningen de beheerintensiteit lager is dan in de woningen die tussen deze uitersten in liggen.

Eigenaar-bewoners blijken verder vooral veel karweien uit te voeren in de periode vlak nadat de woning is betrokken en in de eerste bewoningsjaren. Verder zijn eigenaren die op leeftijd zijn, eigenaren die geen loon als inkomen hebben, en eigenaren die alleen wonen, niet bijster actief op het front van het technisch woningbeheer. Dit zijn overigens zaken die een groot wederzijds verband vertonen. Tot de categorie alleenstaande huishoudens behoren relatief veel ouderen die afhankelijk zijn van AOW of een pensioen. In het tweede hoofdstuk is de verwachting al uitgesproken dat deze groep in de toekomst groter wordt.

SAMENWERKING: VERENIGINGEN VAN EIGENAREN

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat het aggregatie- of schaalniveau van de besluitvorming en uitvoering van technisch beheer centraal. De inzichten die verkregen zijn uit de OTB-VvE-enquête (zie ook paragraaf 1.5) spelen daarbij een belangrijke rol. Het beeld wordt gecompliceerd met gegevens uit ander onderzoeksmateriaal.

Paragraaf 7.2 gaat kort in op het enthousiasme van eigenaar-bewoners voor samenwerking. Vervolgens komt de situatie in het meergezinsgedeelte van de eigen-woningvoorraad aan de orde. In het vierde hoofdstuk (paragraaf 4.5.1) is al ingegaan op de vraag in hoeverre de wettelijke regels die gelden voor de organisatie en het formele functioneren van Verenigingen van Eigenaren in de praktijk uitwerken. In dit hoofdstuk wordt dat toegespitst op het gezamenlijke technisch woningbeheer. Paragraaf 7.3 geeft een schets van de beheeractiviteiten van VvE's. De vraag in hoeverre VvE's financiële middelen reserveren voor het technisch beheer en het gebruik van een planmatige onderhoudsaanpak komt in paragraaf 7.4 aan bod. Bij de problemen die de appartementseigenaren - naar eigen zeggen - ervaren, wordt in paragraaf 7.5 stilgestaan. De belangrijkste conclusies van dit hoofdstuk worden in paragraaf 7.6 weergegeven.

7.2 Animo voor samenwerking

Sociaal-economische en in mindere mate demografische factoren spelen een rol bij de verklaring van de ontwikkeling van het eigen-woningbezit (zie hoofdstuk 3). Voor de individuele (potentiële) eigenaar-bewoner spelen de gedachte dat je met een eigen woning 'baas in eigen huis bent' en verder aan niemand meer verantwoording schuldig bent, een belangrijke rol bij de overweging een woning te kopen (Pas, e.a., 1983; Fitié, 1988). Het is goed voorstelbaar dat dit gevoel van onafhankelijkheid indruist tegen de wens om eventueel samen te werken bij het technisch beheer van de woning.

Van Rhee, e.a. (1987) zijn in hun studie uitgebreid ingegaan op de vraag in hoeverre eigenaar-bewoners in het verleden bij het complexe onderhoud⁴⁵ aan de woning hebben samengewerkt en hoe groot de belangstelling is om samen bekeerkerweien te verrichten. Uit hun onderzoek blijkt dat de meeste eigenaar-bewoners geen behoefte hebben aan samenwerking. Deze bewoners hebben in het verleden alleen beheeringrepen in de eigen woning verricht, of ze hebben er gewoonweg niet aan gedacht om het beheer samen aan te pakken. Een klein gedeelte is bovendien van mening dat samenwerken nauwelijks voordelen oplevert boven een individuele aanpak.

Desondanks heeft toch nog 30% van de eigenaar-bewoners - en lang niet alleen in meergezinshuizen - in het verleden weleens samengewerkt. Dit is vooral gebeurd bij werkzaamheden aan het dak en het schilderwerk. Men blijkt vooral samengewerkt te hebben bij het laten uitvoeren van het beheer, de keuze van de aannemer, het zelf uitvoeren (elkaar helpen) en bij de aankoop van materiaal. Over het algemeen is de samenwerking tot tevredenheid geweest ("het is goedkoper"). Negatieve punten die worden genoemd, hebben vooral te maken met de rompslomp die samenwerking met zich brengt. Problemen bij het organiseren en de traagheid van het gezamenlijk werken worden als minpunten ervaren.

De bewoners is ook gevraagd of zij in de toekomst wellicht behoefte aan samenwerking hebben. Hun is een lijst van 10 activiteiten voorgelegd, waarbij per activiteit gevraagd is of ze dat samen met anderen willen doen wanneer dat mogelijk is. Het gaat daarbij om de volgende activiteiten:

1. aanschaf/huur gereedschap of materieel;
2. kopen van materieel;
3. helpen bij uitvoering;
4. inschakelen van deskundigen;
5. inschakelen van een architect;
6. inschakelen van een aannemer;
7. aanvragen van vergunningen;
8. aanvragen van subsidie;
9. afsluiten van onderhoudscontract;
10. onderhoud laten uitvoeren.

Ongeveer de helft van de bewoners geeft bij de karweien 1 tot en met 8 aan 'waarschijnlijk wel' of zelfs 'zeker wel' ervan gebruik te willen maken. De karweien 'afsluiten onderhoudscontract' en het 'laten uitvoeren' (de nummers 9 en 10) zijn minder populair, maar kunnen toch nog bij ongeveer een derde van de eigenaar-bewoners op een enthousiast onthaal rekenen. Op basis van deze uitkomsten kan geconcludeerd worden dat de toekomst voor samenwerking er

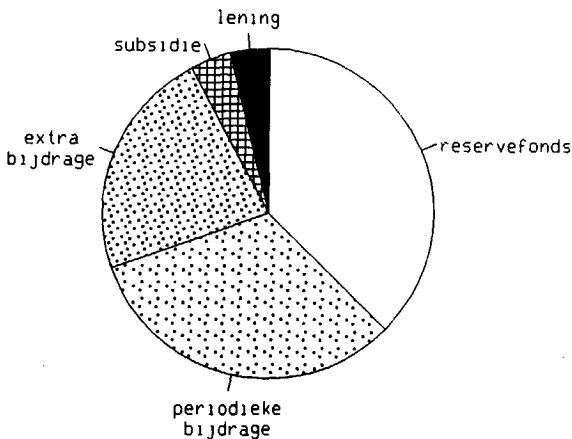
45 In hun vragenlijst zijn 19 complexe werkzaamheden opgenomen die betrekking hebben op de fundering (1), isolatie en vochtbestrijding (5), schilder- en houtwerk buiten (2), dak/hemelwaterafvoer (3), gevel- en metselwerk (2), riolering (1), uitbouwwerkzaamheden (4) en cv (1).

rooskleurig uitziet. Het is echter twijfelachtig of alle bewoners hun antwoord op deze - nog hypothetische - vraag ook in de praktijk gestand zullen doen. De omvang van de samenwerking in het verleden geeft voedsel aan deze twijfel. In het meergezinsgedeelte van de eigen-woningsector zal men echter voorlopig wel (moeten) samenwerken. De wijze waarop dat gebeurt, komt in de volgende paragrafen uitgebreid aan de orde.

7.3 Verenigingen van Eigenaren en beheer van de gemeenschappelijke delen

In de OTB-VvE-enquête (1989) is de administrateurs gevraagd in hoeverre de afgelopen 5 jaar gemeenschappelijke bouwdelen van het meergezinshuis zijn onderhouden en/of verbeterd. Het gaat daarbij om ingrepen aan de fundering en vloeren, riolering, gevel/muren, dak, schilderwerk buiten, galerijen, terrassen, gangen, trappenhuis, hek- en traliewerk, technische installatie, kozijnen en balkons. Daarnaast is ingegaan op de wijze van uitvoering en de gemaakte kosten. Het blijkt dat bijna alle (85%) benaderde VvE's in deze periode ingrepen aan een of meer van deze gemeenschappelijke bouwdelen hebben uitgevoerd. De gemiddelde VvE heeft in dit tijdsbestek twee beheerkarweien ontplooid. Het schilderwerk is in bijna driekwart van de VvE's aangepakt. Ook werkzaamheden aan het dak - in de helft van de VvE's - en de gevel/muren en balkons - in een kwart van de VvE's - komen relatief veel voor. Opmerkelijk is dat volgens bijna de helft van de bestuurders er beheerkarweien zijn uitgesteld die eigenlijk wel verricht hadden moeten worden. Zij wijten dit voornamelijk aan een gebrek aan financiële middelen.

Afbeelding 7.1 Wijze van financiering van de beheerkarweien door VvE's



Bron: OTB-VvE-enquête, 1989.

Het leeuwedeel van de werkzaamheden is uitgevoerd door het erkende bouwbedrijf. De totaal gemiddelde kosten per woning komen uit op een kleine 3.100 gulden (peildatum voorjaar 1989). Voor de financiering van deze kosten wordt uit verschillende bronnen geput. In afbeelding 7.1 worden deze financieringsbronnen weergegeven.

De afbeelding zegt niets over de omvang van de bijdrage uit de desbetreffende financieringsbron. Het is bijvoorbeeld niet zo dat 38% van de totale kosten gefinancierd wordt uit het reservefonds. Wel heeft het reservefonds van de VvE bij de financiering van 38% van de beheerarbeiden een rol gespeeld. In de meeste gevallen moeten de bewoners zelf ook - al dan niet eenmalig - bijspringen voor de restfinanciering. De verhouding tussen de bijdragen uit het reservefonds en de (extra) bewoners-bijdrage is onbekend.

De resultaten die in hoofdstuk 4 genoemd zijn van de studies van Maas (1981), Sinnema en Smidt (1984), Maas en Van Weesep (1985) en Van Weesep (1986) komen in grote lijnen overeen met het beeld dat op basis van de OTB-VvE-enquête verkregen is. In tabel 7.1 wordt een overzicht gegeven van de aard van het onderhoud dat aan de VvE-complexen in de verschillende wijken in de drie grote steden is verricht.

Tabel 7.1 De aard en omvang van het gemeenschappelijk technisch beheer van VvE-complexen in een aantal wijken in de drie grote steden

stad/wijk	bouwperiode	gemeenschappelijke beheeringrepen?			aard
		ja %	3 en meer %		
<i>Rotterdam</i>					
Middelland	voor 1914	82	60	?	
Blijdorp/Bergpolder	jaren dertig	61	10		dak (60%)/schilderwerk (55%)
Pendrecht	na WO II	61	34	?	
<i>Den Haag</i>					
Statenkwartier	voor 1914	69	40		dak (74%)/schilderwerk (79%)
Valkenboskwartier	voor 1914	61	25		dak (67%)/schilderwerk (59%)
Laakkwartier-Oost	jaren dertig	60	21		dak (44%)/schilderwerk (43%)
Mariahoeve	na WO II	89	60		schilderwerk (77%)/dak (56%)
<i>Amsterdam</i>					
Concertgebouwboulevard	voor 1914	81	19		dak (58%)/schilderwerk (56%)
Staatsliedenbuurt	voor 1914	52	12		dak (66%)/schilderwerk (29%)
Hoofddorpplein	jaren dertig	66	13	?	
Osdorp	na WO II	72	?	?	

Bron: Maas (1981), Sinnema en Smidt (1984), Maas en Van Weesep (1985), Van Weesep (1986).



De tabel laat zien dat de meeste VvE's onderhoud hebben gepleegd aan de gemeenschappelijke bouwdelen, waarbij ook hier het zwaartepunt ligt bij het dak en het schilderwerk. Van Weesep (1986) heeft de indruk dat het gemeenschappelijke onderhoud minder prioriteit heeft dan het beheer van het appartement. De uitgaven aan het gemeenschappelijke beheer liggen in de regel dan ook veel lager dan de onderhouds- en verbeterkosten die de bewoners voor het eigen appartement maken. In het Laakkwartier bijvoorbeeld is er in 80% van de VvE's minder dan f 2.500,- per woning uitgegeven aan het gemeenschappelijke beheer, terwijl 60% van de bewoners meer dan f 10.000,- gespendeerd heeft aan het onderhouden en verbeteren van het appartement. In het Valkenboskwartier en het Statenkwartier heeft respectievelijk 70% en 73% van de eigenaren minder dan f 5.000,- gulden uitgegeven aan dit gemeenschappelijk beheer. Respectievelijk bijna driekwart (Valkenboskwartier) en 60% (in het Statenkwartier) van hen heeft voor meer dan f 10.000,- aan het eigen appartement verspijkerd (Maas en Van Weesep, 1985).

Dat de meeste beheeraandacht naar de appartementen uitgaat, blijkt overigens niet alleen uit de investeringen. Ook de meningen van de bewoners en bestuurders over de staat van onderhoud zijn wat dat betreft illustratief. Een derde van de in de OTB-VvE-enquête ondervraagde bestuurders bestempelt de onderhoudsstaat van het gebouw (de buitenkant) als matig tot slecht. De bewoners zijn negatiever, iets minder dan de helft beoordeelt de situatie buiten als matig tot slecht. Over de woning zelf zijn ze heel wat meer tevreden: bijna iedereen noemt

die redelijk tot goed. In het vorige hoofdstuk (paragraaf 6.6) hebben we gezien dat het gros van de eigenaar bewoners zowel de onderhoudstoestand binnen als buiten van zijn/haar woning goed tot redelijk vindt. Het oordeel van de appartementseigenaar over de kwaliteitstoestand van de buitenkant van het pand is een stuk negatiever.

De voorzitters/bestuurders van VvE's die door de Vereniging Eigen Huis (1992) zijn ondervraagd, hebben een zonniger beeld van de kwaliteit van 'hun' complex. Circa 80% van hen is van mening dat zowel de onderhoudsstaat als de technische conditie van het pand goed is.

Bijna 90% van de eigenaar-bewoners die meegewerkt hebben aan de OTB-VvE-enquête (1989), is van mening dat de besluitvorming tijdens deze vergaderingen op zijn minst redelijk verloopt. Iets minder dan een kwart vindt dat beslissingen over het gezamenlijke technische beheer moeizaam tot slecht tot stand komen. De meeste problemen doen zich volgens deze bewoners voor op het financiële vlak. Ook de bestuurders constateren soms problemen bij het nemen van beheer-beslissingen. Circa de helft van hen geeft aan dat de besluitvorming af en toe toch wat problematisch verloopt. In één op de drie VvE's blijken er tijdens de vergaderingen weleens interpretatieverschillen te zijn over wat nu precies de gezamenlijke en de individuele kosten zijn. Andere empirische gegevens wijzen erop (Consumentenbond; 1980; De Woonconsument, 1985; Vereniging Eigen Huis, 1992) dat in een aanzienlijk deel van de VvE's - variërend van een derde tot iets meer dan de helft - de besluitvorming over het gezamenlijk technisch beheer tot problemen leidt.

7.4 Planning en reservering

planmatige aanpak

Lang niet alle in de OTB-VvE-enquête (1989) ondervraagde VvE's pakken het technisch beheer planmatig aan; een indicatie daarvoor vormen de onderhoudscontracten die afgesloten zijn. De helft van de verenigingen heeft onderhoudscontracten afgesloten. Bij ongeveer een derde van alle onderzochte VvE's zijn dit contracten voor het installatie-onderhoud (lift en cv) en het schoonmaakwerk, een vijfde van de VvE's heeft een contract voor het tuinonderhoud. Deze contracten bewaken niet of nauwelijks de bouwtechnische staat van de panden. Het onderzoek van de Vereniging Eigen Huis (1992) wijst in dezelfde richting. Daar werkt zo'n 70% van de VvE's met onderhoudscontracten, het gaat daarbij om relatief eenvoudige werkzaamheden als schoonmaken, glazenwassen, en het installatie-onderhoud. Voor het lopend onderhoud en het schilderwerk heeft minder dan 10% van de VvE's een contract afgesloten. Er zijn vaker onderhoudscontracten naarmate het complex jonger is. Een zelfde verband is er te constateren tussen de grootte en het aantal contracten. Naarmate de VvE groter is zijn er meer contracten afgesloten.

Uit de OTB-VvE-enquête blijkt dat een derde van de VvE's de onderhoudsstaat van het pand van tijd tot tijd inspecteert. Het dak en het hout/schilderwerk blijken periodiek gecontroleerd te worden. Ze gaan daarbij meestal niet op een bijzonder professionele wijze te werk. Ook Van Rhee, e.a. (1987) noemen het opvallend dat in meergezinshuizen de onderhoudsplanning niet al te best verzorgd lijkt te zijn.

De Vereniging Eigen Huis (1992) constateert dat nog niet de helft van de VvE's een meerjarenplanning maakt. Bijna een derde van de VvE's bekijkt het van jaar tot jaar, terwijl de overige verenigingen beslissingen over het onderhoud op ad-hoc basis nemen. In ongeveer een derde (33%) van de VvE's is er een technische of onderhoudscommissie ingesteld, die onderhoudsbeslissingen moet voorbereiden en (laten) uitvoeren.

onderhoudsreservering

Sommige VvE's hebben zoals eerder vermeld een reservefonds waar ze beheeringrepen uit financieren. In vrijwel alle in de OTB-VvE-enquête onderzochte VvE's betalen de bewoners een exploitatiebijdrage. Uit de periodieke bijdrage wordt altijd het lopende onderhoud betaald, in bijna driekwart van de verenigingen wordt er daarnaast een bedrag gereserveerd voor toekomstige beheeringrepen.

De studie van de Vereniging Eigen Huis levert ongeveer een zelfde beeld op. In de servicekosten van de VvE's die zij hebben onderzocht, is in 85% van de gevallen een bedrag opgenomen voor het normale, dagelijkse onderhoud (Vereniging Eigen Huis, 1992). Bijna driekwart van de VvE's reserveert daarnaast een bedrag voor de opbouw van de onderhoudsreserve. Wanneer het totale bedrag van de servicekosten op 100% gesteld wordt, is zo'n 30% ervan voor de onderhoudsreserve en 20% voor het normale dagelijkse onderhoud. De helft van de servicekosten - die gemiddelde per bewoner op f 162,- per maand berekend kunnen worden - wordt dus voor onderhoud en verbetering van het pand aangewend. Per jaar reserveert de gemiddelde VvE zo'n f 975,- per woning voor het dagelijks en toekomstig onderhoud. In de praktijk blijkt overigens dat iets meer dan de helft van de VvE's daadwerkelijk een reservepotje heeft waaruit het groot onderhoud bekostigd kan worden. Nog geen derde heeft financiële middelen voor het lopend onderhoud gereserveerd.

In tabel 7.2 wordt een overzicht gegeven van de hoogte van de financiële reserve. In de OTB-VvE-enquête is de vraag aan zowel de bestuurders als de eigenaren gesteld. De uitkomsten van het onderzoek van de Vereniging Eigen Huis kunnen worden uitgesplitst naar het bouwjaar van het complex.

De inhoud van het reservefonds varieert nogal. Zo'n tweederde van de eigenaren zelf (OTB-VvE-enquête) blijkt zelfs geen idee te hebben van de omvang van het reservefonds. Zij die wel een schatting kunnen maken, respectievelijk het weten, komen met een iets hogere schatting dan de bestuurders. Opvallend bij de

Tabel 7.2 De hoogte van het gemiddelde reservefonds (in lopende prijzen)

bron		reserve per woning
<i>OTB-VvE-enquête (1989):</i>		
	volgens bestuurders	f 1.620,-
	volgens appartementseigenaren	f 1.865,-
<i>Vereniging Eigen Huis (1992):</i>		
	<1945	f 975,-
	1946-1959	f 1.633,-
	1960-1979	f 1.822,-
	>1980	f 1.406,-

Bron: OTB-VvE-enquête, 1989; Vereniging Eigen Huis, 1992.

uitkomsten van de Vereniging Eigen Huis is dat juist in de oudste complexen de reservering het laagst is.

Zowel de bewoners als de bestuurders is in de OTB-VvE-enquête gevraagd of de omvang van de reserve voldoende is om het beheer van het gebouw op peil te houden. Iets meer dan de helft van de bewoners is van mening dat de huidige omvang van het fonds daarvoor niet toereikend is. Van de bestuurders is zelfs tweederde van oordeel dat de huidige reserve onvoldoende is om de complexe technische beheeractiviteiten te kunnen bekostigen. Uit het onderzoek van de Vereniging Eigen Huis blijkt dat 70% van de voorzitters/bestuurders van VvE's momenteel of in de nabije toekomst op een of andere manier problemen ervaart of voorziet met het onderhoud. Daarbij is overigens niet ingegaan op de aard van de problemen die ze tegenkomen of verwachten. Men is gevraagd of er moeilijkheden zijn of dreigen met een aantal concreet genoemde gemeenschappelijke bouwdelen. Het blijkt dat vooral de dakbedekking en het buitenschilderwerk - door respectievelijk 28% en 21% van voorzitters genoemd - moeilijkheden opleveren⁴⁶. Met name in de oudere complexen worden er veel problemen genoemd. Als bedacht wordt dat de stand van de reserve juist in deze oudere complexen relatief laag is, zijn de vooruitzichten niet al te florissant.

Van Weesep (1986) constateert dat een financiële reservering in de vorm van een reservefonds lang niet bij alle VvE's vanzelfsprekend is en dat - wanneer er wel een reservefonds is - het fonds over het algemeen nauwelijks voldoende

46 Voor de volledigheid worden hier nog de overige bouwdelen opgesomd, met tussen haakjes de percentages geënquêteerden die problemen ervaren of verwachten: betonrot (16%); scheuren, fundering (16%); riolering (15%); balkons/hekwerken (14%); goten en regenpijpen (12%); gevelopeningen (12%); houtrot (10%); installaties/leidingen (9%); ventilatievoorzieningen (5%); geluidsisolatie (4%).

middelen bevat om het noodzakelijk onderhoud te verrichten. Bijna een derde van de VvE's in de Rotterdamse wijken Bergpolder en Blijdorp beschikt bijvoorbeeld niet over een onderhoudsfonds. Waar wel een fonds is, blijkt de maandelijkse bijdrage in het grootste deel van de gevallen erg laag te zijn (Maas, e.a., 1984). In de Rotterdamse Tarwewijk heeft bijna de helft van de VvE's geen fonds of weten de leden niet van het bestaan van een fonds af (Dienst VH Rotterdam, 1985). Van de verenigingen die wel een fonds hebben, bleek in de praktijk de omvang van het fonds in bijna de helft van de gevallen niet toereikend te zijn om de onderhoudsingenrepen te bekostigen. Het onderzoek van de Consumentenbond (1980) leidt tot gelijklopende conclusies: 30% van de bewoners van flats en zelfs 60% van de bewoners van etagewoningen weet niet of er een reservefonds is en zo ja, wat de omvang van dat fonds is. Van Rhee, e.a. (1987) concluderen dat bijna 40% van de eigenaar-bewoners niet regelmatig geld opzij legt voor de financiering van beheeropgaven.

Het is op basis van het geciteerde onderzoeksmateriaal niet gewaagd te concluderen dat er in veel VvE's nogal wat ontbreekt aan de financiële reservering waarmee het uitvoeren van beheeringrepen betaald kan worden. In principe hoeft dit niet problematisch te zijn. In het voorgaande is erop gewezen dat veel VvE's via eenmalige bewonersbijdragen het gezamenlijke beheer financieren. Het is echter nog maar de vraag of in de toekomst de noodzakelijke karweien daadwerkelijk en tijdig worden aangepakt. Een fors aantal VvE's heeft immers in het verleden karweien uitgesteld juist vanwege het gebrek aan middelen (OTB-VvE-enquête, 1989). De geschetste omvang van de mogelijke toekomstige problemen rond een aantal gemeenschappelijke bouwdelen biedt verder ook geen reden voor al te groot optimisme (Vereniging Eigen Huis, 1992).

Kraaihoek-noord in Papendrecht en de Oranjeflats in Beek

In Papendrecht en Beek zijn er onlangs VvE's in grote problemen geraakt. Beide voorbeelden zijn qua schaalniveau en omvang van de problematiek zeker niet maatgevend voor de situatie in de appartementensector. Bovendien was er sprake van kwaliteitsgebreken (zoals betonrot) die niet te voorzien waren op het moment van splitsing. Desondanks vormen beide een - extreem - voorbeeld van een situatie waarin een VvE (financieel en organisatorisch) onvoldoende toegerust is om de problemen het hoofd te bieden.

In Papendrecht gaat het om 10 flats met daarin ruim 400 flatwoningen die uit het begin van de jaren zestig stammen. Eind van de jaren zeventig worden de appartementen gesplitst doorverkocht aan kleine handelaren en beleggers, die de appartementen weer doorverkopen (voor gemiddeld zo'n f 70.000,-). In de loop der jaren treden er steeds meer gebreken op aan het casco en de gemeenschappelijke bouwdelen van de flats (betonrot, lekkages, scheuren, en dergelijke). De eigenaren die verenigd zijn in een aantal VvE's, zien geen kans deze problemen op te lossen. Het ontbreekt de VvE's aan financiële middelen (reserves). De marktwaarde van de woningen is door de onderhoudsachterstand bovendien nog

maar een derde van de prijzen die de bewoners oorspronkelijk betaald hebben. Na jaren overleg over mogelijke oplossingen, is uiteindelijk besloten de flats te slopen. De gemeente koopt de flats aan tegen ongeveer de marktwaarde. Voorzover bewoners financiële ruimte hebben, moeten zij gedurende een periode van zes jaar extra aflossen, waarna de restschuld wordt kwijtgelaten. De gemeente zit nog met een ongedekt exploitatietekort van 1 miljoen gulden.

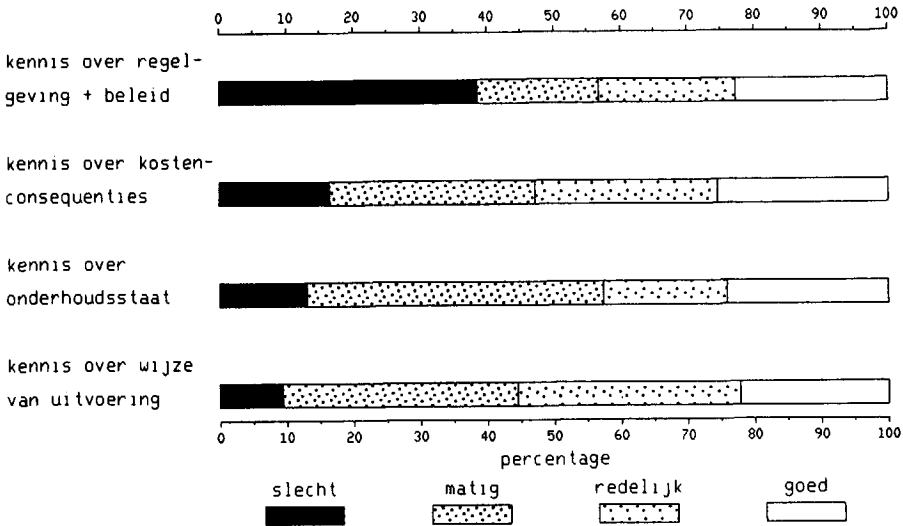
In Beek, waar het gaat om bijna 100 woningen in 6 bouwblokken, is in grote lijnen hetzelfde gebeurd. Deze flats zijn ook in het begin van de jaren zestig gebouwd en tegen het eind van de jaren zeventig gesplitst doorverkocht aan bewoners en huizenhandelaren. In het begin van de jaren tachtig treden er ernstige bouwtechnische problemen op (betonrot) die uiteindelijk zodanige vormen aannemen - een neerstortend balkon - dat direct ingrijpen noodzakelijk wordt. Hoewel de bewoners van de VvE maandelijks een bepaald bedrag voor het reservefonds hebben betaald, blijkt dat er in 1987 in totaal krap f 1.300,- in kas te zijn. Ondanks het feit dat er een kascommissie binnen de VvE aanwezig was, heeft de bestuurder jarenlang zonder enige controle geld uit het fonds onttrokken. Hij wordt hiervoor weliswaar veroordeeld, maar ook failliet verklaard. Het verduisterde geld komt daarmee niet terug. Evenals in Papendrecht daalt de waarde van de appartementen sterk en komt de hypotheekschuld ver boven de marktwaarde te liggen. De gemeente besluit minimaal de helft van de woningen - tegen een bedrag dat gemiddeld iets hoger ligt dan de marktwaarde - aan te kopen en te renoveren. Doordat de gemeente meer dan de helft van de woningen in bezit heeft, is zij de grootste eigenaar binnen de VvE. Veel eigenaren hebben gevoelige financiële verliezen geleden. De gemeente heeft inmiddels de door haar verworven woningen na de renovatie weer doorverkocht aan een belegger.

7.5 Gebrek aan expertise

In het vorige hoofdstuk (paragraaf 6.7; afbeelding 6.9) is ingegaan op de vraag in hoeverre eigenaar-bewoners bij het uitvoeren van een complex karwei problemen ondervinden. Wanneer daarbij onderscheid wordt gemaakt naar bewoners van eengezins- en meergezinshuizen, blijken bewoners van meergezinshuizen een bepaald uitvoeringsaspect vaker problematisch te vinden.

In paragraaf 7.4 is al gewezen op een gebrek aan planning van het onderhoud en het nauwelijks reserveren van financiële middelen bij VvE's. De OTB-VvE-enquête is volledig gericht geweest op meergezinshuizen in de eigen-woningsector. Er is niet direct ingegaan op mogelijke problemen die bewoners en bestuurders ervaren. De bewoners is daarentegen wel gevraagd naar het eventuele gebrek aan kennis en expertise van het technisch beheer. Daarbij is ingegaan op het inzicht en de kennis van (personen binnen) de VvE over de regelgeving en het beleid, de kosten van een ingreep, de onderhoudsstaat van het pand en de wijze van uitvoering. Volgens de bewoners heeft ongeveer de helft van de VvE's hierin

Afbeelding 7.2 De aanwezigheid van kennis met betrekking tot het technisch beheer binnen VvE's volgens de eigenaar-bewoners



Bron: OTB-VvE-enquête, 1989.

onvoldoende inzicht (matig tot slecht). In afbeelding 7.2 wordt een overzicht van de antwoorden gegeven.

Bijna 60% van de bewoners is van mening dat er onvoldoende kennis aanwezig is over het gemeentelijk beleid en de regelgeving. In de praktijk blijken de in de OTB-VvE-enquête onderzochte VvE's nauwelijks een beroep te doen op bijvoorbeeld subsidieregelingen. In de oudere stadswijken kan het van groot belang zijn dat verenigingen zich bewust zijn van bijvoorbeeld de subsidiemogelijkheden en eventuele sancties van gemeenten. Verder kan geconstateerd worden dat veel VvE's onvoldoende kennis in huis hebben om de onderhoudsstaat van het pand vast te stellen, en vervolgens te bepalen welke ingreep noodzakelijk is, hoe die uitgevoerd kan worden en wat de kosten ervan zijn. De lacunes op dit terrein zijn omvangrijk.

Het in huis halen van een professional als bestuurder kan de expertise binnen een VvE verhogen. Het is echter geen garantie dat daardoor ook het noodzakelijke beheer zal worden uitgevoerd.

7.6 Samenvatting

De appartementensector kent - evenals de totale eigen-woningsector - een heterogene samenstelling. Zoals in hoofdstuk 4 al is aangegeven, functioneren VvE's nogal verschillend. In een substantieel aantal gevallen zijn bewoners in

een meergezinshuis zich er niet eens van bewust dat ze een Vereniging van Eigenaren moeten op richten. Voorzover er beslissingen worden genomen over het gemeenschappelijke onderhoud, loopt dit via informele contacten. In andere delen van de voorraad zijn er wel functionerende VvE's en worden beheerbeslissingen min of meer gestructureerd genomen. Bij de ene VvE probleemloos en met een voortvarende aanpak; bij de andere VvE blijkt de besluitvorming minder soepel te verlopen.

De empirische studies wijzen op een mogelijke relatie tussen ouderdom en grootte van het pand en het al dan niet formeel functioneren. De panden waar de informele contacten een rol spelen en waar de VvE niet 'draait', zijn vooral te vinden in de etagepanden in de vooroorlogse stadswijken. In de (grotere) naoorlogse flatgebouwen daarentegen blijken de verenigingen over het algemeen wel te werken. De onderzoeken in de drie grote steden geven daarnaast voedsel aan de gedachte dat een homogene eigendomsverhouding, met alleen eigenaar-bewoners, de besluitvorming positief beïnvloedt. Het klinkt plausibel dat in een heterogeen samengestelde VvE (eigenaar-verhuurders en eigenaar-bewoners) de tegenstrijdige belangen het moeilijk maken om tot beheeringrepen te komen. De OTB-VvE-enquête - die juist op dit type VvE's gericht is geweest - staaft deze bewering overigens niet. Wellicht zijn deze verenigingen zodanig goed georganiseerd en gestructureerd, dat eventuele conflicten via de bestaande vergaderprocedures soepel opgelost kunnen worden. Overigens moet opgemerkt worden dat een homogene samenstelling van een VvE niet automatisch spoort met 'geen problemen'. Ook eigenaar-bewoners hebben meestal niet dezelfde belangen en doelstellingen.

Het bestaande empirische materiaal geeft voldoende aanwijzingen voor de conclusie dat de meeste VvE's de gemeenschappelijke gedeelten onderhouden. De aandacht is daarbij vooral gericht op het dak en het buitenschildderwerk. Niet alleen in functionerende VvE's wordt het gezamenlijke beheer aangepakt, ook de niet-functionerende verenigingen voeren technische beheeringrepen uit. In opmerkelijk veel VvE's blijken in het verleden karweiën te zijn uitgesteld die eigenlijk wel verricht hadden moeten worden. Het gebrek aan geld wordt hierbij veelal als de belangrijkste reden opgevoerd. Bij de zwaarte van de ingrepen die wél zijn verricht, kunnen vraagtekens worden gezet. De uitgaven aan het onderhoud en verbetering van de gemeenschappelijke bouwdelen liggen in de regel op een (veel) lager niveau dan de kosten die gemaakt worden voor het eigen appartement. In sommige gevallen kan dit verklaard worden door de goede staat van het pand, waardoor er weinig onderhoud nodig is. In andere gevallen is het echter veeleer een uiting van de lagere prioriteit van het beheer van de gemeenschappelijke bouwdelen. Dit wordt bevestigd door de hoogte - of beter gezegd: de laagte - van het bedrag dat de gemiddelde VvE reserveert voor het gemeenschappelijke onderhoud en het relatief negatieve oordeel van bewoners en bestuurders over de onderhoudsstaat van het VvE-pand.

Een planmatige aanpak van het woningonderhoud is in de appartementensector nog niet van de grond gekomen. In ongeveer een derde van de verenigingen

wordt de onderhoudsstaat van tijd tot tijd geïnspecteerd. Er zijn op grote schaal onderhoudscontracten afgesloten, vooral voor het installatie-onderhoud en het schoonmaakwerk. De bouwtechnische staat van de panden wordt met dergelijke contracten niet of nauwelijks bewaakt.

De meeste VvE's reserveren geld voor het lopende cq. dagelijkse onderhoud en het toekomstige grootonderhoud. Een substantieel gedeelte van de VvE's blijkt echter niet of nauwelijks een reservefonds te hebben. De gemiddelde omvang van de financiële reservering is beperkt. Het al dan niet functioneren van de VvE lijkt er weinig toe te doen. Ook bij VvE's die het spel volgens de wettelijke regels spelen, wordt onvoldoende gereserveerd en is de onderhoudsstaat van het pand soms matig.

Wanneer de nood echt aan de man komt, ontbreekt het de VvE aan kracht de problemen op te lossen. De situaties in Papendrecht en Beek zijn wat dit betreft illustratief.

SAMENVATTING EN CONCLUSIES

8.1 Begripsbepaling

De wijze waarop eigenaar-bewoners hun woning 'technisch beheren' staat in deze studie centraal. Ter herinnering volgt in afbeelding 8.1 een overzicht van de thema's aan de hand waarvan de analyse gestructureerd is.

Bij het begrip technisch beheer is er allereerst een onderscheid gemaakt tussen een individuele en een collectieve voorbereiding en uitvoering van de activiteiten. De praktijk wijst uit dat het leeuwedeel van de eigenaren het technisch beheer in en aan de woning in eigen handen houdt. Alleen in de appartementen-sector werken individuele eigenaren - in Verenigingen van Eigenaren - samen. De Appartementenwet verplicht VvE's gemeenschappelijke delen van het appartementencomplex samen te beheren. Om de technische beheerpraktijk in de eigen-woningsector te doorgronden, is het van wezenlijk belang een onderscheid te maken tussen individueel en gezamenlijk beheer.

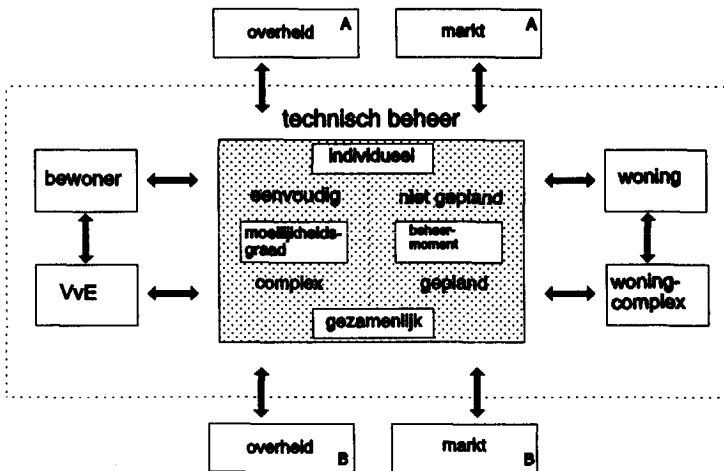
Verder zijn er eenvoudige en complexe karweien onderscheiden. De moeilijkheidsgraad van karweien speelt een belangrijke rol. Eenvoudige karweien stellen minder hoge eisen aan de benodigde kennis, vaardigheden, en financiële middelen. De complexere karweien - die zich veelal afspelen rond de structuur en het casco van de woning - worden op een minder frequente basis uitgevoerd en kunnen eigenaar-bewoners eerder voor problemen stellen. Het is overigens van belang te constateren dat het verschil tussen complex en eenvoudig beheer deels samenhangt met het eerder gemaakte onderscheid tussen individueel en gezamenlijk beheer.

Planning is het laatste te onderscheiden thema van technisch beheer. Er is op gewezen dat planning van het technisch beheer in andere sectoren van de woningvoorraad steeds belangrijker wordt.

Het technisch beheer door een eigen-woningbezitter of een Vereniging van Eigenaren ondergaat natuurlijk tal van invloeden van 'buitenaf'. Deze exogene invloeden zijn in dit boek aangegeven met de begrippen overheid en markt.

In dit laatste hoofdstuk worden de conclusies themagewijs getrokken. De invalshoek die daarbij wordt gehanteerd is het individuele versus het gezamenlijke

Afbeelding 8.1 Schematisch overzicht van het begrip 'technisch beheer', zoals dat in deze studie is gehanteerd



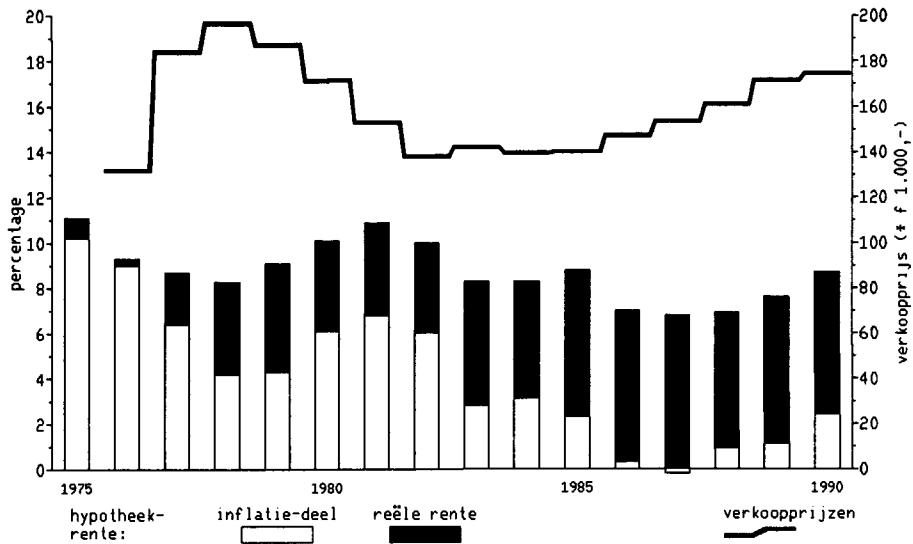
technisch beheer. Aan het eind van elke paragraaf staat een *cursief gedrukt* deel met daarin de belangrijkste conclusies en aanbevelingen.

8.2 Eigen woning en eigenaar-bewoner

De laatste decennia is het belang van de eigen-woningsector sterk toegenomen. Mede onder invloed van sociaal-economische en demografische ontwikkelingen is dit met horten en stoten gegaan. Ter illustratie zijn in afbeelding 8.2 de ontwikkeling van de hypotheekrente en de verkoopprijzen van bestaande woningen opgenomen.

Vooraf vanaf het midden van de jaren zestig tot aan het midden van de jaren zeventig neemt het aandeel van eigen woningen relatief snel toe. Er komt een grote groep jonge huishoudens op de woningmarkt, die koopkrachtig is en bovendien het vooruitzicht heeft op méér inkomen. Het aanbod van hypotheekleningen neemt toe en de voorwaarden worden (steeds) soepeler gehanteerd. De nieuwbouw van koopwoningen neemt (mede gestimuleerd door overheidsregelingen) in deze periode een hoge vlucht. Als gevolg van de optredende prijsstijgingen worden er eveneens forse aantallen (particuliere) huurwoningen in koopwoningen omgezet. In de tweede helft van de jaren zeventig verslechtert de economische situatie en stagneert de groei van de besteedbare inkomens. Meer en meer eigenaar-bewoners komen door de hoogte van de afgesloten hypotheekleningen, de afnemende inkomensgroei en de sterk stijgende rente in problemen. De hypotheekbanken wor-

Afbeelding 8.2 Verkoopprijzen van bestaande woningen (in lopende prijzen) en hypotheekrente (1975-1990)



Bron: CBS, NVM, MVR0M, diverse jaargangen.

den voorzichtiger bij het verstrekken van hypotheekrenten en vanaf 1978 beginnen de huizenprijzen in de bestaande voorraad te dalen.

Het aantal transacties in de bestaande voorraad en de nieuwbouwproductie nemen sterk af. Het economisch herstel dat zich iets voor het midden van de jaren tachtig aankondigt, leidt (weer) een ommekeer in. De inkomens stijgen en - ondanks de relatief hoge rente - neemt de vraag naar koopwoningen toe. Binnen de bestaande voorraad uit dit zich in een stijgend aantal transacties en een toename van de koopprijzen. Ook de nieuwbouwproductie gaat in opwaartse richting, waarbij vooral de commerciële marktpartijen zich doen gelden. Tegen het einde van de jaren tachtig worden de economische (en inkomens-) vooruitzichten minder positief. Dit neemt niet weg dat de prijsstijgingen in de woningvoorraad zich blijven doorzetten, evenals het aantal transacties. De nieuwbouwproductie is daarentegen wel verminderd.

De groei van de eigen-woningvoorraad kan overigens niet verklaard worden aan de hand van alléén de demografische en sociaal-economische ontwikkelingen. Ook de samenstelling van de eigen-woningsector (vrijwel uitsluitend eengezinshuizen), de (beperkte) mogelijkheden op de huurmarkt en meer psychologische voordelen (zelfstandigheid en keuzevrijheid) van een eigen woning zijn van wezenlijke invloed op de vraag.

Vergeleken met de totale woningvoorraad is het aantal vooroorlogse eigen woningen aan de hoge kant. De particuliere huurwoningen die in de jaren zeventig op grote schaal zijn verkocht, maken hiervan deel uit. De kwaliteit van een doorsnee eigen woning is vrij goed te noemen. Gemiddeld scoort een eigen woning iets slechter dan een sociale huurwoning, maar aanzienlijk beter dan een particuliere huurwoning. Bij de forse gemiddelde bouwtechnische herstelkosten (f 8.000,-) moet worden bedacht dat bij het bepalen van de achterstanden en herstelkosten een hoog referentieniveau is aangehouden (nieuwbouwkwaliteit). De eerste gegevens van de KWR 1989-1990 wijzen op lagere herstelkosten. Onder de hogere-inkomensgroepen en de 35- tot 40-jarigen is het eigen-woning-bezit wijd verspreid. In de meeste gevallen gaat het om huishoudens met kinderen; relatief weinig ouderen en jongeren hebben een eigen woning. In het meergezinsgedeelte van de eigen-woningsector is de situatie overigens anders. Daar blijken verhoudingsgewijs veel kleinere huishoudens te wonen, waarbij zowel de jongere als de oudere huishoudens goed vertegenwoordigd zijn.

Het belang van de eigen-woningsector blijft ook in de nabije toekomst gestaag toenemen. Het is daarbij overigens nog de vraag wanneer het aantal koopwoningen het aantal huurwoningen overleuvelt. De laatste jaren nemen de nieuwbouw-productie en het aantal omzettingen van huur naar koop wat af. De vraag naar koopwoningen ligt momenteel op een hoog niveau; dit heeft een gespannen markt tot gevolg met nog steeds stijgende prijzen. De kwaliteit van de eigen-woningvoorraad is relatief redelijk tot goed te noemen. Voor de nabije toekomst mag verwacht worden dat het aantal alleenstaanden en oudere huishoudens met een eigen woning verhoudingsgewijs gaan toenemen.

8.3 Technisch beheer: het individuele niveau

frequentie en aard

De Nederlandse eigenaar-bewoners houden zich actief bezig met het onderhouden en verbeteren van de woning. Minder dan 10% van de eigenaren onderneemt per jaar helemaal geen beheeractiviteiten. Het zijn afwerkings- en installatiekarweien die veelvuldig worden aangepakt. Werkzaamheden aan het casco van de woningen vinden verhoudingsgewijs het minst plaats. Gezien de beheercyclus van dit soort werkzaamheden is dit niet verbazingwekkend. De meeste karweien kunnen als eenvoudig worden betiteld; ongeveer een derde van alle karweien is complex. Hoewel bewoners- en woningkenmerken onderling sterk samenhangen, kunnen enkele opmerkingen worden gemaakt over de invloed van deze kenmerken op de beheerfrequentie. Het blijkt dat de beheerfrequentie toeneemt met de woninggrootte en dat er relatief veel ingrepen worden gepleegd aan woningen met een gemiddelde verkoopwaarde en ouderdom. Eigenaar-bewoners voeren verder vooral veel karweien uit in de periode vlak nadat de woning is gekocht en in de eerste bewoningsjaren. Ouderen, gepensioneerden, uitkeringsgerechtigden en alleenstaanden verrichten verhou-

dingsgewijs weinig karweien. Deze karakteristieken hangen onderling overigens sterk samen. Gezien de verwachte 'vergrijzing' van de eigen-woningvoorraad (alleenstaande ouderen in grote woningen) zal deze groep relatief toenemen.

wijze van uitvoering

Bij de uitvoering van het onderhoud en verbeteringen in eigen woningen speelt de informele sector een grote rol. Bijna tweederde van het technisch beheer dat in één jaar wordt verricht, vindt binnen deze sector plaats. De rol van de erkende vakman neemt toe, naarmate het technisch woningbeheer over een langere periode wordt bekeken. Ook dan blijft de informele sector koploper bij de uitvoering. De zwarte sector lijkt een beperkte betekenis te hebben bij de uitvoering van onderhouds- en verbeterkarweien.

Eigenaar-bewoners doen de meest voorkomende (afwerkings)karweien zelf. Dit is verklaarbaar omdat deze niet te ingewikkelde karweien minder hoge eisen stellen aan de kennis en vakbekwaamheid van de bewoner. Ook de complexe karweien worden echter door veel eigenaar-bewoners zelf uitgevoerd. De uitvoering van ongeveer de helft van deze karweien vindt via de informele sector plaats.

uitgaven en wijze van financiering

De gemiddelde eigenaar-bewoner besteedt per jaar f 3.150,- aan het technisch woningbeheer. Zo'n 60% daarvan komt in de vorm van loon- en materiaalkosten ten goede aan het erkende bouwbedrijf. Het deel dat overschiet, besteedt de bewoner vrijwel in zijn geheel aan materiaal en materieel in de doe-het-zelf-detailhandel. Bij deze bedragen moet overigens worden opgemerkt dat bij de berekening ervan aannamen zijn gehanteerd en dat het om geschatte uitgaven gaat. De werkelijke bedragen kunnen er iets onder of boven liggen.

Ongeveer een derde van de eigenaren reserveert geld om toekomstige beheer-karweien te financieren. Dit spaargeld vormt samen met de lopende inkomsten verreweg de belangrijkste bron waaruit de eigenaar-bewoners onderhouds- en verbeteringrepen bekostigen.

planning

Bijna een derde van de eigenaar-bewoners gaat nooit na hoe de woning erbij staat en of er eventuele ingrepen nodig zijn. De overige bewoners inspecteren de onderhoudsstaat daarentegen wel. Een kwart doet dit regelmatig; in de rest van de woningen vindt dit incidenteel plaats. De inspecties voeren de eigenaar-bewoners over het algemeen zelf uit. In enkele gevallen roepen zij daarbij de hulp van vrienden of kennissen in. Een beperkt aantal bewoners schakelt een erkend vakman in. Eén op de tien eigenaren geeft aan weleens een onderhoudsplan te maken.

problemen

Bijna alle bewoners zijn positief over de onderhoudsstaat van hun woning. Meer dan 95% van hen is (zeer) content over de situatie binnen. Ook over de kwaliteit

van de buitenkant van de woning zijn ze over het algemeen tevreden. Dit kan erop wijzen dat het onderhoud en de verbetering van eigen woningen zonder al te veel problemen verlopen: de kwaliteit is immers goed. Nu is het bewonersoordeel natuurlijk niet geheel ontbloeit van subjectiviteit. Het is voorstelbaar dat bewoners de kwaliteit van de eigen woning overschatten.

Wanneer bewoners gevraagd wordt welke uitvoeringsaspecten van een complex beheerbaarwei moeilijkheden opleveren, dan blijkt het gebrek aan kennis hoog te scoren. De helft van de eigenaren vindt het een groot probleem zelf de ingreep uit te voeren. Andere obstakels die bewoners noemen, zijn het signaleren van eventuele gebreken, het vaststellen wat er precies aan de hand is, het bepalen van de wijze waarop een eventuele ingreep het best aangepakt zou kunnen worden, de beschikbaarheid van gereedschap, materieel en (makkelijk te verwerken) materialen en de benodigde tijd om het karwei uit te voeren.

Het technisch beheer van eigen woningen verloopt bevredigend. Eigenaar-bewoners investeren flinke bedragen in het onderhoud van hun woningen en de bouwtechnische kwaliteit is vrij hoog. Een belangrijk gedeelte van de uitgevoerde werkzaamheden - ook de zogenaamde complexe - voeren eigenaar-bewoners zelf uit. Momenteel wordt het onderhoud in de meeste gevallen nog op ad-hoc basis gepland en gefinancierd. Hoewel dit niet tot al te grote problemen lijkt te leiden, is er op dit vlak vooruitgang mogelijk. Hierbij kan een direct verband gelegd worden met het gebrek aan kennis en expertise dat eigenaar-bewoners zeggen te hebben. Voorlichting en ondersteuning zijn hier de middelen om de efficiëntie te verhogen. Bij de conclusies die getrokken kunnen worden over het functioneren van de markt en overheidspartijen wordt hierop verder ingegaan.

Het aantal alleenstaande ouderen dat in eigen woningen is gehuisvest, zal in de nabije toekomst toenemen. Deze groep bewoners doet over het algemeen niet al te veel aan het onderhoud en de verbetering van de woning. Dit wordt ingegeven door zowel een gebrek aan initiatief en een zich niet manifesterende behoefte, als het ontbreken van (financiële) mogelijkheden en fysieke vaardigheden om zelf karweien uit te voeren.

8.4 Appartementensector

spelregels

Via de Appartementenwet is samenwerking in de appartementensector geregeld. Zo moet er een Vereniging van Eigenaren worden opgericht, die minimaal jaarlijks bijeenkomt, een jaarlijkse exploitatieregeling opstelt en een bestuurder benoemt voor de dagelijkse leiding. Op het effect van deze wet wordt in paragraaf 8.5.3 nader ingegaan.

frequentie en aard

Het technisch beheer van de gemeenschappelijke gedeelten (de buitenkant/schil) van het meergezinshuis is een zaak van alle appartementseigenaren. De meeste

VvE's onderhouden in ieder geval deze gemeenschappelijke bouwdelen. Het maakt daarbij niet zoveel uit of de VvE nu aan de eisen van de Appartementenwet voldoet of niet. Ook de zogenaamde 'niet-functionerende' verenigingen voeren technische beheeringrepen uit. Een opmerkelijke uitkomst van de OTB-VvE-enquête (1989) is dat er in een aanzienlijk aantal formeel functionerende VvE's in het verleden karweien zijn uitgesteld die eigenlijk wel verricht hadden moeten worden. Het gebrek aan geld wordt hierbij veelal als de belangrijkste reden opgevoerd.

wijze van uitvoering

VvE's besteden het leeuwedeel van de ingrepen aan de gemeenschappelijke bouwdelen uit aan erkende aannemers en bouwbedrijven. Andere onderzoeken geven weinig inzicht in hoe karweien worden uitgevoerd in opdracht van de VvE's. Verondersteld mag worden dat bij onderhoud en verbetering in de appartementen zelf, de erkende vakman veel minder wordt ingeschakeld.

uitgaven en wijze van financiering

De VvE's die door ons zijn geënquêteerd, hebben in een periode van 5 jaar ruim 3.000 gulden per appartement aan het gemeenschappelijke technisch beheer gespendeerd (peiljaar: 1989). De beheeruitgaven aan de gemeenschappelijke bouwdelen zijn meestal (veel) lager dan de kosten die gemaakt worden voor het eigen appartement. Het beheer van de gemeenschappelijke bouwdelen heeft kennelijk een lage(re) prioriteit.

Tweederde van de in de OTB-VvE-enquête ondervraagde bestuurders bestempelt de onderhoudsstaat van het gebouw (de buitenkant) als redelijk tot goed. De bewoners zijn negatiever, iets minder dan de helft vindt de situatie buiten matig tot slecht. Over de woning zelf zijn ze heel wat meer tevreden. Dit is toch een opmerkelijk verschil met de mening van de gemiddelde eigenaar-bewoner. De door de Vereniging Eigen Huis (1992) ondervraagde bestuurders van VvE's zijn iets positiever over 'hun' complex. Bijna 80% van hen vindt de onderhoudsstaat en de technische conditie van het pand goed.

De VvE's financieren de gemeenschappelijke ingrepen doorgaans uit verschillende bronnen. Belangrijke bronnen zijn het reservefonds plus een periodieke of eenmalige bijdrage.

reservefonds

In de meeste VvE's wordt geld gereserveerd voor het lopende cq. dagelijkse onderhoud en het toekomstige grootonderhoud. Een groot aantal VvE's heeft desondanks geen of een slecht gevuld reservefonds. Soms hebben de eigenaren zelfs geen idee of er een reservefonds is en, zo ja, wat de inhoud ervan is. Bij VvE's die wèl een reservefonds hebben, is de inhoud aan grote variaties onderhevig. De gemiddelde omvang van de financiële reservering is echter veelal laag. Iets meer dan de helft van de bewoners is van mening dat de huidige omvang van het fonds niet toereikend is om de kwaliteit van het pand op peil te houden. Van de bestuurders is zelfs tweederde van oordeel dat de huidige reserve onvoldoen-

de is om de complexe technische beheeractiviteiten te kunnen bekostigen (OTB-VvE-enquête, 1989). Het al dan niet functioneren van de VvE lijkt er weinig toe te doen. Ook bij VvE's die het spel volgens de wettelijke regels spelen, wordt onvoldoende geld gereserveerd.

planning

Een planmatige aanpak van het technisch beheer is in de appartementensector nog niet op grote schaal van de grond gekomen. Ongeveer een derde van de verenigingen inspecteert de onderhoudsstaat van tijd tot tijd, waarbij de VvE's niet bijzonder professioneel te werk lijken te gaan (OTB-VvE-enquête, 1989). De Vereniging Eigen Huis (1992) constateert dat nog niet de helft van de formeel functionerende VvE's een meerjarenplanning maakt. Bijna een derde van de VvE's bekijkt het van jaar tot jaar, terwijl de rest beslissingen over het onderhoud op ad-hoc basis neemt.

Er zijn op grote schaal onderhoudscontracten afgesloten, echter vooral voor het installatie-onderhoud en het schoonmaakwerk. De bouwtechnische staat van de panden wordt met dergelijke contracten niet of nauwelijks bewaakt.

problemen

In algemene zin kan gesteld worden dat de aanwezigheid van kennis binnen VvE's (over regelgeving, kosten en wijze van uitvoering van ingrepen en onderhoudsstaat) te wensen over laat. Volgens ongeveer de helft van de door ons ondervraagde appartementseigenaren is het inzicht binnen de VvE in dergelijke aspecten matig tot slecht. Uit onderzoek van de Vereniging Eigen Huis blijkt dat 70% van de voorzitters/bestuurders van VvE's momenteel of in de nabije toekomst op een of andere manier problemen ervaart of voorziet met het onderhoud. Daarbij is overigens niet ingegaan op de aard van de problemen die ze tegenkomen of verwachten.

In de appartementensector wordt het gezamenlijk technisch beheer op uiteenlopende wijze gerealiseerd. De situatie is heterogeen en de wettelijke spelregels waarborgen niet dat VvE's de appartementencomplexen adequaat onderhouden. De aandacht - gaat - blijkens de uitgaven - vooral uit naar de appartementen zelf en niet zozeer naar de gemeenschappelijke onderdelen.

Net als bij het 'individuele' technisch beheer, schieten bij veel VvE's de financiële reservering en de planning van het onderhoud tekort. Ook ontbreekt het aan voldoende kennis en expertise. De verenigingsvorm zou er juist voor moeten zorgdragen dat deze problemen niet of nauwelijks kunnen voorkomen. In paragraaf 8.5.3 waar de overheidsrol centraal staat, wordt daar nader op ingegaan. Evenals bij het individuele beheer zullen oplossingen in de voorlichtende en ondersteunende sfeer gezocht moeten worden.

8.5 Instrumentering

Bij de rol van de overheid wordt onderscheid gemaakt tussen instrumenten die voor de gehele eigen-woningsector gelden en instrumenten die alleen op het meergezinsgedeelte van toepassing zijn.

8.5.1 Stimulering

In 1985 is het subsidiebeleid voor de particuliere woningverbetering gedecentraliseerd. Vanaf dat jaar stelt het Rijk de subsidiebudgetten vast, die vervolgens op basis van een vaststaande sleutel naar de stadsvernieuwingsfondsen van de provincies en de gemeenten worden doorgesluisd. Bij de grotere - rechtstreekse - gemeenten stort het Rijk het geld direct in het stadsvernieuwingsfonds. De kleinere - niet rechtstreekse - gemeenten krijgen hun budget via de provincie. Met de besteding van deze subsidies heeft het Rijk geen directe bemoeienis meer. Het beleid voor onder meer de gesubsidieerde verbetering van eigen woningen krijgt in grote lijnen vorm op het provinciaal en gemeentelijk niveau. De subsidiepraktijk is daardoor uiteenlopend.

Het uitgangspunt van de rijksbemoeienis is - vanaf het begin van de jaren tachtig - het inhalen van achterstanden geweest. Elk jaar worden de voortgang en de planning in de Meerjarenplannen Stadsvernieuwing vermeld. Het inhalen van achterstanden is eindig; volgens het ministerie van VROM moet de taak omstreeks 2005 volbracht zijn. De parlementaire behandeling van dit voorstel heeft er inmiddels toe geleid dat deze einddatum minder hard is geworden.

De overheid staat op het standpunt dat eigenaar-bewoners zèlf verantwoordelijk zijn voor het beheer van hun woningen. De kwaliteit van de eigen-woningvoorraad is relatief goed en de gemiddelde inkomenssituatie van eigenaar-bewoners is zodanig dat zij deze taak zonder al te veel problemen moeten kunnen volbrengen.

niet-rechtstreekse gemeenten

De provincies coördineren vanaf 1985 de verdeling van de subsidiemiddelen over de niet-rechtstreekse gemeenten in hun provincie. De wijze waarop de niet-rechtstreekse gemeenten met het budget omgaan, is in de provincie Zuid-Holland onderzocht. Het blijkt dat deze gemeenten een behoorlijk deel (tussen de 20% en 40%) van de aan hen toegedeelde middelen voor de verbetering van eigen-woningen reserveren. Het beleid is verder overwegend passief. De oude rijksregeling vormt in veel gevallen nog de basis van de gemeentelijke subsidieverordening. De meeste niet-rechtstreekse gemeenten subsidiëren woontechnische of gecombineerde woon- en bouwtechnische ingrepen. Slechts weinig niet-rechtstreekse gemeenten hebben een helder inzicht in de kwaliteit van de woningvoorraad en de effecten van de verbeteringen die ze hebben gesubsidieerd. Dit is overigens niet alleen het geval in Zuid-Holland. Ook andere niet-rechtstreekse gemeenten kampen met deze problemen.

rechtstreekse gemeenten

De wijze waarop de rechtstreekse gemeenten de onderhouds- en verbetersubsidies toepassen, verschilt aanzienlijk. Er zijn evenwel een aantal beleidsaccenten te herkennen waaraan veel rechtstreekse gemeenten prioriteit geven. Vanaf 1985 worden de subsidies steeds meer gebruikt om bouwtechnische gebreken (al dan niet collectief uitgevoerd), op te heffen in geselecteerde vooroorlogse stadswijken/gebieden. De laatste tijd winnen instrumenten als financiering, ondersteuning en voorlichting aan betekenis. Deze laatste trend kan mede geplaatst worden in het perspectief van de - aangekondigde - teruglopende subsidiebudgetten. In veel kleinere rechtstreekse gemeenten vormt het gebrekkig inzicht in de kwaliteit van de voorraad - evenals bij een meerderheid van de niet-rechtstreekse gemeenten - een belemmering om het subsidie-instrumentarium gericht in te zetten.

subsidieprestaties

Subsidies dragen in geringe mate bij tot het onderhoud en de verbetering van eigen-woningen. In de tweede helft van de jaren tachtig hebben in bijna 3% van alle eigen woningen gesubsidieerde verbeteringrepen plaatsgevonden. Deze ingrepen zijn voor een belangrijk deel bouwtechnisch en vinden vooral in vooroorlogse woningen plaats. De gemiddeld eigenaar investeert in totaal tussen de f 10.000,- en f 16.000,- in de verbetering van de woning. Daarvan wordt zo'n f 6.000,- gesubsidieerd. Het gaat hierbij om gegevens die naar voren zijn gekomen uit de evaluatie van de stadsvernieuwingsprestaties in de jaren tachtig. Omdat de aantallen verbeterde woningen, investeringen en aard van de verbeteringen deels onduidelijk zijn en deels gebaseerd zijn op veronderstellingen is voorzichtigheid bij de interpretatie van deze gegevens geboden.

Andere empirische onderzoeken wijzen trouwens ook op het geringe belang van subsidies. Uit gegevens van het Huishoudenspanel (MVRM, 1991a) blijkt dat bij slechts 2% van alle beheerkarweien die in 1988 door of in opdracht van eigenaar-bewoners verricht zijn subsidies een rol hebben gespeeld. Het subsidie-aandeel op de totaal geïnvesteerde bedragen ligt beneden de 5% (Kuiper Compagnons, 1988; Scholte, e.a., 1991).

onderhoudsaf trek

Naast subsidies kan ook de onderhoudsaf trek tot een financieel instrument gerekend worden. Vanaf 1971 tot aan 1990 kunnen eigenaar-bewoners gebruik maken van een fiscale aftrekregeling groot-onderhoud. Deze regeling is toegespitst op een klein gedeelte van de woningvoorraad. Tussen 1983 en 1986 heeft een tijdelijke en verruimde regeling voor groot-onderhoud en schilderwerk gegolden. De effecten daarvan zijn teleurstellend. Slechts weinig bewoners - van wie de meeste toch al onderhoudsplannen hadden - hebben gebruik gemaakt van de tijdelijke aftrekregeling. De positieve impulsen voor de omzet en de werkgelegenheid in de bouwnijverheid zijn beperkt gebleven. Momenteel kunnen alleen nog bewoners van monumenten de onderhoudskosten van de inkomstenbelasting aftrekken.

Onder het motto 'het inhalen van achterstanden' wordt er met grote financiële en personele inzet (op gemeentelijk en provinciaal niveau) gewerkt aan de gesubsidieerde verbetering van eigen woningen. In de meeste gevallen gaat het daarbij om niet al te ingrijpende verbeteringen, die deels woontechnisch van aard zijn.

De kleinere niet-rechtstreekse gemeenten hebben in veel gevallen geen helder inzicht in de kwaliteit van de eigen-woningvoorraad en de verbeterresultaten. Mede gezien het voornemen van het Rijk de subsidiekraan rond 2005 dicht te draaien, is het aan te bevelen stringentere eisen te stellen bij de verdeling van de middelen. De stelling dat eigenaar-bewoners zelf verantwoordelijk zijn voor het onderhouden en verbeteren van hun woning kan grotendeels worden onderschreven. Het is echter dan wel zaak dat de subsidiebudgetten die beschikbaar zijn dáár terecht komen waar ze het hardst nodig zijn. Provincies en het Rijk moeten de eisen meer aanscherpen voordat subsidiebudgetten worden doorgesluisd. Voor een doelmatige verdeling van de subsidies is het noodzakelijk dat de gemeenten vooraf aangeven waar en op welke wijze ze worden ingezet. Dit betekent dat - vooral kleinere - gemeenten moet worden bijgebracht hoe dit inzicht is te verkrijgen.

Er zijn overigens vraagtekens te plaatsen bij het voornemen van het Rijk om aan haar financiële bemoeienis met de stadsvernieuwing een einddatum te verbinden. Ook in de eigen-woningvoorraad zijn er segmenten waar financiële steun noodzakelijk blijft. Gedacht kan worden aan vooroorlogse gebieden met gemengd samengestelde meergezinshuizen waar - in de grote steden - de achterstanden nog steeds aanzienlijk zijn. In de huidige situatie zijn gemeenten financieel onvoldoende toegerust om deze taak alleen te kunnen klaren. Op gemeentelijk niveau zal de stimulering nadrukkelijker dan nu komen te liggen op het aanbieden van financieringsarrangementen en op de ondersteunende en voorlichtende activiteiten. Verschillende gemeenten ontplooiën momenteel kansrijke initiatieven op dit terrein.

De onderhoudsaf trek heeft in het verleden weinig effect gesorteerd. Het is niet te verwachten dat de overheid fiscale aftrekmogelijkheden herinvoert. Mede gezien het huidige belang van het doe-het-zelven, moet een eventuele nieuwe regeling inhoudelijk bijzonder aantrekkelijk zijn om bewoners te bewegen het onderhoudswerk aan het erkende bouwbedrijf uit te besteden.

8.5.2 Kwaliteitsbewaking

Op basis van de Woningwet en de gemeentelijke bouwverordeningen is een eigenaar-bewoner tot voor kort verplicht geweest een bouwvergunning aan te vragen voor het uitvoeren van de wat grotere beheerarbeiden aan de woning (zoals dakkapellen, muurdoorbraken en uitbouwen). Deze laatste arbeiden worden ook getoetst aan de welstandseisen. Alleen bij een aanschrijving of bij onbelangrijke veranderingen en normaal onderhoud hoeft een eigenaar geen aanvraag voor een bouwvergunning te doen. Er zijn weinig gegevens bekend op basis waarvan uitspraken gedaan kunnen worden over de betekenis van het vergunningstelsel voor het technisch beheer in de eigen-woningsector. De uitkomsten van de studie van Wijnja en Priemus (1990) wijzen erop dat - in 1987 - een kleine 100.000 bouwvergunningen voor minder ingrijpende werkzaamheden (zoals bijvoorbeeld herstel en verbouw) verstrekt zijn. Het aandeel van de eigen-woningsector hierin

is overigens onbekend. Studies die op lokaal niveau verricht zijn, geven aanwijzingen dat een fors deel van de eigenaar-bewoners geen vergunning aanvraagt om beheerkarweien te verrichten.

Met het in oktober 1992 ingevoerde Bouwbesluit en de (herziene) Woningwet zijn er nu - wat de vergunningen betreft - drie in plaats van de huidige twee categorieën bouwwerken: de vrije, meldingsplichtige en vergunningsplichtige werken. De categorie vrije bouwwerken wordt verruimd. Het gaat hier om kleinere bouwactiviteiten - zoals erfafscheidingen, dakkapellen en uitbouwen beneden een bepaalde maat - en het gewone onderhoud die niet gemeld hoeven te worden en (vooraf) niet getoetst worden aan de welstandseisen. Een nieuwe categorie is die van de meldingsplichtige bouwwerken. Hiertoe worden de erfafscheidingen, dakkapellen en dergelijke gerekend, die een bepaalde maat te boven gaan. Die moeten vooraf schriftelijk bij Bouw- en Woningtoezicht worden aangemeld en op redelijke eisen van welstand getoetst worden. Alle bouwactiviteiten die niet in de twee voorgaande categorieën vallen, zijn vergunningsplichtig en worden vooraf getoetst aan het Bouwbesluit, de bouwverordening en de welstandseisen. Als gevolg van deze veranderingen krijgen eigenaar-bewoners in principe een grotere vrijheid. Het is de vraag in hoeverre de huidige regelgeving een eigenaar-bewoner belemmert bij het onderhouden en verbeteren van zijn woning.

aanschrijving

In principe zijn er twee aanschrijvingsmogelijkheden. De eerste - die ook in de Woningwet is omschreven - is de aanschrijving tot het treffen van voorzieningen. De tweede is de aanschrijving tot verbetering. Het grootste deel van de gemeenten blijkt alléén een passief aanschrijvingsbeleid te voeren. Dat wil zeggen dat er pas actie wordt ondernomen wanneer een klacht binnenkomt. In de meeste gevallen gaat het hierbij om klachten van huurders van particuliere huurwoningen. Vooral in de grote gemeenten wordt naast een passief ook een actief aanschrijvingsbeleid gevoerd. De gemeente neemt het initiatief en voert - veelal in het kader van een complexgewijze particuliere woningverbeteringsaanpak - selectieve en gerichte woninginspecties uit. In vergelijking met het passieve beleid zijn hierbij verhoudingsgewijs meer eigenaar-bewoners betrokken. Op de totale eigen-woningvoorraad bekeken, gaat het echter om zeer kleine aantallen eigen woningen.

Met het van kracht worden van het Bouwbesluit en de (herziene) Woningwet zijn de criteria voor aanschrijvingen voor alle partijen duidelijker geworden. Het is echter niet direct te verwachten dat het belang van het aanschrijvingsinstrument daarmee groter wordt. De gemiddelde eigenaar-bewoner zal weinig van de nieuwe wettelijke basis van het aanschrijvingsbeleid merken.

Het is een goede zaak dat er eisen zijn geformuleerd om een minimale kwaliteit van de bestaande voorraad en de nieuwbouw te waarborgen. De praktijk wijst echter uit dat tenminste een deel van de eigenaar-bewoners zonder - noodzakelijke - bouwvergunning aan het werk gaat. De wettelijke voorschriften worden in deze gevallen

dus onvoldoende nagevolgd. Het is onduidelijk in hoeverre deze praktijk van invloed is op de kwaliteit van de onderhouds- en verbeterkarweien. De gemeentelijke diensten bouw- en woningtoezicht hebben over het algemeen ook niet de capaciteit om controle te intensiveren. Er moet maar van worden uitgegaan dat de echte kwalitatief slechte verbouwingen niet door de wettelijke mazen glippen.

Met de invoering van het Bouwbesluit wordt de handelingsvrijheid van de bewoner in principe groter. Dit zal naar verwachting de huidige praktijk niet wezenlijk veranderen.

Op basis van het - veelal passieve - aanschrijvingsbeleid dat de meeste gemeenten momenteel voeren, krijgen zeer weinig eigenaar-bewoners een aanschrijving in de bus. Het gaat min of meer om 'toevaltreffers' die in de meeste gevallen gescoord worden als gevolg van een door een gemeente gevoerde collectieve verbeteraanpak. Ook hierin zijn in de nabije toekomst weinig veranderingen te verwachten.

8.5.3 Verenigingen van Eigenaren en regulering

Bij splitsing van een pand moet een Vereniging van Eigenaren worden opgericht. Dit is vastgelegd in de Appartementenwet. Het belangrijkste doel van deze wet is de samenwerking tussen de appartementseigenaren binnen de VvE te stroomlijnen. In de praktijk blijkt het effect van de Appartementenwet op de sterkte van de organisatiestructuur van VvE's sterk uiteen te lopen. Sommige VvE's functioneren in grote lijnen volgens de wettelijke eisen. Er is een bestuurder, de eigenaren komen jaarlijks bijeen en voldoen maandelijks aan hun financiële verplichtingen. Dit is overigens lang niet altijd een garantie voor een soepele besluitvorming en - zoals we hiervoor hebben gezien - een optimaal technisch beheer. Bij andere verenigingen is de situatie minder rooskleurig en is er in veel mindere mate sprake van regelmatige bijeenkomsten en jaarlijkse exploitatierekeningen. Vaak zijn bewoners in een meergezinshuis zich er niet eens van bewust dat zij de verplichting hebben een Vereniging van Eigenaren op te richten en is het onduidelijk wat er nu precies gezamenlijk onderhouden moet worden. Voorzover ze beslissingen nemen over het gemeenschappelijke onderhoud, loopt dit via informele contacten.

De ouderdom en grootte van het pand en het al dan niet formeel functioneren vertonen een onderlinge relatie (Van Weesep, 1986; Consumentenbond, 1980). De panden waar de informele contacten een rol spelen en waar de VvE niet 'draait', zijn te vinden in de etagepanden in de vooroorlogse stadswijken. In de (grotere) naoorlogse flatgebouwen daarentegen blijken de verenigingen over het algemeen wel te werken. Enkele onderzoeken in de drie grote steden geven daarnaast voedsel aan de gedachte dat een homogene eigendomsverhouding, met alleen eigenaar-bewoners, de besluitvorming positief beïnvloedt. Het klinkt plausibel dat in een heterogeen samengestelde VvE (eigenaar-verhuurders en eigenaar-bewoners) de tegenstrijdige belangen het moeilijk maken om tot beheerregrepen te komen. Een homogene samenstelling van een VvE betekent niet dat er zich geen problemen zouden voordoen. Ook eigenaar-bewoners hebben uiteenlopende belangen en doelstellingen.

Met de Wet op de woningsplitsing kan een gemeente bij Koninklijk Besluit delen van de woningvoorraad aanwijzen waar een vergunning vereist is om panden in appartementen te splitsen. In de meeste gevallen wordt daarbij een bepaalde ouderdomsgrens gehanteerd. Het doel van deze wet is te voorkomen dat de kwaliteit van de - doorgaans oudere - panden bij splitsing al zo slecht is, dat toekomstige onderhoudsproblemen nauwelijks meer te vermijden zijn. Het splitsingsregime is momenteel in wijken van 15 grote gemeenten van kracht.

De wettelijke instrumenten die in het leven zijn geroepen om het beheer in de appartementensector te reguleren, sorteren slechts gedeeltelijk effect. In sommige gevallen zijn de eigenaren zich bewust van de wettelijke eisen en functioneert de VvE volgens de regels van de wet. In andere meergezinshuizen functioneert er geen VvE, maar worden er desondanks (gezamenlijke) beheerkarweien verricht. Het formele functioneren betekent niet dat het complex ook in goede conditie blijft. Dat de eigenaren jaarlijks bij elkaar komen en trouw hun maandelijkse exploitatiebijdrage storten, vormt geen waarborg voor een adequaat onderhoud. Dit betekent niet - hoewel het mooi past binnen het streven naar een verdere regulering - dat de Appartementenwet dus maar moet worden afgeschaft. Hier past een wat genuanceerder oordeel. De huidige regeling biedt weliswaar geen zekerheid, maar vormt wel een belangrijke voedingsbodem waarop het gezamenlijke beheer kan gedijen. De effectiviteit van de wet valt tegen, maar daartegenover staat dat er in ieder geval enige zekerheid wordt geboden dat de eigenaren samenwerken. Gevreesd kan worden dat zonder wettelijke regulering de situatie slechter zou zijn dan nu.

Strategieën om de situatie te verbeteren, kunnen verschillende vormen krijgen. Al eerder is opgemerkt dat het schort aan de planning van het beheer en de financiële reservering van VvE's. Ook hier liggen de belangrijkste taken op het voorlichtende vlak. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld activiteiten ontplooiën; daarnaast kan gedacht worden aan een mogelijke betrokkenheid van corporaties, makelaars, en belangenorganisaties. Daarvoor is het wel noodzakelijk dat gemeenten weten waar VvE's binnen hun gemeentegrenzen gelokaliseerd zijn en of ze in enigerlei mate actief zijn. Zonder deze kennis - die momenteel nogal eens ontbreekt - is een effectieve ondersteuning onmogelijk. Het verenigingenregister van de Kamer van Koophandel biedt hiervoor geen soelaas meer. Vanaf begin 1992 zijn alle ingeschreven VvE's uit de bestanden geschrapt. Het gemeentelijk kadaster bevat in ieder geval informatie over aantallen en soorten VvE's. Voor een serieuze aanpak is het noodzakelijk dat een gemeente dergelijke gegevens boven tafel haalt om zodoende een overzicht van de problematiek te krijgen.

Er zijn niet alleen problemen met de planning en de financiering van het beheer. In de vooroorlogse wijken in de grote steden (bijvoorbeeld in Den Haag) komen meergezinshuizen in grote aantallen voor en functioneren de VvE's niet of nauwelijks. Deels heeft dit te maken met onwil of onwetendheid, deels ook met de soms zeer onpraktische verkaveling. Sommige panden zijn zo gesplitst dat er in één portiek 2 of 3 VvE's voorkomen. De huidige constructie schiet dan tekort; de regelgeving moet voor deze gevallen worden uitgebreid. Gemeenten moeten een instrument in handen krijgen waarmee als het ware een ruilverkaveling van VvE's gerealiseerd kan worden.

Dit betekent een wettelijke aanpassing in publiekrechtelijke zin. Wellicht kan dit analoog aan de Wet op de woningsplitsing vorm krijgen: op gemeentelijk verzoek wordt bij Koninklijk Besluit een gebied aangewezen waar herverkaveling van VvE's mogelijk is.

8.6 Marktinvloeden

Bij de bestudering van de markt zijn de diverse partijen ingedeeld naar de belangrijkste taak die zij vervullen. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen een uitvoerende, financierende en voorlichtende rol.

8.6.1 Uitvoerders

Bij de aanbieders van onderhouds- en verbeterdiensten is onderscheid gemaakt tussen een formele (het erkende bouwbedrijf) en een informele component (doe-het-zelf-detailhandel en zwartwerkers). Bij de beschrijving van de beheerpraktijk in paragraaf 8.3 en 8.4 hebben we gezien dat informele uitvoering een zeer belangrijke rol speelt bij het technisch beheer van eigen woningen.

erkend bouwbedrijf

Uit onze eigen schattingen komt naar voren dat eigenaar-bewoners het erkende bouwbedrijf opdrachten verstrekken ter waarde van zo'n 5 miljard gulden per jaar. Met behulp van de statistieken kan worden vastgesteld dat het erkende bouwbedrijf in 1991 een totaalomzet van bijna 15 miljard gulden heeft behaald in de sectoren herstel en verbouw (f 10,3 miljard) en onderhoud van woningen (f 4,5 miljard). Wanneer beide uitkomsten met elkaar worden gecombineerd, kan de conclusie niet anders luiden dan dat meer dan een derde van deze totaalomzet in de eigen-woningsector wordt gegenereerd. Deze uitspraak moet echter met het nodige voorbehoud gedaan worden. De statistieken bevatten namelijk elkaar overlappende categorieën (onderhoud en herstel en verbouw), maken - een voor ons doel althans - onbruikbare uitsplitsing naar eigendoms categorie (het eigenaars-onderhoud en het huurdersonderhoud) en registreren niet alle inkomsten (de omzetten van kleinere bedrijven worden buiten beschouwing gelaten). De gegeven omzetcijfers zijn daardoor onvolledig; de betekenis van de eigen-woningsector op dit gebied is niet te achterhalen.

Wel kan geconstateerd worden dat in vergelijking met 1970 de omzetten (in lopende prijzen) die behaald zijn in de sector herstel en verbouw bijna zijn verdubbeld, terwijl het woningonderhoud in die periode meer dan vier maal zoveel heeft opgeleverd.

Hoewel veel kleinere bouw- en aannemersbedrijven voor een belangrijk deel afhankelijk zijn van de onderhouds- en verbouwmarkt, lijkt het er soms op dat het erkende bouwbedrijf de particuliere woningmarkt liever links laat liggen.

Enkele organisaties binnen het bouwbedrijfsleven ondernemen pogingen om hun leden te wijzen op de goede vooruitzichten die deze particuliere markt biedt en de wijze waarop ze betreden kan worden. Verder zijn er standaardcontracten

ontwikkeld die de relatie tussen een eigenaar-bewoner en een bouwbedrijf moeten vergemakkelijken. Consumentenorganisaties hebben overigens nogal wat kritiek op deze contracten. De ondeskundigheid van een individuele opdrachtgever moet veel meer tot uiting komen, zodat zijn of haar rechtspositie wordt verbeterd. Bij de beschrijving van de beheerpraktijk is erop gewezen dat eigenaar-bewoners behoefte hebben aan kennis over hun woning. Op dit terrein is het bouwbedrijf bijna niet actief. Wel wordt meestal bij de oplevering van een nieuwbouwoopwoning informatie verstrekt. Enige uniformiteit in dit materiaal is ver te zoeken en aan onderhoud en verbetering van de woning wordt in de meeste gevallen slechts mondjesmaat aandacht besteed. Met het recentelijk initiatief van de woningmap, dat mede door het bouwbedrijfsleven is ondersteund, worden overigens pogingen ondernomen om deze situatie te verbeteren.

doe-het-zelf-detailhandel

In 1991 heeft de doe-het-zelf-branche een omzet gerealiseerd van iets meer dan f 5 miljard. Volgens onze gegevens komt meer dan de helft van dat bedrag voor rekening van eigenaar-bewoners. Zij geven naar schatting per jaar ongeveer 3 miljard gulden uit aan doe-het-zelf-produkten voor het technisch woningbeheer. Afgezet tegen het financiële resultaat van de bedrijfstak in 1970 (in lopende prijzen) zijn de omzetten de afgelopen 2 decennia meer dan vertienvoudigd. Het totale aantal verkooppunten is in deze periode afgenomen: een steeds groter aandeel van de omzetten wordt in steeds grotere winkels behaald. Verwacht kan worden dat deze schaalvergrotingstrend zich de komende jaren blijft doorzetten. Verder kan worden vastgesteld dat het aanbod van - eenvoudiger te verwerken - materiaal en materieel de afgelopen jaren is toegenomen, waardoor het steeds minder moeite kost om ook de wat grotere karweien zelf aan te pakken. Voor de gemiddelde consument heeft de bovenstaande ontwikkeling zowel voor- als nadelen. De grotere winkels (de bouwmarkten) zijn makkelijk bereikbaar en geven vooral in de vorm van brochures en folders gestandaardiseerde voorlichting over een groot aantal karweien. Veelal hebben zij ook een afdeling waar het mogelijk is om kostbaar en minder vaak gebruikt gereedschap te huren. In de kleinere winkels kunnen doe-het-zelvers nog terecht voor (mondelijke) produktinformatie, tips en aanwijzingen. Door de genoemde schaalvergroting neemt het directe contact tussen de leverancier en de klant af. Hoewel er desondanks voldoende andere - schriftelijke - bronnen zijn, blijken eigenaar-bewoners toch behoefte hebben aan informatie over het zelf uitvoeren van karweien en het te gebruiken materiaal en materieel.

zwarte sector

Het belang en de ontwikkeling van de zwarte sector bij het technisch beheer in de eigen-woningsector zijn moeilijk vast te stellen. Gezien de aard van de werkzaamheden in deze sector is het ook niet verbazingwekkend dat precieze cijfers ontbreken. Desondanks kan er - mede op basis van ander empirisch onderzoek - een raming worden gemaakt (Kazemier, 1984; Bunk, e.a., 1989). Voor de uitga-

ven kan dan met de nodige voorzichtigheid gesteld worden dat tussen de 4% en 7% van de bestedingen van eigenaar-bewoners aan onderhoud en verbetering in de zwarte sector terecht komt. Op basis van onze totaal schatting komt dat neer op een bedrag dat ergens ligt tussen de 340 en 600 miljoen gulden per jaar. Hoewel harde bewijzen ontbreken, is de betekenis van de zwarte sector naar alle waarschijnlijkheid de laatste jaren toegenomen. De wettelijke mogelijkheden om zwart werk tegen te gaan, zijn beperkt. Het lijkt er bovendien op dat zwart werk langzamerhand als normaal wordt beschouwd en steeds minder omstreden is. Ook de zwartwerker profiteert van het ruime assortiment in de doe-het-zelf-detailhandel.

Het erkende bouwbedrijf verliest langzaam aan terrein bij het technisch beheer van eigen woningen. Het gaat de aannemers nog wel redelijk voor de wind; het aandeel op de totale omzet daalt echter. Niet alleen de eenvoudige karweien maar ook de meer complexe karweien worden door veel eigenaar-bewoners zelf verricht. Dit kan voor een belangrijk deel verklaard worden door de aantrekkingskracht van informele uitvoering. Het doe-het-zelfen is maatschappelijk aangeslagen en door tal van ontwikkelingen (zoals de toename van de vrije tijd, het steeds handzamer wordende materiaal en materieel en dergelijke) in belang toegenomen. Er zijn daarnaast echter ook negatieve aspecten aan formele uitvoering waardoor eigenaar-bewoners eerder hun toevlucht nemen tot doe-het-zelfen. Een deel daarvan is moeilijk te veranderen (bijvoorbeeld de hoge kosten door sociale lasten en BTW). Andere aspecten zijn wel te veranderen. Los van de vraag naar de representativiteit ervan, hebben krantenberichten of artikelen over bouwfouten, slordige offertes en dergelijke, een negatieve invloed op het imago van het bouwbedrijf.

Het zal niet eenvoudig zijn het verloren terrein in te halen; eigenaar-bewoners blijven de meeste karweien zelf doen. Wel kan de relatieve positie worden verbeterd. De voorraad eigen woningen wordt steeds groter, waardoor de onderhoudsbehoefte groeit. Veel van het onderhoudswerk zal worden uitbested. Sommige bewonersgroepen - zoals de groeiende groep ouderen - ontbreekt het aan vaardigheid om zelf karweien uit te voeren. In de appartementensector is - bij het uitvoeren en plannen van het technisch beheer - veel werk te verzetten. Kennis en expertise van het bouwbedrijf kan hierbij worden ingezet. Dit alles vereist een actieve benadering van de ondernemers. Juist de kleine bedrijven die afhankelijk zijn van deze markt kunnen hierop flexibel inspelen.

De omzetten in de doe-het-zelfdetailhandel stijgen nog steeds. Het is te verwachten dat deze ontwikkeling zich doorzet: bewoners zullen niet ineens met doe-het-zelfen stoppen. Opmerkelijk is dat een behoorlijk aantal bewoners aangegeven heeft dat het doe-het-zelfen en de (onvoldoende) beschikbaarheid van handzaam materiaal en materieel voor hen problemen oplevert. De bedrijfstak zal met dit gegeven rekening moeten houden; de voorlichting kan blijkbaar toch nog worden verbeterd.

Hoewel illegaal, is het zwarte onderhoudswerk moeilijk uit te bannen. Voor veel bewoners is het langzamerhand een vanzelfsprekende uitvoeringsbron geworden. Maatregelen om dit terug te dringen, zullen zo omvattend moeten zijn met zoveel controlemechanismen, dat ze niet praktisch zijn door te voeren.

8.6.2 Financiers

De meeste eigenaar-bewoners bekostigen de onderhouds- en verbeterkarweien met spaargeld of uit de lopende inkomsten. Slechts weinigen sluiten een lening af bij een bank of een andere financiële instelling. Dit laatste is vooral het geval bij de wat duurere ingrepen. Zo op het eerste gezicht lijkt het er dus op dat de behoefte aan financieringsregelingen niet zo groot is. De bankwereld staat er bovendien huiverig tegenover om verplichtingen voor het financieren van het technisch beheer aan te gaan. Wanneer de ruimte binnen de bestaande lopende hypotheek groot genoeg is, zijn er mogelijkheden voor een extra financiering. In de meeste gevallen blijft het bij het aanbieden van een persoonlijke lening. Van een actieve benadering is geen sprake. Ondanks de voorgaande constatering is het niet zo dat er zich geen problemen voordoen bij de financiering van het technisch beheer. Uit onderzoek - in de stadsvernieuwingswijken van verschillende steden - blijkt dat een vrij grote groep eigenaar-bewoners karweien uitstelt, juist vanwege geldgebrek. Binnen het gemeentelijk stadsvernieuwingsbeleid krijgt dit thema steeds meer aandacht. In samenwerking met bankinstellingen worden op lokaal niveau pogingen ondernomen om de financiering beter te regelen.

8.6.3 Voorlichters

De laatste categorie marktpartijen die wordt onderscheiden, speelt vooral een ondersteunende en adviserende rol. Hiervoor is al vaker erop gewezen dat de bewoners grote behoefte hebben aan kennis en expertise. In het navolgende wordt ingegaan op de rollen van de belangenorganisatie Vereniging Eigen Huis, de makelaar-beheerders en administratiekantoren en de potentiële rol van woningcorporaties.

Bij de Vereniging Eigen Huis is een groot aantal eigenaar-bewoners aangesloten die gebruik kunnen maken van een uitgebreid pakket van dienstverlenende activiteiten. Tot voor enkele jaren waren deze activiteiten gericht op de aankoop van een woning (hypotheek, opleveringsgebreken en dergelijke). De laatste tijd worden er ook steeds meer activiteiten op het terrein van het technisch beheer en voor VvE's ontplooid. Er wordt vrij snel ingehaakt op de actuele ontwikkelingen en behoeften van bewoners.

Makelaar-beheerders en administratiekantoren spelen een actieve rol bij de administratie cq. het bestuur van Verenigingen van Eigenaren. Op basis van resultaten van verschillende onderzoeken kan geschat worden dat administratiekantoren en makelaar-beheerders bij iets minder dan 2.000 VvE's bij de administratie cq. het bestuur betrokken zijn. De makelaars blijken verhoudingsgewijs veel taken te verrichten binnen de VvE en houden zich ook bezig met het technisch beheer van het complex. De administratiekantoren zijn wat dit betreft minder actief (Vereniging Eigen Huis, 1992). De beschrijving van de beheerpraktijk wijst uit dat het bij VvE's - over een brede linie - schort aan kennis en expertise. Juist van deze 'professionals' mag verwacht worden dat zij deze kennis en expertise kunnen inbrengen.

Woningcorporaties zijn momenteel op zeer beperkte schaal betrokken bij het technisch beheer van woningen van eigenaar-bewoners. Ook in de toekomst

kunnen zij hun kennis en expertise ten dienste aan eigenaar-bewoners stellen. Dit moet dan vooral vorm krijgen in specifieke situaties zoals bijvoorbeeld na de verkoop van huurwoningen of in VvE's waar een corporatie woningen in bezit heeft. Ook bij de (experimenten met) eigendomsvormen tussen huren en kopen is een rol voor corporaties weggelegd.

In het voorgaande is al meermalen gesteld dat gestreefd moet worden naar een verbeterde voorlichting van eigenaar-bewoners en VvE's. Het ontbreekt hen in veel gevallen aan kennis en expertise. Deze voorlichtende taak strekt zich verder uit dan folders en brochures maken en verspreiden. Deze zijn er bovendien al; ze bereiken blijkbaar niet altijd hun doel.

De Vereniging Eigen Huis is met de voorlichtingsactiviteiten die zij aanbieden op de goede weg. Hier kan gewezen worden op de daadwerkelijke inspecties van de huizen van eigenaar-bewoners (ook van meergezinshuizen) die zij verricht. Een dergelijke service heeft in potentie een groot afzetgebied. Er zijn overigens ook andere instellingen die dergelijke werkzaamheden kunnen verrichten.

De makelaars en administratiekantoren - voor zover ze bij VvE's zijn betrokken - moeten erop toezien dat VvE's ingrepen plannen en middelen reserveren voor het technisch beheer. Via bijvoorbeeld scholing kan de expertise van deze partijen op deze punten verhoogd worden.

De woningcorporaties kunnen de nu nog voorzichtig bewandelde weg ook in de toekomst blijven inslaan. Daarbij blijft het overigens gaan om incidentele samenwerkingsvormen met eigenaar-bewoners.

8.7 Tot slot

Het onderhouden en verbeteren van eigen woningen verloopt redelijk tot goed. In het grootste gedeelte van de eigen-woningsector speelt dit technisch beheer zich als het ware 'autonoom' af. Overheidsregelingen spelen niet of nauwelijks een rol. De bewoners bepalen wat er moet gebeuren, doen veel zelf en schakelen al dan niet een erkend vakman in. Geheel nieuwe strategieën om de situatie verder te verbeteren zijn hier dan ook niet noodzakelijk. Wel kan er naar worden gestreefd, het bewustzijn bij eigenaren te vergroten dat woningonderhoud en -verbetering noodzakelijk is en dat het de investering waard is. Daarnaast missen bewoners - naar eigen zeggen - de juiste kennis om te bepalen wat er moet gebeuren en hoe dat moet gebeuren. Een aardig initiatief dat in dit verband recentelijk is ontwikkeld, is de woningmap. Deze map kan - eventueel in afgeslankte vorm - bij aankoop van een woning standaard aan de eigenaar verstrekt worden. Met zo'n onderhoudshandleiding kunnen bewoners hun kennis in principe vergroten. De map is onlangs in de praktijk geïntroduceerd. Hoewel het georganiseerde bouwbedrijf de ontwikkeling heeft gestimuleerd, is het initiatief slechts aarzelend door de bouwbedrijven ontvangen. Daarnaast kan worden geconstateerd dat er tal van onderhoudsboeken en brochures in de handel zijn, waarvan bewoners gebruik kunnen maken.

Het technisch beheer verloopt niet in alle delen van de eigen-woningsector probleemloos. Soms is de situatie zodanig dat er wel instrumenten moeten worden ingezet. Dit vindt bijvoorbeeld al plaats in de stadsvernieuwingsgebieden, waar met gerichte financiële en deskundige ondersteuning de woningverbetering wordt aangepakt. In de toekomst neemt vooral het belang van financieringsarrangementen (in plaats van of aanvullend op subsidies) al dan niet gekoppeld met onderhoudsfondsen toe. Het is niet te verwachten dat de rol van de meer dwingende maatregelen (kwaliteitsbewaking) veel groter wordt.

In bepaalde delen van de appartementensector kan het beheerproces beter worden geolied. Dit kan deels via voorlichting en ondersteuning gebeuren. Gewezen is op de mogelijke rol die gemeenten en marktpartijen als bouwbedrijven, corporaties en makelaars en administratiekantoren daarbij kunnen spelen. Het is daarnaast voorstelbaar dat via wijzigingen in de publiekrechtelijke sfeer gemeenten de mogelijkheid krijgen om in bepaalde gebieden VvE's te herkavelen zodat een efficiëntere aanpak mogelijk wordt. In ieder geval moeten gemeenten meer informatie over VvE's binnen hun grenzen verwerven.

Ondanks deze probleemgevallen in de eigen-woningvoorraad kan de toekomst van het technisch beheer van eigen woningen met vrij veel vertrouwen tegemoet gezien worden.

LITERATUUR

Admedia, 1981, **Branche-overzicht markt voor doe-het-zelf-benodigdheden en -materialen; beschrijving van de beoefenaars van doe-het-zelf-activiteiten**, (rapporteur T. Prins), Amsterdam, augustus.

Adriaansens, C., en A. Fortgens, 1990, **Volkshuisvestingsrecht**, proefschrift TU-Delft, Kluwer, Deventer, oktober.

Amory, E., en G. Vijverberg, 1987, **Innovaties in het technisch beheer van woningen in de sociale huursector; rapportage van een enquête**, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft, november.

Amory, E, 1988, **Naar beslissingsondersteunende informatiesystemen voor het non-profitwoningbeheer**, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft, mei.

Amrobank, 1984, **De doe-het-zelf detailhandel, Kaleidoscoop van het bedrijfsleven**, nr. 17, januari.

Aussems, A.A.M., 1987, **Garantieregeling in de particuliere woningverbetering**, lezing uitgesproken tijdens de studiedag particuliere woningverbetering, 15 april.

Aussems, Th., en J. van Wagenberg, 1990, **Kaderregeling particuliere woningverbetering**, Bureau Aussems en Adviseurs, Zaltbommel, juni.

Baartmans, K., F. Meijer, en A. van Schaik, 1986, **Woningonderhoud en informele sektor: een verkennend onderzoek naar de ontwikkeling van de verhouding tussen het formele en informele woningonderhoud**, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft.

Baartmans, K., F. Meijer, en A. van Schaik, 1987, **Zelfwerkzaamheid, woningonderhoud en bouwwerkgelegenheid**, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft.

Baayen, A., en J. van der Schaar, 1974, **De subsidieregelingen voor renovatie en rehabilitatie en hun toepassing door de centrale directie**, Delft, december.

Backx, S., 1989, **Onderhouds- en verbeterwerkzaamheden**, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft, december.

Balen, R. van, 1987, **Onderhoud door de woningbouwcorporatie**, Woningbouwvereniging Ons Huis, lezing uitgesproken tijdens de studiedag particuliere woningverbetering, 15 april.

Bedrijfschap Schildersbedrijf, 1984, **Persbericht**, 25 juni. Rijswijk.

Bedrijfschap Schildersbedrijf, 1985, **Jaarverslag over 1984**, Rijswijk.

Beekhuis, J. (m.m.v. J. Linders), 1974, **Appartementseigendom**, Deventer.

Beelaerts van Blokland, J., 1981, **Nota over de stads- en dorpsvernieuwing**, Tweede Kamer der Staten Generaal, zitting 1980-1981, 16713, nr. 1-2, Den Haag.

Begeer, W., en H. van Tuinen, 1984, **Statistische operationalisering van het begrip informele economie**, *De informele economie*, Preadviezen van de Vereniging voor Staathuishoudkunde, p. 37-57, Leiden/Antwerpen.

Belastingdienst en Stichting Nationaal Restauratiefonds, **Uw monument en de fiscus; de fiscale faciliteiten voor het plegen van onderhoud aan uw monumentenpand**, Hoevelaken/Amersfoort

Benko, A., 1990, **Onderhoudsfondsen, bij eigen woningbezit**, Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV), Rotterdam.

Blalock, H., 1979, **Social statistics (revised second edition)**, McGraw-Hill Kogakusha, Tokyo.

Blom, R., 1989, **Nieuwe ontwikkelingen in de eigen-woningsector**, Woonkwaliteit, nr. 4., Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV), Rotterdam, september.

Blom, R., en J. Schuyt, 1987, **Dat is knap opgeknapt, de collectieve aanpak van de particuliere woningverbetering in de praktijk**, Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV), Rotterdam.

Blom, R., en J. Schuyt, 1988, **Goed onderhoud verzekerd; het experiment onderhoudsfonds De Bothoven**, Werkgroep '2duizend, Amersfoort, juni.

Blom, H., W. Rust, en J. Schuyt, 1989, **Van kapitaal belang: financiering en subsidiëring bij woningverbetering door eigenaar-bewoners**, Fakton B.V. en Werkgroep '2duizend, Amersfoort.

Bodegom, L., 1988, Een huis om in te leven: gebruik en onderhoud van uw woning, Stichting Garantie Instituut Woningbouw (GIW), Rotterdam.

Boelhouwer, P., 1988, De verkoop van woningwetwoningen; de overdracht van woningwetwoningen aan bewoners en de gevolgen voor de volkshuisvesting, proefschrift RU-Utrecht, april.

Boelhouwer, P. en H. van der Heijden, 1992, Vergelijkende studie naar volkshuisvestingssystemen in Europa; algemeen beleidskader, uitgave van Directie Onderzoek Kwaliteitszorg (DGVH), nr. 12, april, Den Haag.

Bosch N., K. Kleinheerenbrink, en D. Hanemaayer, 1987, Financiering van woningverbetering door eigenaar-bewoners, Stichting Toegepast Geografisch Onderzoek (STOGO), Utrecht, februari.

Bouwbelangen, 1984, Aftrekgeregeling groot onderhoud bekend maar nauwelijks gebruikt, nr. 20, p. 1.

Bouwcentrum, 1987, Het bouwbedrijfsleven en particuliere woningverbetering, (rapporteur H. van Elderen), Rotterdam, april.

Bouwwereld, 1990, Gebruiks- en onderhoudshandleiding voor woningen; versterking band bouwbedrijf-woonconsument, nr. 20, 5 oktober.

Bovens, M., en W. Witteveen (eindredactie), 1985, Het schip van staat; beschouwingen over recht, staat en sturing, Zwolle.

Braband, W. van, 1979, Wanneer subsidiëren?; toelichting en commentaar op de subsidiemotieven van de COBA, Openbare Uitgaven, 11, nr. 1, 1979, januari, p. 1-37.

Broek, P. van den, 1991, Hypotheken en woningen, Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid (EIB), Amsterdam.

Brussaard, W., 1987, De spelregels van de ruimtelijke ordening 1986, Rijksplanningologische Dienst, publikatie 87-3, Den Haag.

Bruijn, J. de, en J. Hufen, 1992, Instrumenten van overheidsbeleid, Beleidswetenschap, nr. 1, 6e jaargang, 1992, p. 69-93.

Bunk, A., en S. Wunderink, 1989, DHZ-productie in de koopsector, Vakgroep Wonen Landbouw Universiteit, Vakgroep Economische Sociologie en Psychologie Erasmus Universiteit, Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Konsumenten Aangelegenheden (SWOKA), Wageningen, Rotterdam.

Burg, E. van der, en J. de Leeuw, 1982, Canals, version 3.0, computerprogramma ten behoeve van regressie-analyse met optimale schaling, Leiden, augustus.

Burie, J. B., 1973, **De structuur van het bouwproces**, Utrecht.

Burie, H., W. Turpijn, en C. de Wit, 1978, **Buurtvernieuwing; analyse en aanpak van een maatschappelijk probleem**, Staatsuitgeverij, Den Haag, augustus.

Bijleveld, J., 1990, **Evaluatie-onderzoek statiegeldregeling**, concept afstudeerverslag TU-Deft, Delft.

Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), 1986, **Woningbehoefte onderzoek 1985/1986**, Voorburg.

Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), 1991, **Woningbehoefte onderzoek 1989/1990**, Voorburg.

Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), **Sociaal-economische maandstatistiek**, maandelijks uitgave, diverse jaargangen, Voorburg.

Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), **Maandstatistiek bouwnijverheid**, maandelijks uitgave; diverse jaargangen, Voorburg.

Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), **Nationale rekeningen**, jaarlijkse uitgaven, Voorburg.

Clerx, P., 1983, **Voorstel aftrek groot onderhoud te beperkt**, **Bouwbelangen**, 7 januari, nr. 1, p. 1.

Cobouw, 1983, **Doe-het-zelf-activiteit neemt nog steeds af**, 30 april.

Cobouw, 1985, **Kabinet gaat stunten na flop groot-onderhoud**, 4 oktober.

Cobouw, 1986, **Straks ook garantie op gerenoveerde woningen**, 13 oktober.

Cobouw, 1987, **Garantieregeling noodzakelijk voor renovatiewerken**, 30 januari.

Cobouw, 1991, **NVM: geen sterke invloed van rente op koopgedrag**, 14 januari.

Cobouw, 1992, **Particuliere opdrachtgever krijgt geen last van WKA**, 5 juni.

Conijn, J, H. Coolen en I. Ooms, 1991, **De raming van de woningbehoefte nader bezien**, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft.

Consumentenbond, 1980, **Verenigingen van eigenaren in appartementen: vaak alleen omdat het moet**, **Consumentengids**, 28, april, p. 174-181.

Cramer, M., en J. Verhorst, 1991, **Particuliere investeringen in de stadsvernieuwing; verkenning van mogelijke nieuwe particuliere investeringsbronnen voor de stadsvernieuwing**, Stichting Toegepast Geografisch Onderzoek (STOGO), Utrecht.

Cüsters, J., en K. de Jong, 1989, **Verkoop van huurwoningen, Woonkwaliteit, nr. 3, (SEV) Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV)**, Rotterdam, juli.

Delfgaauw, J. G. M., 1952, **De voorkeur voor een eigen huis**, *Economie*, vol. 16, nr. 5.

Dieleman, F., en J. Kersloot, 1988, **Van stagnatie tot herstel; de ontwikkeling van de markt van koopwoningen**, Instituut voor Ruimtelijk Onderzoek (IRO), Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen, RU-Utrecht, september.

Dienst Volkshuisvesting Rotterdam, 1985, **Vereniging van Eigenaren.....? nooit van gehoord**, Rotterdam, projectburo Tarwewijk, april.

Dieten, J. van, 1986, **Sociaal beheer van buurten, NCIV Volkshuisvesting, nr. 11, p. 454-460**, De Bilt.

Doelen, F. van der, 1989, **Beleidsinstrumenten en energiebesparing: de toepassing en effectiviteit van voorlichting en subsidies, gericht op energiebesparing in de industrie van 1977 tot 1987**, Enschede.

Draak, J. den, en W. van der Windt, 1978, **Eigen-woningbezit; feiten, achtergronden en ontwikkelingen**, *Intermediair*, nr. 21, p. 1-9, 26 mei.

Drucker, H., H. Greven, en J. Kruseman, 1896, **Het vraagstuk der volkshuisvesting, in opdracht van de Maatschappij tot nut van het algemeen**, Den Haag

Drupsteen, T., 1983, **Ruimtelijk bestuursrecht; deel 1: ruimtelijke ordening en volkshuisvesting**, Alphen aan den Rijn, Brussel.

Dunnewijk, J.A., 1989, **Beheer van niet-complexmatig verkocht woningbezit leidt tot lastige problemen**, *Woningraad*, nr. 22, p. 35.

Dijkhuis-Potgieser, H., 1984, **Eigendomsverhouding en woningmarktprocessen**, Instituut Foss, Oegstgeest, april.

Eck, R. van, en B. Kazemier, 1985, **Zwarte inkomsten uit arbeid; resultaten van in 1983 gehouden experimentele enquêtes**, *Statistische katernen*, nr. 4, Den Haag.

Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid (EIB), 1991, **Ontwikkelingen in de bouwnijverheid tot en met 1996: bouwproductie, werkgelegenheid en bedrijfstructuur**, Amsterdam, februari.

Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid (EIB), 1992, **De verwachtingen voor de bouwproductie en de werkgelegenheid in 1992**, Amsterdam, januari.

Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf (EIM), 1982, **Doe-het-zelf zaak, de detailhandel in doe-het-zelf-artikelen**, Den Haag, mei.

Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf (EIM) en Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf (IMK), 1989, **De doe-het-zelf-detailhandel**, rapporteurs: F. Pleijster, G. Kuper en H. Simons, Zoetermeer/Diemen, november.

Elbers, A., 1987, Lokale fondsen kunnen stadsvernieuwing stimuleren; financiering particuliere woningverbetering, **Renovatie & Onderhoud**, nr. 6, p. 19-21, juni.

Elbers, A., 1992, Onderzoek onder eigenaar-bewoners; spaargeld financieringsbron voor woningverbetering, **Renovatie & Onderhoud**, nr. 3, p. 35-37, maart.

Elbers, A., en D. Bos, 1985, **Fonds particuliere woningverbetering**, interne notitie nv. Bouwfonds Adviesgroep, januari.

Elbers, A., en F. Herberighs, 1989, **Fonds particuliere woningverbetering**, Bouwcentrum, Rotterdam, januari.

Elbers A., en J. van Winssen, 1989, **Financiering van particuliere woningverbetering**, Rotterdam, Bouwcentrum, 1989.

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

Elbers, A., P. van Haren, en T. van Schie, 1991, Met nieuwe financieringsvorm meer particuliere verbeteringen mogelijk, **Renovatie en onderhoud**, nr. 1, januari

Elderen, H. van, 1987, **Het bouwbedrijfsleven en particuliere woningverbetering**, Bouwcentrum, Rotterdam, April.

Elffers, H., e.a., 1985, Belastingweerstand: houding versus gedrag, **Economisch Statistische Berichten**, p. 90-95.

Elseviers Weekblad, 1975, Extra: onderhoud huis niet op de gok, september.

Ende, H. van den, 1973, **Beschrijvende statistiek voor gedragswetenschappen**, Agon Elsevier, Amsterdam/Brussel.

Ende, E. van der, 1992, Woningwet en Bouwbesluit: de derugelering voorbij?, **Corporatie Magazine**, nr. 12, 26 juni, p. 4-5.

Fase, M., 1984, Informele economie en geldomloop, **De informele economie**, Preadviezen van de Vereniging voor de Staathuishoudkunde, p. 59-94, Leiden/Antwerp.

Fitié, H. J., 1988, **Tendrapport woningbehoefte 1988**, Bureau voor Strategisch Marktonderzoek bv, Delft, oktober.

Fokkema, J., 1988, **Probleemcomplexen in bezit van particuliere verhuurders in de na-oorlogse woningvoorraad**, Rotterdam, SEV.

Frehe, E., 1988, **Een onderzoek naar de besluitvorming binnen Verenigingen van Eigenaren in de Rotterdamse buurt Bergpolder-West**, Rotterdam, stageverslag TU-Delft.

Friedman, 1957, **A theory of the consumption function**, Princeton.

Fulpen, H. van, 1985, **Volkshuisvesting in demografisch en economisch perspectief**, proefschrift TU-Delft, uitgave van Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), Rijswijk.

Graaf, R. de, 1991, **Wegwijs in subsidies voor stads- en dorpsvernieuwing, Renovatie & Onderhoud**, nr. 5, p. 41-51, mei

Greuters, C., 1991a, **Europees NVM-onderzoek wijst uit: overdrachtsbelasting belemmert doorstroming ook in Nederland, Vastgoed**, p.16, mei.

Greuters, C., 1991b, **Eerste halfjaar 1991: forse stijging van transacties, Vastgoed**, p. 22-23, juni/juli.

Gronden, E. van den, en E. Kamerbeek, 1984, **De verkoop van huurwoningen aan bewoners**, Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Konsumentenaangelegenheden (SWOKA), onderzoeksrapport no. 27, Den Haag, februari.

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

Gruijters, J. P. A., J. L. N. Schaefer, en M. P. A. van Dam, 1974, **Nota huur- en subsidiebeleid**, ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, Tweede Kamer der Staten-Generaal, zitting 1973-1974, 13025, Den Haag.

Gurtner, P., 1988, **Switzerland, Between owner-occupation and rented sector; housing in ten European cities** (Kroes, H., F. Ijmkers en A. Mulder), Nederlands Christelijk Instituut voor de Volkshuisvesting (NCIV), De Bilt, mei.

Haagsche Courant, 1985, **Verenigingen van Eigenaren functioneren niet goed**, Den Haag, 5 november.

Haan, E.H. de, 1987, **Bouwstenen inleiding garantieregeling in de particuliere woningverbetering**, Garantie Instituut Woningbouw (GIW), lezing uitgesproken tijdens de studiedag particuliere woningverbetering, 15 april.

Haan, J. de, 1988, **Grote problemen bij opknop particuliere woningen in naoorlogse wijken: voorbeeld Papendrecht illustratief**, *Renovatie & Onderhoud*, 13, nr. 6, juni, p. 25-27.

Haarlems Dagblad, 1987, **Hoe gebruik ik een huis**, 8 april.

Haeck, K., 1984, **Hogere lasten en zwart werken doen effect fiscale aftrek onderhoudskosten teniet**, *Financieel Dagblad*, 22 augustus.

Haeften, P. van, en P. van Os, 1988, **Buurtbeheer veertien keer**, Uitgeverij Jan van Arkel, Utrecht.

Haffner, M., 1990, **Fiscus en eigen-woningbezit in de EG; inventarisatie van regelgeving**, Onderzoeksinstituut OTB, Delft.

Hartings, R. en G. Linssen, 1990, **Subsidies: voortdurende afweging blijft nodig**, *Beleidsanalyse*, nr. 3, p. 5-14.

Hedel, J. van, 1985, **Aftrek groot onderhoud moet worden verruimd**, *De Telegraaf*, 20 juli.

Heerma, E., 1987, **Zelfwerkzaamheid in de woningbouw**, Tweede Kamer, 1987-1988, 20379, nr. 1-2, Den Haag, december.

Heerma, E., 1988, **Ontwerpnota Volkshuisvesting in de jaren negentig; van bouwen naar wonen**, ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Den Haag, september.

Heerma, E., 1989a, **Volkshuisvesting in de jaren negentig; van bouwen naar wonen**, ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Tweede Kamer, vergaderjaar 1988-1989, 20691, nrs. 2-3, Den Haag, april.

Heerma, E., 1989b, **Herziening van de Woningwet**, ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Tweede Kamer, vergaderjaar 1989-1990, 20066, nr. 22, Den Haag, december.

Heerma, E., 1991a, **Ontwerpnota Beleid voor Stadsvernieuwing in de Toekomst**, ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Den Haag, oktober.

Heerma, 1991b, **Besluit houdende technische voorschriften omtrent het bouwen van bouwwerken en de staat van bestaande bouwwerken (Bouwbesluit)**; Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, nr 680, Den Haag, december.

Heerma, E., 1992, **Beleid voor stadsvernieuwing in de toekomst; 'de tweede helft'**, Den Haag, april.

Helmond, H. van, 1980, **Heilige huisjes; de aanpak van het partikuliere woningbezit in de stadsvernieuwingsbuurten**, Den Haag.

Hendriks, A., 1957, **De prijsvorming in het bouwbedrijf**, Rotterdam.

Herwijnen, H.J van, 1987, **Kwaliteitsbeleid in de eigen-woningsektor, problemen en perspectieven**, lezing uitgesproken tijdens het Nationaal symposium Stadsvernieuwing, Rotterdam, 29 januari.

Herwijnen, H.J. van, 1988, **Onderhoud en verbetering eigen woningen, financierings- en uitvoeringskwaliteit**, lezing uitgesproken tijdens het symposium Doe het zelf, doe het samen, Amsterdam, 23 maart.

Heijden, H. van der, T. Kraaijkamp, en A. van Schaik, 1984, **Woningverbetering door eigenaar-bewoners in de gemeente Utrecht**, doctoraalscriptie Sociale Geografie, RU-Utrecht, september.

Heijden, H. van der, H.F. Kaan, en A.A. van Schaik, 1987, **Onderhoudsorganisatie en -beleid in de commerciële huursektor**, Delftse Universitaire Pers, Delft.

Hoenderdos, T. (eindredactie), 1989, **Het beheer van naoorlogse woonwijken: een uitdaging voor gemeenten, woningbeheerders en bewoners**, Onderzoeksinstituut OTB, juni.

Hoogerwerf, A. (redactie), 1985, **Overheidsbeleid**, Alphen aan den Rijn.

Hooimeijer, P., en M. Linde, 1988, **Vergrijzing, individualisering en de woningmarkt: het WODYN-simulatiemodel**, proefschrift RU-Utrecht.

Houben, J., 1989, **Kwaliteitsbeleid voor de Nederlandse woningvoorraad**, proefschrift TU-Delft, Delwel, Den Haag.

Inter/View b.v., 1984, **Aftrekregeling groot-onderhoud**, in opdracht van het Algemeen Verbond BouwBedrijf (AVBB), Amsterdam, april.

ISMO, 1985, **Rapport van de interdepartementale Stuurgroep Misbruik en Oneigenlijk Gebruik**, Tweede Kamer, vergaderjaar 1984-1985, 17050, nr. 35, Den Haag.

Jansen, P., en E. Peeters, 1989, **Volkshuisvesting geregeld; analyse van overheidsturing met wetgeving vanaf 1945**, Leiden, augustus.

Janssen, E., en R. Verhulst, 1985, **Nieuw elan in Dordrecht; de korporatie en de aanpak van partikulier bezit**, NCIV Vakwerk, nr. 17, De Bilt.

Janssen, E., 1987a, **Matena's Pad in Dordrecht; beschreven, geëvalueerd en geprezen**, NCIV Volkshuisvesting, nr. 3, maart, p. 113-115.

Janssen, E., 1987b, **Particuliere woningverbetering; wat kan de woningbouwcorporatie: het Dordtse model, het Haagse model**, Nederlands Christelijk Instituut voor de Volkshuisvesting (NCIV), lezing uitgesproken tijdens de studiedag particuliere woningverbetering, 15 april.

Jong, D. de, en B. Wolting, 1988, **Casco-renovatie en afwerking door bewoners eigenaren flatgebouw Hoogeveen: kansen voor groeiend eigendom in naoorlogse woningen**, *Renovatie & Onderhoud*, 13, nr. 3, maart, p. 35-37.

Kaan, H. F., 1987, **Aspekten van bedrijfsmatig onderhoud**, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft.

Kaan, H. F., en G. Vijverberg, 1991a, **Technisch beheer van sociale huurwoningen deel 1, Doelmatige Bedrijfsvoering**, jrg. 3, nr. 1/2, pag. 4-10, januari/februari.

Kaan, H. F., en G. Vijverberg, 1991b, **Technisch beheer van sociale huurwoningen deel 2, Doelmatige Bedrijfsvoering**, jrg. 3, nr. 3, pag. 9-15, maart.

Kamp, W., en F. Walstra, 1990, **Het afstotingsproces van etagewoningen van institutionele beleggers; een case-study in Delft**, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft.

Kazemier, B., 1984, **De enquête woningonderhoud en -verbetering 1981**, *Statistisch Magazine (CBS)*, no. 4.

Kemp, A. de, J. van Dam, W. van der Mei, O. Delsman, W. van den Berg, en F. Leeuw, 1989, **Subsidies en overheidsbeleid: een onderzoek naar het beheer van subsidies**, *Beleidswetenschap*, nr. 3, 3e jaargang, p. 219-241.

Klok, P., 1991, **De karakterisering van typen beleidsinstrumenten: beleidsinstrumenten als een verzameling van gedragsregels**, *Beleidswetenschap*, nr. 3, 5e jaargang, p. 249-268.

Kneepkens, F., 1990, **15 jaar NVM-woningcijfers: betrouwbare ruggegraat van emotionele markt**, *Vastgoed*, p. 26-27.

Knip, K., 1983, **Van hamerpluggen, super-handzagen en thermolint**, *NRC-Handelsblad*, 15 januari.

Knulst, W., 1983, **Veel tijd en weinig geld bevordert zelfbouw niet**, *Wonen TA/BK*, no. 14, p. 13-18.

Knulst, W., en L. Schoonderwoerd, 1983, Waar blijft de tijd; onderzoek naar de tijdsbesteding van Nederlanders, Sociaal en Cultureel Planbureau (CPB), Sociale en culturele studies nr. 4, Rijswijk.

Koninklijke Notariële Broederschap, 1983, Modelreglement bij splitsing in appartementsrechten, 's-Gravenhage.

Koninklijke Notariële Broederschap, 1985, Koop en eigendom van een flatwoning, 's-Gravenhage.

Koninklijk Verbond van Ondernemers in de Bouwnijverheid (KNOV), 1986, KNOV-actieplan ter bestrijding van zwart werken, Rijswijk, maart.

Kooijman, D., H. Swets, en H. Priemus, 1990, Programmering onderzoek technisch beheer vastgoed, (werkdokument 90-06), Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft.

Korsten, A, en W. Derksen (redactie), 1986, Uitvoering van overheidsbeleid: gemeenten en ambtelijk gedrag belicht, Leiden-Antwerpen, mei.

Kraan-Jetten, A., 1992, Theorievorming over effectiviteit van overheidsbeleid, Beleid & Maatschappij, nr. 2, p. 74-86.

Kroes, H., F. Ijmker, en A. Mulder, 1988, Between owner-occupation and rented sector; housing in ten European countries, Nederlands Christelijk Instituut voor de Volkshuisvesting (NCIV), De Bilt, mei.

Kuiper Compagnons, 1988, Behoefteraming MPW/MPS 1988-1992: raming kwaliteitsontwikkeling woningvoorraad 4; enquête verbetering eigen-woningbezit, Rotterdam.

Kuiper Compagnons, 1990, Voortgang stadsvernieuwing/onderdeel woningverbetering - de kwaliteit van de woningvoorraad 1980-1990, Rotterdam, maart.

Laar, F. van de, 1987, Bouwbureaus, gangmakers van de particuliere woningverbetering, (LSB) Landelijk Samenwerkingsverband Bouwbureaus, Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV) en (LPO) Landelijk Platform Opbouwwerk), Amsterdam, september.

Lagendijk Opinie Onderzoek, 1983, Praten over bouwnijverheid, woningonderhoud, isolatie en energiegebruik, Apeldoorn, juli.

Laman, W., 1978, Eigendomsverhouding en onderhoudstoestand; een studie naar de relatie tussen de eigenaarscategorie en de onderhoudstoestand van de in het KWO onderzochte woningen, Afdeling Sociaal Economisch Onderzoek Centrale Directie van de Volkshuisvesting, MVRM, Zoetermeer, augustus.

Lambooy, J., en P. Renooy, 1985a, **Bouwstenen van de informele arbeidsmarkt; een inventarisatie**, Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek (OSA), Den Haag, juni.

Lambooy, J., en P. Renooy, 1985b, **Informele economie**, Stichting Maatschappij en Onderneming (SMO), Den Haag, juni.

Landelijk Ombudsteam Stadsvernieuwing (LOS), 1981, **jaaroverzicht 1980**, Alkmaar.

Landelijk Ombudsteam Stadsvernieuwing (LOS), 1982, **jaaroverzicht 1981**, Alkmaar.

Landelijk Ombudsteam Stadsvernieuwing (LOS), 1986, **Eigenaar-bewoners en stadsvernieuwing**, Alkmaar, juli.

Langen, M. de, 1982, **Aanschrijven en stadsvernieuwing; beleid, praktijk en mogelijkheden**, TH-Delft, augustus.

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

Leidsch Dagblad, 1987, **Vereniging van huiseigenaren: gebruiksaanwijzing voor een huis kan nuttig zijn**, 6 mei.

Leverington, 1985, **Gematigd optimisme voor 1985 zeker op zijn plaats, DHZ-markt**, januari.

Leij, G. bij de, 1992, **Herstel en verbouw van woningen onder druk door veranderingen subsidietabel**, *Bouw/Werk*, nr. 1, p. 32-33, februari.

Lourens, E., 1991, **Ontwikkelingen in het bouwbedrijf 1989-1990; resultaten van een onderzoek onder hoofdaannemingsbedrijven**, Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid (EIB), Amsterdam, maart.

Maas, M., 1981, **De splitsing in appartementen geïnventariseerd in de grote steden**, *Bouw*, nr. 36, p. 27-30.

Maas, M., J. Sinnema, N. Smidt, en J. van Weesep, 1984, **Woningverbetering: gemeente moet zich in Vereniging van Eigenaren inkopen**, *Bouw*, nr. 6, 17 maart.

Maas, M., en J. van Weesep, 1985, **Woningen in horizontaal eigendom in 's-Gravenhage**, Onderzoeksreeks Stedelijke Problematiek, rapport 45a, Geografisch Instituut Utrecht, juli.

Menkveld, A., 1992, Internationale vergelijking van de woonuitgaven, een macro-analyse, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft, augustus.

Mertens, R., 1989, Appartementsrecht en de welstandsbepalingen; een rechtsvergelijkende studie, proefschrift Rijksuniversiteit Limburg, Maastricht, november.

Meijer, F., 1987, Innovaties in het technisch beheer van eigen-woningen, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft, november.

Meijer, F., 1990a, Nieuwe strategieën voor het particuliere woningbeheer, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft.

Meijer, F., 1990b, Particuliere woningverbetering, Woonkwaliteit, nr. 11, uitgave Delwel, Den Haag, november.

Meijer, F., 1990c, Particulier woningbeheer: de statiegeldregeling, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft.

Meijer, F., en H. Hüpscher, 1990, Technisch beheer door verenigingen van eigenaren; een analyse van het functioneren van gemengd samengestelde VvE's, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft

Meijer, F., m.m.v. M. Logt, 1992, Particuliere woningverbetering door provinciaal-fondsgemeenten in Zuid-Holland, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft.

Meijer, F., m.m.v. M. Logt, verschijnt binnenkort, Onderhouds- en gebruikswenken voor de eigen woning: ervaringen met de woningmap, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (MVRM), 1983a, Meerjarenplan stadsvernieuwing 1983-1987, Tweede Kamer, zitting 1982-1983, 17970, nrs. 1-2, Den Haag, juni.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (MVRM), 1983b, Woningbouw in Nederland (samenstelling R. Berkenbosch), Den Haag, december.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (MVRM), 1986a, Kwalitatieve Woningregistratie deel 1 en deel 2, Den Haag, januari/september.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (MVRM), 1986b, Meerjarenplan stadsvernieuwing 1987-1991, Tweede Kamer, vergaderjaar 1986-1987, 17970, nrs. 1-2, Den Haag, september.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (MVRM), 1987, **Meerjarenplan stadsvernieuwing 1988-1992**, Tweede Kamer, vergaderjaar 1987-1988, 20204, nrs. 1-2, september, Den Haag.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (MVRM), 1988, **Meerjarenplan stadsvernieuwing 1989-1993**, Tweede Kamer, vergaderjaar 1988-1989, 20807, nrs. 1-2, Den Haag, september.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (MVRM), 1989a, **De effecten van het bouwbesluit; een regeleffectrapport voor het deel bestaande woningen en woongebouwen**, nr. 84 in de reeks Woningbouwonderzoek, Den Haag, mei.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (MVRM), 1989b, **Stadsvernieuwing onder de 1 promille; effecten van de bestuurlijke en financiële decentralisatie van de stads- en dorpsvernieuwing in niet-rechtstreekse gemeenten**, nr. 83 in de reeks Bestuurlijk en stedenbouwkundig onderzoek, Den Haag, mei.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (MVRM), 1989c, **Stadsvernieuwing in eigen beheer; effecten van de bestuurlijke en financiële decentralisatie van de stadsvernieuwing in de rechtstreekse gemeenten**, nr. 84 in de reeks Bestuurlijk en stedenbouwkundig onderzoek, Den Haag, mei.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (MVRM), 1989d, **Stadsvernieuwing rond de 1 0/00; verschillen tussen rechtstreekse en niet-rechtstreekse gemeenten rond de 1 0/00 grens**, nr. 96 in de reeks Bestuurlijk en stedenbouwkundig onderzoek, Den Haag, juli.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (MVRM), 1989e, **Meerjarenplan stadsvernieuwing 1990-1994**, Tweede Kamer, vergaderjaar 1989-1990, nrs. 1-2, september, Den Haag.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (MVRM), 1990, **Evaluatienota stadsvernieuwing jaren '80; eerste fase van het project Toekomst Stadsvernieuwing**, Den Haag, november.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (MVRM), 1991a, **Onderhoud en verbetering eigen woningbezit 1988**, nr. 1 in de reeks Woningbeheer, Den Haag, januari.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (MVRM), 1991b, **Effecten van het bouwbesluit; deel overige gebouwen, regeleffectrapportage III**, nr. 14 in de reeks Kwaliteit van de woning, Den Haag, mei.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (MVROM), 1991c, **Het gemeentelijk aanschrijvingsbeleid in beeld**, nr. 18 in de reeks Kwaliteit van de woning, Den Haag, juni.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (MVROM), 1991d, **Meerjarenplan Stadsvernieuwing 1992-1996**, Tweede Kamer, vergaderjaar 1991-1992, 22307, nrs. 1-2, september, Den Haag.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, 1991e, **Bewoners nieuwe woningen 1990**, Volkshuisvesting nationaal, nr. 36, Den Haag, september.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (MVROM), 1991f, **Duurzaamheid als aandachtspunt bij het verlenen van bouwvergunningen**, nr. 37 in de reeks Kwaliteit van de woning, Den Haag, oktober.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (MVROM), 1992, **Woningbehoefte-onderzoek 1989/1990, deel 1**, Volkshuisvesting nationaal, nr. 13, Den Haag, mei.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (MVROM), **Kerngegevens VROM**, diverse jaargangen, Den Haag.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (MVROM), **Volkshuisvesting in cijfers**, diverse jaargangen, Directoraat-Generaal van de Volkshuisvesting, Den Haag.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (MVROM), **Volkshuisvestingsinstrumenten**, diverse jaargangen, Directoraat-Generaal van de Volkshuisvesting, Den Haag, december.

Nationale Woningraad (NWR), 1983, **Organisatie en planning van het onderhoud**, Woningraad extra, nr. 24, Almere, juni.

Nationale Woningraad (NWR), 1990, **Marktgericht onderhoudsbeleid**, Woningraad extra, nr. 54, Almere, december.

Nederlands Instituut voor de Publieke Opinie en het Marktonderzoek b.v. (NIPO), 1984, **Doe-Het-Zelf Onderzoek 1984**, Amsterdam, oktober.

Nederlands Instituut voor Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting (NIROV), en Werkgroep '2duizend, 1987a, **Particuliere woningverbetering onder de Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing, deel 1: het gemeentelijk beleid**, Amersfoort en Den Haag, maart.

Nederlands Instituut voor Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting (NIROV), en Werkgroep '2duizend, 1987b, **Particuliere woningverbetering onder de Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing, deel 2: de gemeentelijke praktijk**, Amersfoort en Den Haag, september.

Nederlands Verbond van Ondernemers in de Bouwnijverheid (NVOB), 1984, **Analyse resultaten fiskale aftrekbaarheid**, Baarn, april.

Nederlands Verbond van Ondernemers in de Bouwnijverheid (NVOB), 1988, **Woningonderhoud: een groeimarkt voor aannemers**, (in samenwerking met het Onderzoeksinstituut OTB), Baarn, oktober.

Nederlands Verbond van Ondernemers in de Bouwnijverheid (NVOB), 1991, **Thermometer van de Nederlandse koopwoningenmarkt**, Baarn, april.

NRC-Handelsblad, 1987, **Administrateurs van huiseigenaren verdacht van fraude met offertes**, 20 mei.

NRC-Handelsblad, 1991, **Huizenmarkt over hoogtepunt heen, laagste inkomens kunnen geen eigen huis meer kopen**, 17 januari.

Nuttall, S., 1990, **Home ownership and housing management**, paper opgenomen in congresbundel **Building maintenance & modernisation worldwide; proceedings of the international symposium on property maintenance, management and modernisation**, pp. 493-502, Singapore, maart.

Oosterhout, A. van, 1983, **Fiskale aftrekbaarheid van onderhoud: voor- en nadelen**, *Bouw*, nr. 1, p. 21-22, januari.

Ours, J. van, 1985, **Consumeren en werken**, Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek (OSA), Den Haag, juli.

Ours, J. van, 1986, **Huishoudelijke produktie als economische buffer?**, *Economisch Statistische Berichten*, nr. 4, p. 424-430, 30 april.

Papa, O., 1992, **Vergelijkende studie naar volkshuisvestingssystemen in Europa; financiële instrumenten**, uitgave van Directie Onderzoek en Kwaliteitszorg (DGVH), nr. 12, april, Den Haag.

Pas, B., J. Pouwels, en J. Kropman, 1983, **Huren en kopen, achtergronden en consequenties**, Instituut voor Toegepaste Sociologie, (samenvatting in DGVH reeks), Den Haag, oktober.

Petit, C., 1990, **Cascoverenigingen moeten knelpunten van onderhoud na verbetering wegnemen**, *Renovatie & Onderhoud*, nr. 2, februari, p. 32-33.

Pitlo, A., 1980, **Het Nederlands Burgerlijk Wetboek, deel 2; het Zakenrecht (Tiende titel A: Van Appartementsrechten).**

Priemus, H., 1978, **Volkshuisvesting: begrippen, problemen, beleid, Samsom Uitgeverij, Alphen aan den Rijn.**

Priemus, H., 1980, **De ontwikkeling van normen in de volkshuisvesting en de stadsvernieuwing, Bouwrecht, 17, nr. 7, juni, p. 529-543.**

Priemus, H., 1984, **Zelfwerkzaamheid in de volkshuisvesting; inleidende analyse, Delftse Universitaire Pers, Delft.**

Priemus, H., 1986, **Aanpak complexe onderhoudsuitgaven in eigen-woningsector, Renovatie Onderhoud, nr. 11, november, p. 18-21.**

Priemus, H., 1987, **Boven-individuele aanpak sleutel tot betere kwaliteit, Renovatie & Onderhoud, nr. 2, februari, p. 32-35.**

Priemus, H., 1989, **Research-agenda voor het technisch beheer van vastgoed, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, juni, Delft.**

Priemus, H., T. Bentvelsen, F. Meijer, M. Spaans, R. Teule, en F. Wassenberg, 1991, **Evaluatie van de grote-stadsvernieuwing; heranalyse van de eerste fase van het Belstato-project in opdracht van de vier grote steden, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft.**

Raad voor het Midden- en Kleinbedrijf (RMK), 1985, **Informele arbeid (advies), Den Haag.**

Regterschot, L. J., 1988, **Facility Management; het professioneel besturen van de kantoorhuisvesting, Deventer, Kluwer.**

Reitsma, K. 1987, **Particuliere woningverbetering; de kosten van de collectieve en de individuele aanpak vergeleken, Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid (EIB), november, Amsterdam.**

Renooy, P., 1984, **De schemerzone; "werkplaats" tussen vrije tijd en arbeid, ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag.**

Renovatie en Onderhoud, 1989, Paspoort voor levensduur woning, p. 9, nr. 7/8, juli/augustus.

Renovatie en Onderhoud, 1992, Kwaliteit woningen verbeterd; Heerma houdt vast aan rijksbijdrage van 11 miljard gulden tot 2005, nr. 5, p. 27-29, mei.

Rhee, M. van, S. Serail, en P. Stoppelenburg, 1987, **Het complexe onderhoud bij eigenaren-bewoners**, Instituut voor Sociaal-Wetenschappelijk Onderzoek (IVA), Katholieke Universiteit Tilburg, Tilburg, augustus.

Rohde, W., en P. Bertholet, 1990, **Stadsvernieuwing in cijfers; het voortgangsrapport Belstato, RIGO**, Amsterdam, november.

Rohde, W., en S. Slootweg, 1989, **Stadsvernieuwing na 1984; effecten van de Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing**, *Stedebouw en Volkshuisvesting*, 70, p. 4-11, juni.

Rust, W.N.J., 1987, **Hoe financieren we de partikuliere woningverbetering**, lezing uitgesproken tijdens de SEV-studiedag partikuliere woningverbetering, Ede, 15 april.

Saunders, P., 1990, **A nation of home-owners**, Londen.

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

Schaar, J. van der, 1979, **Sektor-indeling en woningmarktprocessen**, RIW-instituut voor volkshuisvestingsonderzoek, Staatsuitgeverij, Den Haag.

Schaar, J. van der, 1987, **Groei en bloei van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid**, proefschrift TU-Delft, Delftse Universitaire Pers, Delft, september.

Schaar, J. van der (m.m.v. A. Hereijgers), 1991, **Volkshuisvesting: een zaak van beleid**, Aula Paperback 198, Het Spectrum, Utrecht.

Schellevis, J., 1979, **De onderhoudsmarkt van gebouwen**, Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid (EIB), Amsterdam.

Schellevis, J., 1984, **Markt voor onderhoud ontwikkelt zich stabiel**, *Bouw*, nr. 10, p. 46-37.

Schellevis, J., 1992a, **Onderhoud aan gebouwen op nullijn**, *Bouw/Werk*, nr. 1, p. 41-42.

Schellevis, J., 1992b, **Onderhoudsmarkt stagneert**, *Bouwmarkt*, nr. 4, p. 5-6, april.

Scholte, W., en R. Josten, 1991, **Enquête verbetering van eigen woningen**, Coda Consult, Arnhem, juni.

Scholten, T., 1984, **De zwarte sektor**, *Economisch Statistische Berichten*, p. 591.

Schuiling, D., 1987, **De particuliere woningverbetering: subsidiëren, financieren en ondersteunen**, lezing uitgesproken tijdens de studiedag particuliere woningverbetering, 15 april.

Schuyt, J., 1987, **Kollektieve partikuliere woningverbetering in de Driehoek: beeld van een voorbeeld**, NCIV Volkshuisvesting, nr. 3, maart, p. 107-109.

Schuyt, J., en W. Weide, 1988, **Particuliere woningverbetering: geen subsidie, wel leningen**, *Bouw*, nr. 9, p. 38-40, april.

Schuyt, J., en J. Singelenberg, 1989, **Effectieve aanpak: particuliere woningverbetering uit het experimentele stadium**, *Bouw*, nr. 1, 13 januari, p. 35-38.

Sinnema, J., en M. Smidt, 1984, **Appartementensplitsing en horizontale verkoop; een analyse van het appartementenbestand en een onderzoek onder eigenaars-bewoners in de Rotterdamse wijken Blijdorp en Bergpolder**, Amsterdam.

Sociaal Economische Raad (SER), 1989, **Advies volkshuisvesting**, nr. 89-04, Den Haag.

Staatscourant, 1992, **Hypotheekgarantiefonds moet particulier worden**, 10 juli.

Stichting Arbeidstechnisch Onderzoek in de Bouw/TNO-IBBC, 1990, **Woningmap; documentatie en richtlijnen voor gebruik en onderhoud van uw woning**, Apeldoorn, februari.

Stichting Bouwresearch (SBR), 1983, **Een nieuwe woning: gegevens voor bewoners (handleiding voor het verstrekken van gebruiks- en onderhoudsgegevens aan kopers en huurders van woningen)**, Ten Hagen B.V., Den Haag.

Stichting Bouwresearch (SBR), 1988, **Aansprakelijkheid voor gebreken aan bouwwerken**, Rotterdam.

Stichting Bouwresearch (SBR), 1991, **Het bouwbesluit en de geluidwering van woningen**, rapportage nr. 251, Rotterdam.

Stichting Nationaal Restauratiefonds (NRF), 1989, **Jaarverslag 1988**, Den Haag.

Stichting onderhoud Het Bentveld en Bewonersvereniging stadsvernieuwing Het Bentveld, 1989, **Verplicht onderhoud na schilverbetering**, Glanerbrug, juni.

Stoop, I., 1991, **Alles heeft zijn uur; tijdsbesteding per dag van de week en uur van de dag**, Centraal Bureau van de Statistiek (CBS), *Statistisch Magazine*, jaargang 11, nr. 2, p. 54-69, Den Haag.

Swets, H., 1987, **Woningbouw/netwerk van deelprocessen**, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft.

Telegraaf, De, 1985, Bouwbond FNV wil blijvende subsidieregeling voor onderhoud aan eigen huis, 3 juli, Amsterdam.

Teule, R., H. Heeger, en G. Hilkhuisen, 1991, Sleutelen aan de stadsvernieuwing, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft.

Themagroep Beheer, 1986, Beheer van de gebouwde omgeving; probleembeschrijving en voorstellen van onderzoek, Gestructureerde samenwerking interdisciplinair onderzoek gebouwde omgeving, Utrecht, januari.

Thunnissen, R.A.M., e.a. 1988, EEG-richtlijn produktenaansprakelijkheid; consequenties voor de bouw.

Thunnissen, R.A.M., 1989, Produktenaansprakelijkheid; EG-richtlijnen voor de bouw, Bouw, mei, nr. 10, p. 46-47.

Turpijn, W., 1987, In de schaduw van de volkshuisvesting; een studie over zelfwerkzaamheid van bewoners, proefschrift RU-Utrecht, juni.

Tweede Kamer der Staten Generaal, 1986, Aanpassing van het Burgerlijk Wetboek aan de richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen inzake de aansprakelijkheid voor produkten met gebreken, vergaderjaar 1985-1986, 19636, nrs. 1-2, Den Haag.

Vastgoed, 1991, Ravo blik over de grens, februari, p. 11.

Velten, A. van, 1989, Regels zijn regels; enkele opmerkingen over het hybride karakter van het begrip appartementsrecht in het Nederlands privaatrecht, rede uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van bijzonder hoogleraar bij de faculteit der rechtsgeleerdheid, VU-Amsterdam, december.

Vereniging Eigen Huis, 1991, De AVKA '79 en consumentenbescherming; een onderzoek naar de geschiktheid van de AVKA '79 voor de verbouwing van woonhuizen, Amersfoort.

Vereniging Eigen Huis, 1992, Appartement in beeld; een onderzoek van de 'vereniging eigen huis' onder verenigingen van appartementseigenaren, Amersfoort, mei.

Vereniging Eigen Huis, jaarlijkse uitgave, Appartementen in eigendom, Amersfoort.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), 1984, De gemeente en de wet op de stads- en dorpsvernieuwing, Den Haag.

Verstegen, L., 1988, Verbetering verzekerd, een onderzoek naar de mogelijkheid van een experiment met verzekerde garantie op particuliere woningverbetering, Instituut voor Bestuurswetenschappen (IBW), Den Haag.

Vijverberg, G., 1987, Onderhoudsplanung van non-profit huurwoningen in perspectief; een inventarisatie van zes onderhoudsplanningssystemen, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, september.

Vijverberg, G., 1991, Planning van bouwkundig onderhoud aan schoolgebouwen: oriëntering - modellering - institutionalisering, proefschrift TU-Delft, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, september.

Vliet, J. van, 1991, Integraal voorraadbeheer; naar een model voor het opstellen van beheerplannen op complexniveau door woningcorporaties, afstudeerverslag TU-Delft, november.

Volbeda, S., 1979, Woningverbetering bij eigenaar-bewoners in de buurt Witte vrouwen, Utrecht doctoraalscriptie Sociale Geografie, VU-Amsterdam, januari.

Volkskrant, De, 1991a, Fabrikant moet niets hebben van klus-klant, 23 november.

Volkskrant, De, 1991b, Britse gezinnen niet meer op straat gezet, 20 december.

Volkskrant, De, 1992, Omzet doe-het-zelfprodukten stijgt tot boven vijf miljard, 16 januari.

Voorst, H. van, 1989, Contracten voor verplicht onderhoud na schilverbetering, Renovatie & Onderhoud, nr. 9, september, p.27-29.

Vrije Volk, Het, 1982, Ten onrechte rente-af trek voor bezitter eigen huis?, 27 juli, Rotterdam.

Warringa, R., 1987, Kwaliteit en woningherstel, een beschouwing van de Nederlandse woningvoorraad, afstudeerverslag TU-Delft, september.

Weesep, J. van, 1986, Condominium: a new housing sector in the Netherlands, proefschrift RU-Utrecht, oktober.

Weesep, J. van, K.J. Groenland Nielsen, S. Reith, en M. Wiegersma, 1988, Appartementenrechten: het gebruik van het splitsingsregime, ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (MVRM), 's-Gravenhage.

Werkgroep '2duizend, 1988, Gevraagd: goede beheerder voor woning en wijk, Uitgeverij De Horsink, Amersfoort.

Wilke, H., 1988, De fiscus en de eigen woning in de Europese Gemeenschap, Woningraad, nr. 8, p. 49-52.

Wilke, H., 1991, Verkochte huurwoningen gaan vaak niet naar de doelgroep, Woningraad, nr. 21, p. 11-14.

Wit, C. de, 1973, Over de structuur van rehabilitatie, een verkenning van de sociale structuur van een bijzondere vorm van stadsvernieuwing, De Bilt.

Wolfsbergen, L., 1983, Aftrek kosten groot onderhoud en schilderwerk, Vastgoed, nr. 8, p. 253-255, augustus.

Woningbouwvereniging 's-Gravenhage, 1989, Onderhoudsovereenkomst, Den Haag.

Woningbouwvereniging Ons Huis, 1988a, Onderhoudsovereenkomst en de algemene voorwaarden onderhoudsovereenkomst, Dordrecht.

Woningbouwvereniging Ons Huis, 1988b, Meerjarenplan onderhoud Jacobahof 2 t/m 15, interne notitie, Dordrecht, maart.

Woonconsument, De, 1987, Garantierегeling voor onderhoud noodzakelijk, nr. 7/8, p. 11, Amersfoort.

Woonconsument, De, 1985, Appartement in eigendom....licht in de duisternis: actuele onderzoeksresultaten, nr. 2, p. 12-16, Amersfoort.

Woonconsument, De, 1988, Subsidiemogelijkheden bieden kopers minder ruimte dan huurders: flats in Beek staan op instorten, nr. 6., Amersfoort

Woonconsument, De, 1992, Bij klussen aan uw huis: grote prijsverschillen tussen offertes, nr.7/8, p. 4-5, Amersfoort.

Wijnja, J., en H. Priemus, 1990, De toekomst van het Bouw- en Woningtoezicht, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft.

Zwartenkot, R., A. Graafland, en H. Priemus, 1991, Vastgoedinformatie ten behoeve van het lokaal voorraadbeleid; knelpunten en perspectieven, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft.

Zwolse Courant, 1984, Aftrek groot-onderhoud: Haagse bluf, 21 maart.

BIJLAGE 1

DEELONDERZOEKEN DIE TEN GRONDSLAG LIGGEN AAN DEZE STUDIE

1. Woningonderhoud en informele sector

Uitgevoerd in opdracht van de Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek en de Directie Coördinatie Bouwbeleid van het ministerie van VROM.

Publikaties:

- Baartmans, K., F. Meijer en A. van Schaik, 1986, **Woningonderhoud en informele sector: een verkennend onderzoek naar de ontwikkeling van de verhouding tussen het formele en informele woningonderhoud**, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft.
- Baartmans, K., F. Meijer en A. van Schaik, 1987, **Zelfwerkzaamheid, woningonderhoud en bouwwerkgelegenheid**, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft.

2. Innovaties in het technisch beheer van eigen woningen

Uitgevoerd in het kader van en met financiële steun van het Innovatiegericht Onderzoek Programma Bouw, in fase 1 van het werkplan Technisch beheer.

Publikaties:

- Meijer, F., 1987, **Innovaties in het technisch beheer van eigen-woningen**, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft, november.
- IOP-Bouw en Onderzoeksinstituut OTB, 1998, **Onderhoud en verbetering van de eigen woning; een brochure voor bewoners van een eigen huis en verenigingen van eigenaren**, Rotterdam/Delft, 1988.
- Nederlands Verbond van Ondernemers in de Bouwnijverheid (NVOB), 1988, **Woningonderhoud: een groeiemarkt voor aannemers**, (in samenwerking met het Onderzoeksinstituut OTB), Baarn, oktober.

3. Nieuwe strategieën voor het particulier woningbeheer

Uitgevoerd in het kader van en met financiële steun van het Innovatiegericht Onderzoek Programma Bouw, in fase 2 van het werkplan Technisch beheer.

Publikaties:

- Meijer, F., 1990, *Nieuwe strategieën voor het particuliere woningbeheer*, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft.
- Meijer, F., 1990, *Particulier woningbeheer: de statiegeldregeling*, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft.

4. Particuliere Woningverbetering

Uitgevoerd in opdracht van de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV):

Publikatie:

- Meijer, F., 1990b, *Particuliere woningverbetering*, Woonkwaliteit, nr. 11, uitgave Delwel, Den Haag, november.

5. Technisch beheer door Verenigingen van Eigenaren

Uitgevoerd in opdracht van de Directie Onderzoek en Kwaliteitszorg van het ministerie van VROM.

Publikaties:

- Meijer, F., en H. Hüpscher, 1990, *Technisch beheer door verenigingen van eigenaren; een analyse van het functioneren van gemengd samengestelde VvE's*, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft
- Meijer, F., 1990, *Particuliere woningverbetering: verenigingen van eigenaren als lichtend voorbeeld?*; in: *Randstad: toplokatie of probleemakkumulatiegebied* (onder redactie van H. Priemus en H. van der Heijden), Onderzoeksinstituut OTB (uitgave ter gelegenheid van het eerste lustrum), Delfts Universitaire Pers, Delft.

6. Evaluatie-onderzoek Stadsvernieuwing

Heranalyse van de eerste fase van het Belstato-project uitgevoerd in opdracht van de vier grote steden.

Publikatie:

- Priemus, H., T. Bentvelsen, F. Meijer, M. Spaans, R. Teule en F. Wassenberg, 1991, *Evaluatie van de grote-stadsvernieuwing; heranalyse van de eerste fase van het Belstato-project in opdracht van de vier grote steden*, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft.

7. Provinciaal-fondsgemeenten in Zuid-Holland

Uitgevoerd in opdracht van Gedeputeerde Staten van de provincie Zuid-Holland.

Publikatie:

- Meijer, F., (m.m.v. M. Logt), 1992, **Particuliere woningverbetering door provinciaal-fondsgemeenten in Zuid-Holland**, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft.

8. Onderhouds- en gebruikshandleiding voor eigenaar-bewoners

Uitgevoerd met financiële steun van de Directie Onderzoek en Kwaliteitszorg van het ministerie van VROM in samenwerking met de Management Groep Technisch Beheer.

Publikatie:

- Meijer, F., (m.m.v. M. Logt), verschijnt binnenkort, **Onderhouds- en gebruikswenken voor de eigen woning: ervaringen met de woningmap**, Onderzoeksinstituut OTB, Delftse Universitaire Pers, Delft.



BIJLAGE 2

ENKELE KENMERKEN VAN BEWONERS EN WONINGEN: DE OTB-ENQUÊTE (1985) EN HET WBO 1989

In deze bijlage staat een aantal kenmerken van de respondenten (en hun woningen) weergegeven die hebben meegewerkt aan de OTB-enquête eigenaar-bewoners (1985). Ze worden vergeleken met de uitkomsten van het Woning Behoeft Onderzoek 1989.

woningkenmerken		OTB-enquête (1985)	WBO 1989
type woning:	eengezins	93,4	91,2
	meergezins	6,6	8,8
	totaal	100,0	100,0
bouwjaar:	voor 1945	23,6	32,1
	1945-1970	35,6	26,3
	na 1970	40,8	41,6
	totaal	100,0	100,0
woninggrootte:	1 t/m 3 kamers	9,7	12,3
	4	31,1	37,7
	5 en meer	59,2	50,0
	totaal	100,0	100,0

bewonerskenmerken		OTB-enquête (1985)	WBO 1989
leeftijd hoofd:	tot 35	17,3	21,3
	35-45	32,8	28,5
	45-55	21,8	20,4
	55-65	15,9	14,8
	65+	12,2	15,0
	totaal	100,0	100,0
huishoudens- grootte:	1 persoon	6,8	14,4
	2	29,1	31,9
	3	16,7	16,8
	4	31,4	25,5
	5>	16,0	11,4
	totaal	100,0	100,0

BIJLAGE 3

COLLECTIEVE VERBETERKLASSIEKERS

Een belangrijke inspiratiebron voor de groeiende aandacht voor de collectieve aanpak van het technisch beheer is het verbeterproject in **De Bothoven in Enschede** geweest. De voorbereidingen van dit project zijn ruimschoots vóór 1985 gestart. De uitvoerende werkzaamheden hebben echter tot 1989 doorgelopen. Bovendien klinken de effecten door in de subsidieverordeningen die gemeenten na 1985 hebben opgesteld. Het ministerie van VROM (MVRM, 1986b) geeft aan dat de Enschedese ervaringen van invloed zijn geweest op het beleid in andere gemeenten. Wie het over een collectieve verbeteraanpak heeft kan kortom moeilijk om de Bothoven heen. In volkshuisvestingskringen is het dan ook een befaamd project, waar veel over geschreven is. De Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV) heeft overigens een belangrijke rol gespeeld bij het project. In het SEV-experimentenprogramma zijn ook de twee andere bekende collectieve schilverbeteringsprojecten uit deze bijlage opgenomen geweest.

In De Bothoven was eigenlijk voor het eerst in Nederland sprake van een groot-scheepse gezamenlijke opknabbeurt van de schil van woningen van eigenaar-bewoners. De individuele bewoners zagen geen kans dit noodzakelijke herstel uit te voeren. Het Rijk besloot uiteindelijk om maar liefst 90% van de bouwtechnische schilverbetering (totale kosten: gemiddeld zo'n f 15.000,-) te subsidiëren, de bewoners zouden de rest zelf moeten betalen. Daaraan werd wel de voorwaarde gesteld dat de bewoners zelf na afloop van de schilverbetering het interieur gingen verbeteren. Doordat de provincie Overijssel een financiële bijdrage in het vooruitzicht stelde, lukte het uiteindelijk toch nog om het casco 'gratis' - voor de bewoners - op te knappen. Uiteindelijk voerden de bewoners in meer dan 80% van de woningen op eigen kosten woontechnische verbeteringen uit. Gemiddeld staken de bewoners daar een bedrag van 4 à 5 mille in.

De gemeente Enschede (een van de 22 MPS-gemeenten) besloot mede op basis van de ervaringen om de subsidieverordening toe te spitsen op de gezamenlijke aanpak. Het werd voortaan mogelijk een collectieve casco-renovatie kostendekkend te subsidiëren tot een maximum van f 15.000,-. Ook in andere gemeenten klonken elementen van het project in de verordening door. Daarbij ging het niet zozeer om de 100% subsidiëring als wel om het leggen van nadruk op de aanpak

van het casco/de schil van de woning, het subsidiëren van bouwtechnische verbeteringen en het stimuleren van een collectieve verbeterstrategie.

In **Matena's Pad in Dordrecht** werd in 1987 een gezamenlijke aanpak uitgevoerd van corporatie- en eigen woningen. Onder de bestaande eigendomsverhoudingen bleken er geen verbeteringen van de grond te komen. Voor de ingreep nam woningcorporatie **Ons Huis** - die in verband met nieuwbouwplannen nauw bij de buurt betrokken was - 27 (deels gemeente en deels particuliere woningen) van de in totaal 50 woningen over. De corporatiewoningen werden uiteindelijk compleet verbeterd. De particuliere eigenaren herstelden de bouwdelen die schade konden veroorzaken aan de naastliggende panden. Fundering, metselwerk, goten, daken en schoorstenen werden op een vooraf omschreven basiskwaliteit gebracht.

Na de invoering van de Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing had Dordrecht de oude rijksregeling in zijn geheel overgenomen. Dit betekende dat de eigenaar-bewoners alleen voor een aantal bouw- en woontechnische karweien vaststaande subsidies konden krijgen. Deze regeling was echter nauwelijks toegesneden op de situatie in **Matena's Pad**. Om de eigenaren verder te stimuleren, werd een aanvullende subsidie aangeboden. Deze extra subsidie was inkomensafhankelijk en alléén verkrijgbaar bij deelname aan het collectieve cascoherstel. De gemiddelde particuliere eigenaar kreeg zo'n 80% van de kosten (in totaal circa f 19.000,-) gesubsidieerd.

In de **De Driehoek in Den Haag** ging het om een collectief project in een wijk met een sterk versnipperde eigendomsstructuur en veel meergezinshuizen (Verenigingen van Eigenaren). Dit project is overigens ook een mooi voorbeeld van een integrale stadsvernieuwingsaanpak, namelijk een gebiedsgerichte aanpak die gecombineerd is met het aanbieden van een financieringsmogelijkheid van de bewonersbijdrage en de inzet van het aanschrijvingsinstrument als stok achter de deur.

In Den Haag werden stadsvernieuwingsgebieden aangewezen, waarbinnen weer straten of blokken woningen tot een complex konden worden betiteld, die dringend aan een opknapbeurt toe waren. In de jaren dat dit collectieve project werd uitgevoerd (1987-1989), konden eigenaar-bewoners van deze woningen gedurende een periode van 2 jaar 70% subsidie krijgen voor de verbetering van het casco. Voor de restfinanciering van de verbetering kon een lening worden afgesloten bij de Haagse Gemeentelijke Kredietbank. De gemeente stelde de bank schadeloos wanneer de bewoners niet meer aan de verplichtingen konden voldoen.

Na de periode van 2 jaar controleerde Bouw- en Woningtoezicht de woningen in het complex. Wanneer er ernstige gebreken aan het licht kwamen, werd de eigenaar vervolgens aangeschreven. Hij of zij was dan verplicht de woning voor eigen rekening op te knappen. Mede dankzij de relatief hoge subsidie en onder druk van een dreigende aanschrijving na twee jaar, werden er tussen 1987 en 1989 in totaal 134 woningen opgeknapt (waarvan 53 van eigenaar-bewoners). De gemiddelde verbeterkosten bedroegen een kleine f 32.000,-.

Uitvoeriger analyses van deze drie projecten zijn ondermeer te vinden in: Benko, 1990; Blom, 1989; Blom en Schuyt, 1987 en 1989; Janssen, 1987a, b; Meijer, 1990a en 1990b; en Schuyt, 1987.

BIJLAGE 4

DE STATIEGELDREGELING

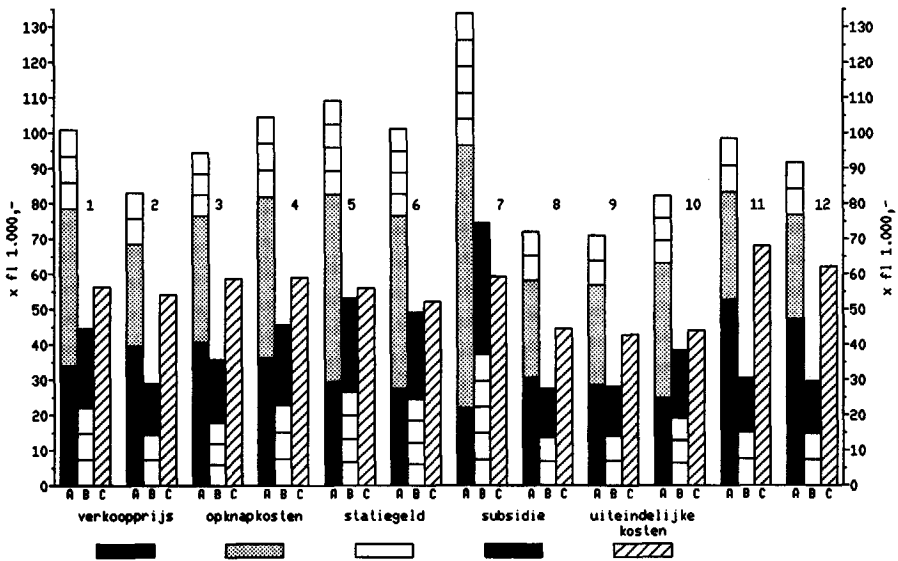
In Delft zag de gemeente geen kans om een aantal kwalitatief slechte gemeentepanden die in het Westerkwartier verspreid liggen zelf op te knappen. In eerste instantie werden de woningen gewoon verkocht; protesten uit de wijk leidden uiteindelijk tot een verkoopstop. Het voornaamste bezwaar was dat er geen garantie bestond dat de woningen na verkoop opgeknapt zouden worden. Voor de resterende 20 à 30 woningen werd vervolgens de statiegeldregeling ontworpen. De woningen werden tegen de taxatieprijs aan de (huidige) bewoners aangeboden.

Bij de aankoop kregen de kersverse eigenaar-bewoners een door Bouw- en Woningtoezicht opgestelde lijst met gebreken. Het ging daarbij alleen om de meest essentiële verbeteringen: het achterstallig onderhoud moest worden opgeheven en de woning moest weer een minimaal voorzieningenniveau krijgen. Aan de verbeteringen was een prijskaartje gehangen dat was gebaseerd op de kosten van uitvoering door een erkend bouwbedrijf. Bij aankoop verplichtten de bewoners zich de gebreken binnen een bepaalde periode op te heffen. Als een extra 'stimulans' betaalden ze niet alleen de verkoopprijs, maar ook nog de helft van de geraamde verbeterkosten aan de gemeente: het 'statiegeld'. Dit bedrag werd op een door de gemeente beheerde rekening vastgezet. Nadat de afgesproken verbeteringen waren aangebracht, werd niet alleen het statiegeld geretourneerd, maar kreeg de bewoner ook nog eens een subsidie ter waarde van het statiegeld.

Uiteindelijk werden er 19 statiegeldwoningen verkocht. De meeste daarvan aan Delftse woningzoekenden en niet aan de zittende huurders. Zoals afbeelding 1 laat zien, werkte de regeling voor elke woning anders. De gemiddelde verkoopprijs bedroeg 34.500 gulden; de opknapkosten waren gemiddeld f 40.500,- (de helft daarvan moet de bewoner als statiegeld betalen). Wanneer de bewoners de verbeteringen 'wit' lieten uitvoeren, hadden zij in principe een aanzienlijke som geld moeten voorfinancieren. De meeste bewoners voerden echter zelf veel karweien uit. Doordat de hoogte van het statiegeld gebaseerd was op de kosten van aannemerswerk, leverde dit voor de bewoners grote besparingen op. Ter voorkoming van eventuele financieringsproblemen had de gemeente overigens besloten dat het statiegeld meegegarandeerd werd bij de gemeentegarantie. Een aantal bewoners stortte het statiegeld in de vorm van een bankgarantie bij de gemeente.

In de praktijk bleek dat voor de meeste woningen (naast de aan het statiegeld gekoppelde subsidie) ook nog eens aanvullende subsidie werd gegeven voor het herstel van woning- en bouwdelen die niet in het verplichte verbeterplan waren opgenomen. Dit aanvullend subsidiebedrag bedroeg gemiddeld 9.000 gulden per woning. Tezamen met de 'statiegeld-subsidie' werd er in totaal dus bijna 30.000 gulden aan gemeentelijke subsidies in een gemiddelde statiegeldwoning geïnvesteerd.

Afbeelding 1 De Delftse statiegeldregeling



PER CASE (1 t/m 12):

- A: de totale kosten van aankoop en verbetering: verkoopprijs, verbeterkosten en statiegeld (= ½ verbeterkosten)
- B: het statiegeld en de subsidie die respectievelijk geretourneerd en verstrekt werden wanneer de woning volgens de eisen verbeterd was
- C: de uiteindelijke door de bewoner gemaakte kosten (A - B)

Bron: J. Bijleveld, 1990 (OTB-bewerking); Meijer, 1990c.

In Amersfoort heeft woningcorporatie SCW (Stichting Centrale Woningzorg) - met medewerking van de gemeente - een statiegeldregeling toegepast. Daar ging het om de verkoop van 23 woningen in één straat, die de corporatie tegen het eind van 1988 had overgenomen van het gemeentelijk grondbedrijf. Ingrijpende verbetering van deze woningen door de SCW bleek op basis van bedrijfseconomische overwegingen onaantrekkelijk. De woningen werden vervolgens aan de

zittende huurders aangeboden. Iets meer dan de helft van de huishoudens ging uiteindelijk tot koop over.

In vergelijking met Delft werd het verkoopproces (en de nazorg) veel sterker gereguleerd. Uitgangspunt bij het project was dat het voor de toekomstige eigenaren niet of nauwelijks mocht uitmaken of de woning nu gehuurd of in eigendom was. Een combinatie van de minimaal redelijk huur, het puntenstelsel en een annuïteitenhypothek leverde vervolgens het bedrag op dat maximaal in de woning verspijkerd kon worden (een kleine f 35.000,-).

Bij het vaststellen van het verbeterplan werd uitgegaan van een gefaseerde verbetering, bestaande uit collectief herstel van het casco, verplicht bewonersonderhoud (in pandige en deels woontechnische verbeteringen) en een vrijwillig woningverbeteringspakket (woontechnische extra's). Het collectieve cascoherstel en het vrijwillige verbeterpakket werden door de corporatie essentieel geacht en de begrote kosten daarvan waren voor elke woning even hoog. De begroting van het verplichte bewonersonderhoud werd per woning ingevuld. Het bedrag waarvoor de woning aan de bewoner werd verkocht, was tenslotte sluitpost.

De bewoners kregen uiteindelijk, als zij voldoende inkomen hadden, financiële middelen tot een bedrag van circa f 35.000,-. De hoogte van de afgesloten leningen varieerde. Een aantal bewoners nam een hypotheek voor het volledige bedrag van f 35.000,-, anderen kozen (soms noodgedwongen vanwege het inkomen) voor een wat lagere lening. De bewoners kregen de hypotheek, afhankelijk van de verplichte werkzaamheden die door de bewoner werden verricht, in gedeelten uitbetaald. Wanneer alle verplichte onderhouds- en verbeterkarweien waren uitgevoerd, kwam het restbedrag van de hypotheek vrij. Met deze vrijkomende resterende financiële middelen werden de vrijwillige verbeteractiviteiten bekostigd.

In de praktijk werden de ingrepen niet gefaseerd uitgevoerd (verplicht en facultatief gingen samen), de bewoners kregen daarom een voorschot op het resterende hypotheekbedrag. Om enige zekerheid te krijgen dat dit voorschot daadwerkelijk in het opknappen van de woning geïnvesteerd werd, was een boetebeding in het koopcontract opgenomen. Ook was er sprake van een anti-speculatiebeding; wanneer de koper van een statiegeldwoning binnen een periode van tien jaar na de verbetering wilde verhuizen, moest hij of zij de woning aanbieden aan de Stichting Centrale Woningzorg.

De woningen zijn inmiddels van binnen en van buiten opgeknapt, de ervaringen zijn bevredigend.

In de studies van Bijleveld (1990), Custers en de Jong (1989) en Meijer (1990c) wordt uitgebreider op de inhoud en werking van de statiegeldregeling ingegaan.

BIJLAGE 5

ONDERHOUDS- EN GEBRUIKERSHANDLEIDING

Zoals in paragraaf 5.3.3 is aangegeven, bestaat de woningmap uit twaalf hoofdstukken. In het navolgend overzicht wordt de inhoud van deze hoofdstukken puntsgewijs aangegeven:

deel 1: gebruikshandleiding

1 algemene woninggegevens

- | | |
|----------------------------|-------------------------|
| - realisatie van de woning | - technische gegevens |
| - administratieve gegevens | - opleveringsprocedure |
| - garantieregeling | - verkoop van de woning |
-

2 Ingebruikname van uw woning

- | | |
|-------------------------|-----------------------------|
| - verzekeringen | - aansluitingen |
| - aansluiten apparatuur | - bevestigen van voorwerpen |
| - schoonmaken | - wand- en vloerafwerking |
| - bouwvocht | - geluidsoverlast |
| - tuinaanleg | |
-

3 woon- en gebruikswenken

- | | |
|-----------------------------------|-------------------------------------|
| - installaties + woningonderdelen | - beschadiging van woningonderdelen |
| - schade | - geluidsoverlast |
| - energiegebruik | - ventileren en luchten |
| - veiligheid | - wintertips |
-

4 wijzigingen in de woning aanbrengen

- | | |
|---|---|
| - mogelijkheden | - procedures |
| - woningonderdelen die bijzondere aandacht vragen | - gevolgen voor premies, garanties en verzekeringen |
| - zelf doen of uitbesteden | - wijzigingen vastleggen |
-

deel 2: zo zit uw woning in elkaar

5 technische omschrijving

- | | |
|---------------------------|---------------|
| - technische omschrijving | - oplevergids |
|---------------------------|---------------|
-

6 overzicht materialen/constructies/leveranciers

- | | |
|----------------------------|---|
| - bedrijven | - materialenoverzicht per woning- |
| - materialen bij wijziging | onderdeel (incl. specificatie, leveran- |
| | ciers en afwerking) |
-

deel 3: onderhoudshandleiding

7 onderhoud uitvoeren en onderhoudskosten

- | | |
|-------------------|------------------|
| - algemene info | - zelf uitvoeren |
| - laten uitvoeren | |
-

8 onderhoudsplan (voor- en najaarsbeurt)

- | | |
|--------------------------------|-------------------------|
| - controlelijst voorjaarsbeurt | - werkzaamheden noteren |
| - controlelijst najaarsbeurt | |
-

9 storingen in installaties verhelpen

- | | |
|--------------|---------------------------|
| - riolering | - ventilatie |
| - verwarming | - gas |
| - water | - elektrische installatie |
| - CAI | |
-

10 zelf eenvoudige onderhoudswerkzaamheden uitvoeren

- | | |
|-------------------------------|--------------------------------|
| - riolering en drainage | - bestrating en erfafscheiding |
| - gevels en afwerking | - dak en afwerking |
| - goten en hemelwaterafvoeren | - kozijnen, ramen en deuren |
| - hang- en sluitwerk | - schilderwerk en beglazing |
| - trappen | - ventilatievoorzieningen |
| - verwarming | - gas, water, elektra |
| - keukeninrichting | - sanitair |
| - overige onderdelen | |
-

deel 4: logboek en opbergen

11 woninglogboek

- vastleggen van wijzigingen
-

12 opbergen

- | | |
|----------------------------|---------------------------|
| - tekeningen | - onderhoudscontracten |
| - garantiebewijzen | - polissen, verzekeringen |
| - handleidingen apparatuur | |
-

Geïnteresseerde bouwbedrijven kunnen bij de SAOB een pakket bestellen met daarin het prototype van de woningmap en een aantal floppydisks (tekstverwerkingsprogramma: WordPerfect) waarop de teksten staan. Sommige tekstgedeelten van de hoofdstukken kunnen ongewijzigd worden overgenomen. Andere onderdelen gelden echter specifiek voor het eigen bouwproject, zodat het bedrijf deze gegevens in de woningmap zelf moet verwerken. Bij de map is een handleiding gevoegd, waarin stapsgewijs wordt aangegeven hoe de map voor het eigen project samengesteld kan worden.

de eerste praktijkervaringen

In de loop van 1990 is de woningmap die door de Stichting Arbeidstechnisch Onderzoek Bouwnijverheid (SAOB) en IBEC-TNO is ontwikkeld op de markt gekomen. De SAOB heeft de map in artikelen in gespecialiseerde tijdschriften onder de aandacht van het bouwbedrijfsleven gebracht en heeft op deze wijze (peildatum voorjaar 1991) ruim 200 woningmappen verkocht. Door het Nederlands Verbond van Ondernemers in de Bouwnijverheid (NVOB) is de map aan twintig van haar leden verstrekt. De Vereniging Grootbedrijf Bouw (VG-Bouw) heeft de map bij alle leden die actief zijn in de woningbouw (ongeveer 45) geïntroduceerd.

In 1991 is gestart met een onderzoek naar de ervaringen van bouwbedrijven en bewoners met de woningmap. Aan alle 275 bedrijven die een woningmap in bezit hebben, is een vragenlijst toegestuurd met daarin algemene vragen over de reden van aanschaf en het mogelijk toekomstig gebruik. Een kleine 45% (123 bedrijven) heeft de vragenlijst geretourneerd. Iets minder dan een kwart van hen (n=37) geeft aan dat zij de woningmap willen gaan toepassen. In het voorjaar van 1992 zijn uiteindelijk 10 bedrijven de map daadwerkelijk gaan gebruiken. Met vertegenwoordigers van de bedrijven zijn gesprekken gevoerd over de wijze waarop de woningmap is ingevuld en de eventuele problemen die daarbij zijn opgetreden. Van deze 10 bedrijven zijn in totaal 147 adressen van bewoners gekregen. Al deze bewoners hebben een enquête toegestuurd gekregen; 31% van hen heeft de vragenlijst ingevuld geretourneerd.

Een eerste en voorlopige conclusie is dat op landelijk niveau relatief weinig bedrijven de map in de praktijk gebruiken. Het merendeel van de bedrijven

laten het initiatief aan zich voorbijgaan. De reden daarvoor is dat zij - naar eigen zeggen - al een eigen informatiepakket hebben dat voldoet. Bovendien vindt men de map over het algemeen erg omvangrijk en gedetailleerd. Voor deze bedrijven is de heterogeniteit van de nieuwbouw blijkbaar nog steeds te groot. Het invullen en samenstellen van een gebruikershandleiding als de woningmap voor een specifiek project kost teveel tijd en moeite.

De bedrijven die de woningmap wel zijn gaan toepassen, ondervinden nogal wat problemen bij het samenstellen van de map. Voor het grootste deel liggen deze moeilijkheden op computertechnisch gebied. Zo worden er soms andere tekstverwerkingsprogramma's dan WordPerfect gebruikt, verspringen er paragraaf- en paginanummers als men wat toevoegt of weglaat, loopt het printen van de teksten moeizaam en dergelijke. Inhoudelijk gezien, blijkt dat de gegevens van het prototype in grote lijnen worden gehandhaafd. Over het algemeen proberen de bedrijven echter de map zo dun mogelijk te houden. In sommige gevallen wordt zelfs alle specifieke informatie over de woning weggelaten.

De geënquêteerde bewoners zijn over het algemeen goed te spreken over de woningmap. De kritiek concentreert zich met name op een gebrek aan gegevens; ook blijken een aantal mappen fouten te bevatten. Dit pleit ervoor dat de bouwbedrijven de map zorgvuldiger moeten napluizen op eventuele onvolkomenheden voordat deze aan de bewoners wordt verstrekt.

Op basis van deze eerste ervaringen zijn de initiatiefnemers momenteel bezig het prototype van de map te vervolmaken. Met name de faciliteiten bij het aanbieden van de map zijn voor verbetering vatbaar. De drempel voor bouwbedrijven om de woningmap te gaan gebruiken, kan daardoor verlaagd worden. Verder zou ernaar gestreefd moeten worden de informatie in de woningmap zodanig te stroomlijnen, dat de omvang overzichtelijker wordt en doublures worden vermeden. Naarmate de map korter en bondiger is, zal de map op een groter enthousiasme van de bedrijven mogen rekenen. Ook voor de bewoners is dit overigens aantrekkelijker. De toekomst moet uitwijzen of de aangepaste map - op een grotere schaal dan tot nu toe - bij het bouwbedrijf aanslaat.

BIJLAGE 6

WONINGCORPORATIES EN ONDERHOUDS- CONTRACTEN

Twee concrete voorbeelden van samenwerking tussen woningbouwverenigingen en eigenaar-bewoners komen in deze bijlage kort aan de orde. In de Driehoek in Den Haag heeft woningbouwvereniging 's-Gravenhage onderhoudscontracten aan Verenigingen van Eigenaren aangeboden, en in Dordrecht heeft Woningbouwvereniging Ons Huis met een aantal individuele eigenaren onderhoudsovereenkomsten afgesloten. In beide gemeenten gaat het om een vervolg op een (ingrijpende) projectmatige renovatie (zie bijlage 3). In Den Haag zijn er overigens nog steeds geen contracten afgesloten.

In tegenstelling tot Woningbouwvereniging 's-Gravenhage (Verenigingen van Eigenaren) biedt Woningbouwvereniging Ons Huis de contracten aan individuele eigenaren aan. De dekking van beide pakketten komt in grote lijnen met elkaar overeen.

In Den Haag heeft de gemeente zich bereid verklaard om eenmalig f 56.000,- in het onderhoudsfonds te storten. Dit betekent per saldo dat - wanneer de contracten daadwerkelijk worden afgesloten - de bewoners gedurende de eerste 5 jaar ongeveer een vijfde minder hoeven te betalen dan zonder gemeentelijke steun het geval zou zijn. Hoewel de gemeente Dordrecht geen financiële bijdrage levert, wijken de kosten van de Dordtse onderhoudsovereenkomst niet erg veel af van die in Den Haag. In Dordrecht wordt de mogelijkheid geboden voor de bewoners zelf aan de woningen. Woningbouwvereniging 's-Gravenhage wijst zelfwerkzaamheid af.

In beide gemeenten is het op dit moment te vroeg om de ontwikkelde samenwerkingsconstructies op hun praktijkwaarde te kunnen beoordelen. In afbeelding 1 worden de verschillen en overeenkomsten tussen beide constructies schematisch weergegeven.

Afbeelding 1 Vergelijking op hoofdpunten van de onderhoudscontracten van woningbouwvereniging 's-Gravenhage (Den Haag) en Ons Huis (Dordrecht)

	wbv. 's-Gravenhage	wbv. Ons Huis
doel	waarborgen van de kwaliteit van de schil van meergezinshuizen	handhaven van de kwaliteit van de schil van particuliere woningen
contractpartner	Vereenigingen van Eigenaren	individuele bewoners
contractperiode	onderhoudsplan 10 jaar jaarplan + meerjarenplan	onderhoudsplan 10 jaar jaarplan + meerjarenplan
uitvoering	beslist de corporatie; eigen apparaat of door derden (geén doe-het-zelf)	in principe in eigen beheer of derden ook mogelijkheid voor doe-het-zelf
inspecties	op jaarbasis, schriftelijke mededeling aan bewoners	op jaarbasis, schriftelijke mededeling aan bewoners
geschillenregeling	de twee partijen + een onpartijdige voorzitter vormen de geschillencommissie (bindend advies)	college van B & W vormt de geschillencommissie (bindend advies)
jaarlijkse bijdrage	VvE is verantwoordelijk; gemiddelde kosten per appartement variëren van ca. f 15,- tot f 25,- per maand	individuele bewoner is verantwoordelijk; de maandelijkse kosten komen op ca. f 22,- per maand
onvoorzien	is in het fonds rekening mee gehouden (15%)	wordt gezien als een calamiteit, is geen rekening mee gehouden
bouwdelen	het verhuurdersonderhoud aan het casco	idem; uitgesplitst in het zgn. basis -en specifieke onderhoudspakket

Bron: Janssen, 1987a, b; woningbouwvereniging Ons Huis, 1988a, b; woningbouwvereniging 's-Gravenhage, 1989.

In de publikaties van ondermeer Van Balen (1987), Benko (1990), Meijer (1990a, b) en Schuyt (1987) wordt uitgebreider op deze onderhoudsconstructies ingegaan.

BIJLAGE 7

INDELING BEHEERKARWEIEN IN COMPLEX EN EENVOUDIG

De onderscheiden categorieën zijn als volgt in te delen:

a) schil- en draagstructuur

Bijna al de 16 karweien die tot deze groep behoren worden als *complex* betiteld:

- fundering vernieuwen of aanleggen
- fundering herstellen
- vloerbalken leggen, vernieuwen, of herstellen
- buitenwand verplaatsen/vernieuwen
- opening buitenwand maken (raam/deur)
- balkon herstellen/vernieuwen
- gevel voegen
- dragende binnenwand verplaatsen/vervangen
- balk/latei aanbrengen
- spant/gordingen vernieuwen/herstellen
- hellende dakbedekking vernieuwen/herstellen
- dakbalken/platen vernieuwen/herstellen
- horizontale dakbedekking vernieuwen/herstellen
- schoorsteen vernieuwen/herstellen
- beton/cementvloer storten

Een uitzondering wordt gemaakt voor 'vloerdelen herstellen of vernieuwen' die we als *eenvoudig* betitelen.

b) ruwe indeling

Het onderhoud aan de ruwe indeling bestaat uit 14 karweien. Voor het grootste gedeelte zijn dit de wat meer *complexe karweien*:

- schuifpui plaatsen
- kozijn vervangen/vernieuwen
- buitendeur vervangen/vernieuwen
- niet dragende binnenwand verplaatsen/vervangen
- plafond aanbrengen/verlagen
- goot vervangen/aanbrengen
- dakramen/lichtkoepels aanbrengen
- dakkapel plaatsen
- vaste trap installeren/aanpassen

Daarnaast zijn er ook een aantal karweien die wat *eenvoudiger* zijn:

- binnendeur vervangen/vernieuwen
- ruit inzetten
- hang/sluitwerk aanbrengen
- vlizotrap installeren
- open haard maken

c) De derde categorie is **keuken en sanitaire inrichting** waaronder 10 klussen gerangschikt zijn die we allemaal *eenvoudig* noemen:

- keukenblok plaatsen
- keukenkastjes plaatsen
- keuken inbouw apparatuur plaatsen
- afzuigkap installeren
- (eet)bar plaatsen
- toiletpot plaatsen
- douche(cabine) plaatsen
- bad plaatsen
- wastafel/fonteintje plaatsen
- vaste kasten plaatsen

d) In groep D zijn 13 **afwerkingskarweien** onderscheiden (nb: antenne aanbrengen vervangen door schoorsteen vegen). Deze kunnen alle als *eenvoudig* worden geclassificeerd:

- (buiten) zonwering aanbrengen/vervangen
- buitenschilderwerk (op steen/beton)
- buitenwerk stukadoren/granollen
- buitenhoutwerk/metaal lakken/schilderen/beitsen
- binnenmuren/plafonds schilderen
- binnenmuur behangen
- binnenhoutwerk/metaal lakken/schilderen/beitsen
- binnenwerk stukadoren/granollen
- binnen betimmeren/steenstrips aanbrengen
- vloeren/wanden betegelen
- vinyl/zeil/tapijt/kurk leggen
- parket/houten vloer leggen
- schoorsteen vegen

e) De zes isolatie karweien kunnen als volgt worden verdeeld:

complex:

- spouwmuur isolatie aanbrengen
- vochtbestrijding (muren/kelders)
- dubbele beglazing aanbrengen

eenvoudig:

- voorzetramen aanbrengen
- dakisolatie (platen) aanbrengen
- vloerisolatie (platen) aanbrengen

f) Het merendeel van de installatie karweien is **complex** (vereist te veel specifieke kennis):

- gasleiding bijleggen/vernieuwen
- gasgeiser/haard installeren
- gasgeiser/haard herstellen/schoonmaken
- cv-ketel installeren
- cv-ketel herstellen/schoonmaken
- cv-net aanleggen/vernieuwen
- thermostaat aanbrengen
- elektrische bedrading bijleggen/vernieuwen
- waterleiding bijleggen/vernieuwen
- afvoerleiding aanleggen/vernieuwen/herstellen
- riolering bijleggen/vernieuwen/herstellen
- ventilatiekanaal aanleggen/vernieuwen

Desondanks kan een karwei tot de groep **eenvoudig** worden gerekend:

- elektrische schakelaar/stopcontact/installeren

g) De klussen in de categorie **buiten de woning** zijn deels complex en deels eenvoudig:

complex:

- houten schuur bouwen
- stenen schuur bouwen
- garage bouwen

en

eenvoudig:

- prefab berging plaatsen
- schutting/tuinhek plaatsen
- erf bestraten/betegelen

Twee van de oorspronkelijk 80 karweien zijn niet in de lijst opgenomen: antenne aanbrengen en overig. Van de 78 activiteiten zijn er al met al 42 als complex en 36 als eenvoudig bestempeld. Op de volgende pagina worden ze nog eens naast elkaar gezet:

complex:

- 1 fundering vernieuwen of aanleggen
- 2 fundering herstellen
- 3 vloerbalken leggen, vernieuwen, of herstellen
- 4 schuifpui plaatsen
- 5 buitenwand verplaatsen/vernieuwen
- 6 opening buitenwand maken (raam/ deur)
- 7 kozijn vervangen/vernieuwen
- 8 dubbele beglazing aanbrengen
- 9 buitendeur vervangen/vernieuwen
- 10 balkon herstellen/vernieuwen
- 11 gevel voegen
- 12 spouwmuur isolatie aanbrengen
- 13 dragende binnenwand verplaatsen/vervangen
- 14 vochtbestrijding (muren/kelders)
- 15 balk/latei aanbrengen
- 16 niet dragende binnenwand verplaatsen/vervangen
- 17 goot vervangen/aanbrengen
- 18 spant/gordingen vernieuwen/herstellen
- 19 hellende dakbedekking vernieuwen/ herstellen
- 20 dakbalken/platen vernieuwen/herstellen
- 21 horizontale dakbedekking vernieuwen/herstellen
- 22 dakramen/lichtkoepels aanbrengen
- 23 dakkapel plaatsen
- 24 schoorsteen vernieuwen/herstellen
- 25 beton/cementvloer storten
- 26 plafond aanbrengen/verlagen
- 27 vaste trap installeren/aanpassen
- 28 gasleiding bijleggen/vernieuwen
- 29 gasgeiser/haard installeren
- 30 gasgeiser/haard herstellen/schoonmaken
- 31 cv-ketel installeren
- 32 cv-ketel herstellen/schoonmaken
- 33 cv-net aanleggen/vernieuwen
- 34 thermostaat aanbrengen
- 35 elektrische bedrading bijleggen/vernieuwen
- 36 waterleiding bijleggen/vernieuwen
- 37 afvoerleiding aanleggen/vernieuwen/herstellen
- 38 riolering bijleggen/vernieuwen/herstellen
- 39 ventilatiekanaal aanleggen/vernieuwen
- 40 houten schuur bouwen
- 41 stenen schuur bouwen
- 42 garage bouwen

eenvoudig:

- 1 vloerdelen herstellen of vernieuwen
- 2 vloerisolatie (platen) aanbrengen
- 3 ruit inzetten
- 4 voorzetramen aanbrengen
- 5 binnendeur vervangen/vernieuwen
- 6 hang/sluitwerk aanbrengen
- 7 dakisolatie (platen) aanbrengen
- 8 schoorsteen vegen
- 9 zonwering aanbrengen/vervangen
- 10 buitenschilderwerk (op steen/beton)
- 11 buitenwerk stucadoren/granollen
- 12 buitenhoutwerk of -metaal lakken/schilderen/beitsen
- 13 binnenmuren/plafonds schilderen
- 14 binnenmuren behangen
- 15 binnenhoutwerk of -metaal lakken/schilderen/beitsen
- 16 binnenwerk stucadoren/granollen
- 17 binnen betimmeren/steenstrips aanbrengen
- 18 vloeren/wanden betegelen
- 19 vinyl/zeil/tapijt/kurk leggen
- 20 parket/houten vloer leggen
- 21 vlizotrap installeren
- 22 open haard maken
- 23 elektrische schakelaar/stopcontact installeren
- 24 keukenblok plaatsen
- 25 keukenkastjes plaatsen
- 26 keuken inbouwapparatuur plaatsen
- 27 afzuigkap installeren
- 28 (eet)bar plaatsen
- 29 toiletput plaatsen/vervangen
- 30 douche(cabine) plaatsen/vervangen
- 31 bad plaatsen/vervangen
- 32 wastafel/fonteintje plaatsen
- 33 vaste kasten plaatsen
- 34 prefab berging plaatsen
- 35 schutting/tuinhek plaatsen
- 36 erf bestraten/betegelen

BIJLAGE 8

RESULTATEN VAN DE REGRESSIE-ANALYSE MET OPTIMALE SCHALING

De regressie-analyse met optimale schaling is toegepast om de mogelijke verbanden tussen de bewoners- en woningkenmerken en de beheerfrequentie te achterhalen. De methode heeft dus vooral een exploratief karakter. De analyse kent zelf zodanige waarden aan de klassen van de onafhankelijke variabelen toe dat de correlatie met de afhankelijke variabele zo hoog mogelijk wordt ('optimale schaling').

Zoals in hoofdstuk 6 (paragraaf 6.8) is aangegeven, zijn er twee analyses gepleegd. Allereerst is het aantal beheerkarweien - in klassen - als afhankelijke variabele genomen (zie afbeelding 6.1). In de tweede exercitie is ingegaan op de mogelijke samenhang tussen het aantal complexe karweien (zie afbeelding 6.3) en bewoners- en woningkenmerken.

De uitkomsten van beide analyses ontlopen elkaar overigens niet veel. In tabel 1 wordt allereerst een beeld gegeven van de samenhang tussen het aantal activiteiten respectievelijk het aantal complexe activiteiten en enkele bewoners- en woningkenmerken.

Tabel 1 **Correlatie- en regressiecoëfficiënten tussen bewoners- en woning-
kenmerken en het aantal activiteiten en het aantal complexe
activiteiten**

	aantal activiteiten		complexe activiteiten	
	correlaties	regressie- coëfficiënt	correlaties	regressie- coëfficiënt
bewonerskenmerken				
netto huishoudinkomen	-0,01	-0,14	-0,08	-0,32
werkzaamheden hoofd	-0,02	-0,47	0,06	0,45
beroep hoofd	-0,02	0,25	-0,08	-0,34
bouwberoep?	-0,05	-0,07	-0,02	-0,06
sociale klasse	-0,04	0,53	-0,09	0,31
verhuisplannen *	-0,11	-0,14	-0,06	-0,08
inkomstenbron hoofd *	0,12	0,39	0,03	0,24
opleiding hoofd * / **	0,13	0,63	0,16	0,39
huishoudensgrootte *	0,14	0,27	0,03	-0,08
leeftijd hoofd * / **	-0,18	-0,17	-0,16	-0,33
woonduur * / **	0,23	0,44	0,15	0,24
handigheid * / **	0,23	0,36	0,22	0,11
woningkenmerken				
onderhoudsstaat buiten	-0,01	-0,22	0,02	-0,17
bouwjaar woning	-0,07	-0,27	-0,06	-0,35
type woning	0,08	0,22	0,13	0,02
onderhoudsstaat binnen **	0,08	0,16	0,12	0,38
woninggrootte * / **	0,09	0,31	0,17	0,57
gemeentegrootte	0,08	0,14	0,03	0,94
verklarde variantie (r^2)	0,23		0,13	

Bron: OTB-enquête eigenaar-bewoners (1985), analyse 1992.

Uit tabel 1 blijkt dat de onafhankelijke variabelen nog geen kwart ($R^2=0,23$) van de variantie van de variabele 'het aantal karweien' kunnen verklaren. De variantie van de 'complexe activiteiten' komt zelfs nog lager uit. Vervolgens zijn alleen de variabelen die goed scoren, nader geanalyseerd. Voor de variabele 'het totale aantal karweien' zijn dit er acht (in tabel 1 aangegeven met *) en voor de variabele 'het aantal complexe karweien' zijn dit er zes (aangegeven met **). In tabel 2 worden de correlaties weergegeven.

Tabel 2 Resultaten van regressie-analyse met optimale schaling voor de geselecteerde variabelen

A: aantal karweien	correlaties	regressie-coëfficiënten
woninggrootte	0,10	0,21
woonduur	0,23	0,40
leeftijd hoofd	-0,23	-0,32
handigheid	0,21	0,48
inkomstenbron hoofd	0,18	0,04
opleiding hoofd	0,17	0,29
huishoudensgrootte	0,13	0,22
verhuisplannen	-0,12	-0,21

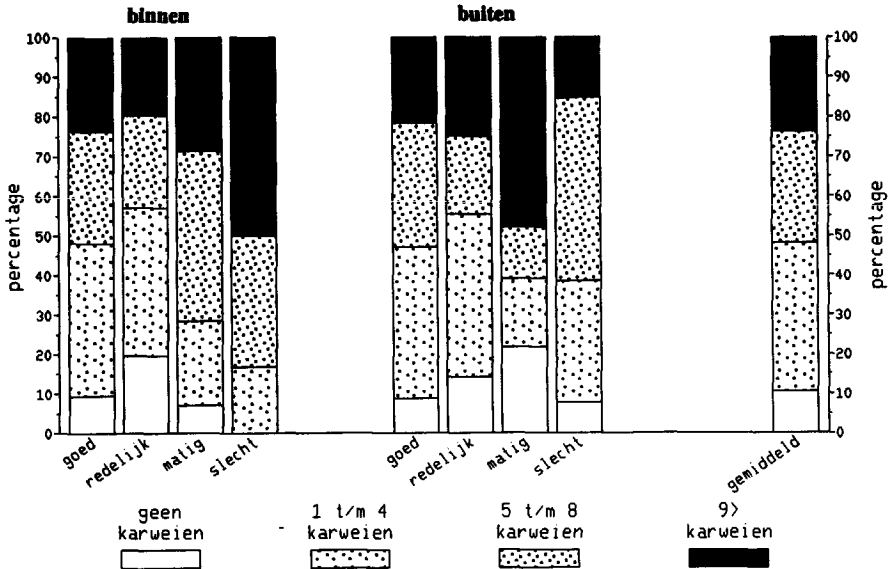
B: aantal complexe karweien	correlaties	regressie-coëfficiënten
woninggrootte	0,16	0,55
onderhoudsstaat binnen	0,11	0,36
opleiding hoofd	0,17	0,29
leeftijd hoofd	-0,17	-0,39
woonduur	0,15	0,28
handigheid	0,09	0,35

Bron: OTB-enquête eigenaar-bewoners (1985); analyse 1992.

De acht variabelen die onder A zijn gerangschikt verklaren nog maar 16 procent ($R^2=0,16$) van de variantie van de variabele 'beheerkarweien'. De verklaaringskracht van zes variabelen onder B is gedaald naar bijna 11 procent. ($R^2=0,11$). De correlatiecoëfficiënten (zie tabel 2) zijn laag.

In paragraaf 6.8 zijn de frequentieverdelingen gegeven van de variabelen die verhoudingsgewijs het 'sterkst' correleren met de beheerfrequentie. Ter completering van het beeld worden in het navolgende ook de frequentieverdelingen gegeven van de variabelen die - volgens de regressie-analyse met optimale schaling - nauwelijks of geen verband hebben met het aantal uitgevoerde karweien.

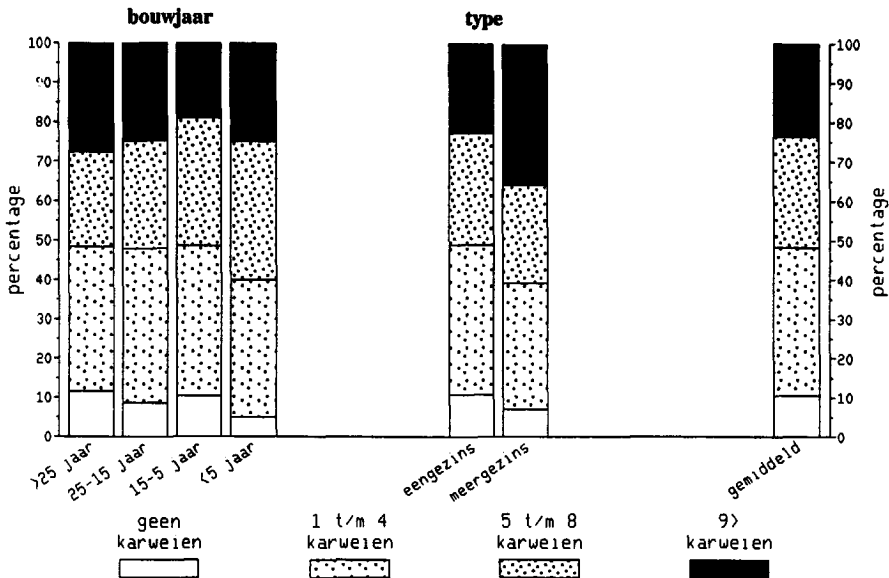
Afbeelding 1 Kwaliteit van de onderhoudsstaat binnen en buiten (volgens de bewoners) in relatie met het aantal uitgevoerde beheerkarweien (in 1 jaar)



Bron: OTB-enquête eigenaar-bewoners, 1985; analyse 1992.

Bovenstaande afbeelding lijkt erop te wijzen dat naarmate de kwaliteit van de (met name de binnenkant van de) woning slechter wordt beoordeeld, de beheerfrequentie hoger ligt. Een belangrijke kanttekening is dat het aantal respondenten dat de kwaliteit als slecht bestempelt, minimaal is. Bunk, e.a. (1989) constateren dat bewoners die hun woning een hoog waarderingcijfer geven, relatief weinig karweien blijken te hebben uitgevoerd. Het is te verwachten dat bij het geven van deze waardering de kwaliteitstoestand van de woning door de bewoners wordt meegewogen. Een analyse van de empirische gegevens verzameld via het Huishoudenspanel (Backx, 1989) levert daarentegen geen enkel bewijs voor een verband tussen kwaliteit en onderhoudsgedrag. Uit dat materiaal komt naar voren dat de opinie over de onderhoudstoestand nauwelijks van invloed is op de onderhoudsplannen voor de toekomst. Ook het onderzoek dat door Van Rhee, e.a. (1987) is uitgevoerd naar verbeteringen in de eigen-woningsector levert geen eenduidig bewijs voor het verband tussen de kwaliteit en het beheergedrag. Bewoners die de kwaliteit van hun woning als slecht beoordelen hebben weliswaar in het verleden meer dan gemiddeld (isolatie- en reparatie)werkzaamheden aan hun woning verricht. Deze gegevens zeggen echter alleen iets over de aard van het onderhoudswerk en niet over de omvang ervan.

Afbeelding 2 Bouwjaar en type woning in relatie met het aantal uitgevoerde beheerkarweien (in 1 jaar)

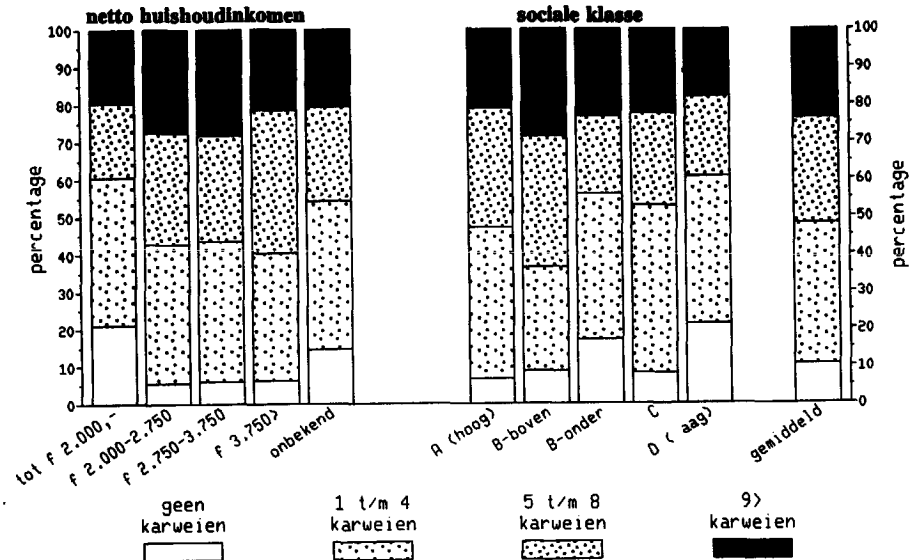


Bron: OTB-enquête eigenaar-bewoners, 1985; analyse 1992.

In de bovenstaande afbeelding 2 komen nog twee woningkenmerken aan bod: het bouwjaar en het woningtype. In paragraaf 6.8.1 is gesteld dat de meeste activiteiten zich lijken af te spelen in het middensegment van de woningvoorraad, dat wil zeggen woningen die tussen 1945 en 1970 zijn gebouwd. Uit de afbeelding blijkt dat er met name veel gedaan wordt aan woningen die relatief jong zijn. De variabele 'woonduur' speelt hierbij naar alle waarschijnlijkheid een belangrijke rol. In paragraaf 6.8.2 is er al op gewezen dat bewoners die recentelijk een woning hebben betrokken verhoudingsgewijs veel beheeractiviteiten ont-plooiën. Een opmerkelijke constatering in de afbeelding is dat de beheerfrequentie in meergezinshuizen (iets) hoger lijkt te liggen dan in eengezinshuizen. De uitkomsten uit de andere onderzoeken die in paragraaf 6.8.1 zijn aangehaald, suggereren juist het tegendeel.

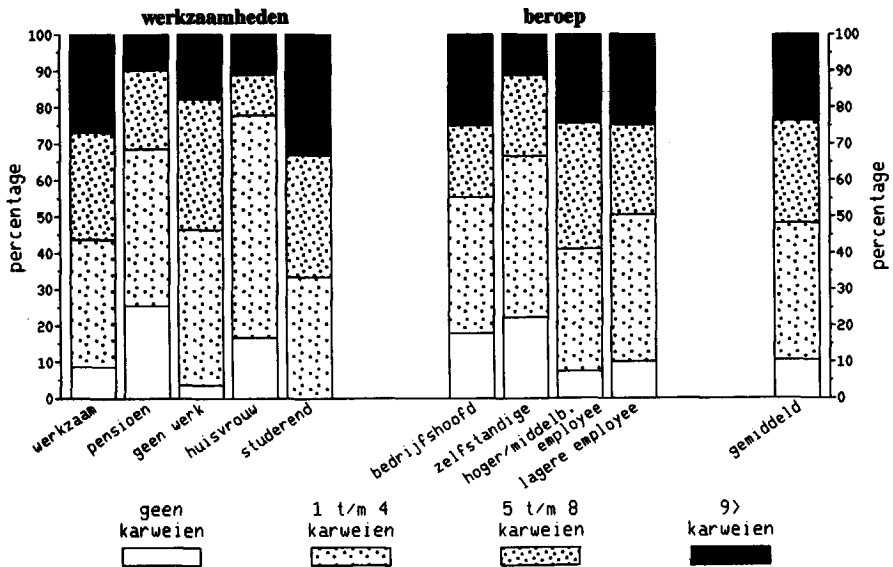
De navolgende afbeeldingen 3 t/m 5 gaan vooral in op de mogelijke relatie tussen een aantal bewonerskenmerken en het technisch beheer.

Afbeelding 3 Netto huishoudinkomen en sociale klasse van het huishouden in relatie met het aantal uitgevoerde beheerkarweien (in 1 jaar)



Bron: OTB-enquête eigenaar-bewoners, 1985; analyse 1992.

Afbeelding 4 Werkzaamheden en beroep van hoofdkostwinner in relatie met het aantal uitgevoerde beheerkarweien (in 1 jaar)



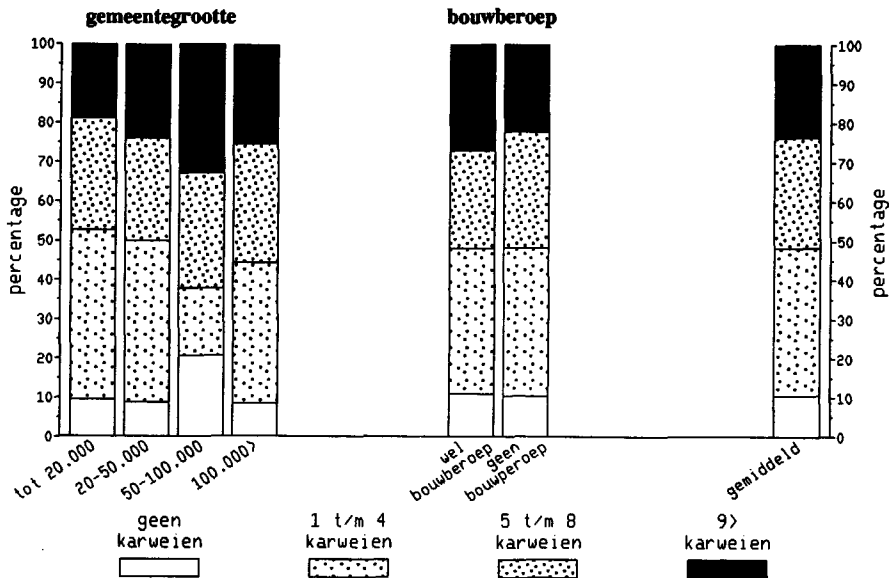
Bron: OTB-enquête eigenaar-bewoners, 1985; analyse 1992.

De gegevens in afbeelding 3 geven aan dat huishoudens met een relatief laag netto-inkomen weinig karweien verrichten. Dit komt overeen met de inzichten die in hoofdstuk 6 (paragraaf 6.8.2) zijn beschreven. De variabele sociale klasse - die is samengesteld op basis van de opleidingsgraad en het beroepsniveau van de hoofdkostwinner - geeft een zelfde beeld. Bewoners die tot de 'lagere' sociale klasse gerekend kunnen worden, zijn over het algemeen minder actief dan degenen die bij een hogere sociale klasse zijn ingedeeld.

Of bewoners al dan niet werk hebben, speelt eveneens een rol. Werklozen en gepensioneerden (afbeelding 4) doen relatief weinig. In paragraaf 6.8.2 is deze constatering al aan de orde geweest en is ook gewezen op de sterke onderlinge samenhang tussen kenmerken als leeftijd, inkomen en opleidingsniveau.

De twee laatste variabelen - de gemeentegrootte en het feit of de hoofdkostwinner al dan niet een bouwberoep heeft - worden in afbeelding 5 weergegeven.

Afbeelding 5 Gemeentegrootte en het hebben van een bouwberoep in relatie met het aantal uitgevoerde beheerkarweien (in 1 jaar)



Bron: OTB-enquête eigenaar-bewoners, 1985; analyse 1992.

Bij de interpretatie van de bovenstaande afbeeldingen moet er nogmaals opge-
wezen worden dat het - blijkens de regressie-analyse (zie tabel 1) - om variabe-
len gaat die niet of nauwelijks een statistische relatie met het aantal karweien
hebben.

Al met al kan op basis van de verrichte statistische exercitie geconcludeerd worden dat de samenhang tussen de (omvang van) het technisch beheer en kenmerken van de woning en de bewoner (cq. het huishouden) zeer bescheiden is. De variabelen die relatief de meeste verklaringskracht hebben, en die in paragraaf 6.8 zijn beschreven, zijn vrijwel overwegend bewonerskenmerken.

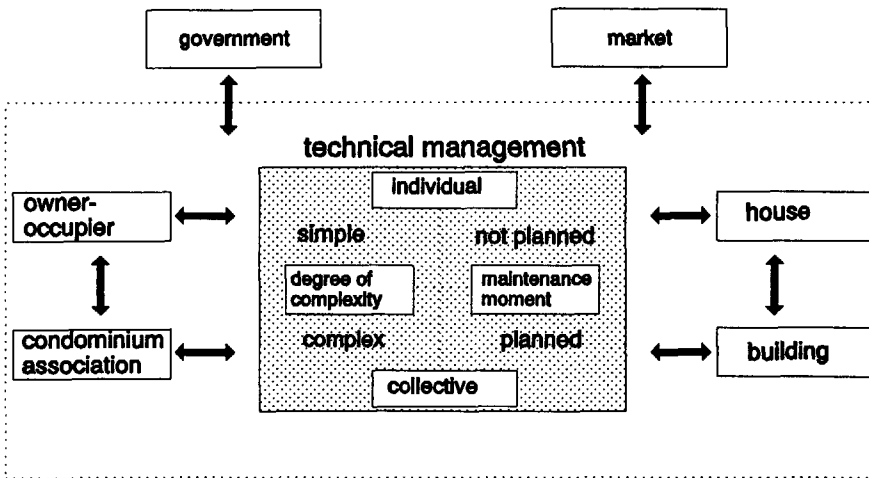
complexe activiteiten

De regressie-analyse met de complexiteit van het beheer als de te verklaren variabele levert in grote lijnen dezelfde conclusie op. Uit de eerder beschreven regressie-analyse blijkt dat er enige samenhang bestaat tussen het aantal complexe karweien en een aantal bewoners- en woningkenmerken. Deze is echter bescheiden en komt overeen met de geconstateerde relatie tussen het totale aantal karweien en bewoners- en woningvariabelen. Er moet echter geconstateerd worden dat zowel de verklaringskracht ($R^2=0,16$) als de sterkte van de coëfficiënten (nog) lager is dan bij de analyse met het aantal karweien. De richting van het verband is identiek aan die met de variabele 'aantal karweien'. Het maakt kortom weinig uit het totaal aantal of het aantal complexe karweien wordt bekeken.

SUMMARY

TECHNICAL MANAGEMENT BY OWNER-OCCUPIERS: DEVELOPMENTS AND PROSPECTS

Nearly half of the Dutch housing stock is now occupied by owner-occupiers. It may be expected that this proportion will continue to grow in the future. This study considers the way in which owner-occupiers maintain and improve their homes. The concept 'technical management' has been used to define the whole of maintenance and improvement activities. The following diagram forms the structuring element of this study:



In the concept technical management a distinction has first been made between an individual and a collective preparation and performance of the activities. In the apartment sector there is obligatory cooperation on a large scale by condominium associations. Further, a distinction is made between simple and complex jobs. Simple jobs make less stringent requirements of the necessary knowledge, skills and financial resources. The more complex jobs - which often take place around the structure and the shell of the house - are performed on a less

frequent basis and are more likely to confront owner-occupiers with problems. A final theme that is distinguished is the planning aspect. It is pointed out that planning of technical management in other sectors of house-building is becoming steadily more important. Technical management by a house-owner or a condominium association naturally undergoes numerous influences from outside. These influences have been indicated in this study by the concepts 'government' and 'market'.

The average Dutch owner-occupier is active in maintaining and improving his home. More than 90% of the owners undertake one or more activities in this field every year.

At national level owner-occupiers spend some 8.5 billion guilders on maintaining and improving their home. The greater part of this sum (approx. 5 billion guilders) goes to the recognized construction industry. About 3 billion guilders is spent in the do-it-yourself (DIY) retail trade. The size and the development of the black sector in technical management in the owner-occupied sector are difficult to establish. Nevertheless - partly on the strength of other empirical research - it can be estimated that between 4% and 7% of the expenditure ends up in the black sector. On the basis of our total estimate, that boils down to an amount lying somewhere between 350 and 600 million guilders a year.

A considerable part of the activities performed - including the complex ones - are done by owner-occupiers themselves. At present maintenance in most cases is still planned and financed on an ad-hoc basis.

In the apartment sector most attention proves to be devoted to maintaining and improving the apartments themselves and not so much to the buildings. Cooperation between the apartment owners in many cases takes place via a condominium association that is obliged to meet at least once a year.

A systematic approach to technical management has not got off the ground yet on a large scale in the apartment sector. In about one third of the associations the state of maintenance is inspected from time to time, though not, it seems, in a particularly professional way. However, maintenance contracts have been concluded on a large scale, but these relate above all to installation maintenance and cleaning. The structural state of the property is hardly if at all monitored with such contracts.

In most condominium associations money is reserved for current (day-to-day) upkeep and future major maintenance. The average size of the financial reserve is on the low side. Moreover, a considerable number of condominium associations prove not to have a reserve fund at all.

The government exerts influence on maintenance and improvement in the owner-occupied sector via various instruments. More in a general sense mention may be made of subsidies and quality requirements. For the apartment sector specific statutory measures have been designed.

Viewed against the whole owner-occupied stock, subsidies make only a modest contribution to the maintenance and improvement of owner-occupied homes. In total - within national, provincial and local policy - in the second half of the eighties subsidized improvements were made in nearly 3% of all owner-occupied houses. The amount of subsidy involved is some 140 million guilders (reference year 1989). In most cases these are not too drastic improvements, which in part relate to the comfort of the home. It may be established that - in the smaller municipalities - there is no clear insight into the quality of the owner-occupied stock and the results of improvement. Partly in view of the plans of the central government to terminate its financial involvement in the improvement of owner-occupied housing around the year 2005, it is advisable that local authorities indicate in advance where and how the subsidies are used. In the larger local authorities in particular instruments in the field of financing and support have recently gained in importance.

On the basis of the present Housing Act and the Building Decree an owner-occupier is obliged to apply for a building permit for performance of the larger operations on his home (such as dormer windows, breaking through walls, building extensions and the like). Practice shows that at least a part of the owner-occupiers go to work without the necessary building permit. It is not clear to what extent this practice affects the quality of the maintenance and improvement jobs.

When a local authority encounters a situation that is undesirable from the point of view of the regulations of the Housing Act and the Building Decree, it can summons the owner to improve this situation. Most local authorities follow a passive summoning policy, that is to say that they do not come into action until a complaint has been received from an occupier or other involved party. On the basis of this passive policy very few owner-occupiers receive a summons. In addition, the larger local authorities follow an active policy and perform selective and specific inspections. In many cases this is done as part of a collective improvement approach. Although this approach involves proportionately more owner-occupiers (notably in apartment buildings), here too relatively small numbers are involved.

Via the Apartment Act cooperation in the apartment sector is regulated. It has already been pointed out that a condominium association has to be founded, which meets at least once a year and draws up an annual operating account and appoints an administrator for the day-to-day management. In some cases the owners are aware of the statutory requirements and the association operates in accordance with the law. In other apartment buildings no condominium association functions, but nevertheless (joint) management jobs are carried out. The formal operation does not mean that the building also remains in good condition. The fact that the owners meet annually and faithfully pay their monthly operating contribution does not form a guarantee of adequate mainte-

nance. Though the present scheme does not offer certainty, it does form an important breeding ground on which joint management can thrive.

In the role of the **commercial parties** a distinction has been made between those doing the work, those financing it and those providing information and advice.

Although the greater part of the expenditure goes to the recognized construction industry, it is nevertheless losing ground in the technical management of owner-occupied housing. In particular the DIY sector has grown explosively in recent decades. This may be largely explained by the attraction of informal performance (DIY). However, in addition there are also negative aspects to formal performance as a result of which one is more inclined to resort to DIY. Some of these negative aspects are difficult to change (for instance the high costs through social security contributions and VAT). Other aspects (such as the sometimes poor accessibility and the submission of unclear tenders) can be improved in a simpler way.

The turnovers in the DIY business are still increasing. It is to be expected that this development will continue: occupiers will not suddenly stop with DIY. It is striking that a considerable number of occupiers have indicated that DIY and the availability of handy material and equipment causes them problems. The trade will have to take this fact into account; the supply of information and advice can be improved.

Although illegal, black maintenance work is difficult to do away with. For many occupiers it has gradually become a self-evident source of performance. Measures to drive this back will have to be so comprehensive, with so many supervisory mechanisms, that they are practically impossible to implement.

Most owner-occupiers finance the maintenance and improvement jobs with savings or out of current income. Only a few conclude a loan with a bank or other financial institution. The latter is above all the case with the somewhat more expensive operations. Moreover, inside the banking world there is hesitation to enter into obligations for the financing of technical management. Within municipal urban renewal policy this theme is receiving steadily growing attention. In cooperation with banks attempts are undertaken at local level to regulate the financing better.

The last category of commercial parties that is distinguished plays a part above all in the field of support and advice. It concerns brokers and real estate agencies (of particular importance as administrators with condominium associations), pressure groups and housing associations that are active on a small scale in the management field.

To conclude this summary, some remarks may be made on the **division into chapters** of this report.

In Chapter 2 the concept "technical management" occupies a central position. The concept is concentrated on the owner-occupied sector, and the definition of management, the management process and the behaviour of owner-occupiers are dealt with. Aspects such as the level of aggregation of the decision-making and implementation (individually and jointly), the degree of complexity of the jobs (simple and complex) and the maintenance moment (planned and not planned) are discussed. In addition, attention is drawn to the possible exogenous influences (government and market) on technical management.

Chapter 3 considers some general developments in the owner-occupied sector. The size, nature, make-up and quality of the Dutch owner-occupied sector are touched on.

Chapters 4 and 5 have in part a theoretical slant. In these chapters the external influence on technical management is considered in greater detail, a distinction being made between the government and the market. Chapter 4 reports on the role of the government and the influence of this on the technical management of owner-occupied dwellings. The policy followed by the central government, the provinces and local authorities and its results are outlined. In addition to the government, participants in the market (e.g. the maintenance firms and the DIY business) play a part in the technical management in the owner-occupied sector. These participants are dealt with in Chapter 5.

Management practice is then featured in Chapters 6 and 7, which are of a strongly quantitative nature. On the basis of collected empirical material the technical management in the owner-occupied sector is analysed. This includes a discussion of the management aspects distinguished in Chapter 3. Chapter 6 is concerned with the whole owner-occupied sector, while Chapter 7 concentrates on the apartment sector. In this seventh chapter possible cooperation by owner-occupiers in technical housing management is also considered.

In the concluding Chapter 8 conclusions are drawn and prospects for the future are outlined.

REEDS VERSCHENEN UITGAVEN IN DEZE SERIE

1. Heleen Hübscher 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 bouwkundige onderhoud aan schoolgebouwen, oriëntering - modellering - institutionalisering*, 1991.
4. prof.dr.ir. H. Priemus, I. Smid, dr. G. Vijverberg, *Visies op onderhouds-planning van schoolgebouwen*, 1992.
5. Henk Visscher, *Kwaliteitsverklaringen en het bouw- en woningtoezicht*, 1992.