

Tussenvormen

Balanceren over de kloof tussen huur en koop

Een perceptieanalyse van het beleidsnetwerk van de tussenvormen
*Wat zijn de belemmeringen in de werking, acceptatie en implementatie van
tussenvormen tussen huur en koop bij woningcorporaties?*

Afstudeerbegeleider: dr. E.H. Klijn
Associate professor
Department of Public Administration
Erasmus University Rotterdam

tweede lezer: dr. L. Schaap
Coördinator Centre for Local Democracy
Co-director Bachelor programme
Faculty of Social Sciences
Erasmus University Rotterdam

Afstudeerscriptie
Master/Doctoraal Bestuurskunde
Erasmus Universiteit Rotterdam
ing. P.M. van Staalduinen
Studentnummer 266945
Datum 24 februari 2006

© P.M. van Staalduinen

Voorwoord

Woningcorporaties zijn alweer een aantal jaar geleden verzelfstandigd. Was dit verzelfstandigingsproces eerst gericht op het als maatschappelijke onderneming zelfstandig uitvoeren van de huisvestingstaken, momenteel wordt de slag gemaakt naar meer marktgericht ondernemen en het inspelen op de woonbehoeften van de klant. Dit is een veranderproces waarin ook andere actoren een rol spelen zoals de SEV, belangenvertegenwoordigers, gemeenten, VROM en ga zo maar door.

Een van de actuele beleidsonderwerpen is de afstand tussen de huurders- en de kopersmarkt die een vrije uitwisseling tussen huur en koop in de weg staat. Er wordt dan ook gesproken over de kloof tussen huren en kopen. Een van de beleidsinstrumenten waarmee getracht wordt deze kloof te overbruggen en koop voor de lage inkomens bereikbaar te maken, zijn de zogenaamde tussenvormen. Tussenvormen combineren de voordelen van huur en koop en zijn met name gericht op het vergroten van de betaalbaarheid van woningen, door het gebruik maken van ‘financieel slimme constructies’ met kenmerken van zowel huur als koop.

Deze tussenvormen worden met wisselend succes toegepast door woningcorporaties. Van een doorbraak en algehele toepassing voor huurders bij woningcorporaties is echter geen sprake. Deze afstudeerscriptie richt zich op de onderzoeksvraag: *“Wat zijn de belemmeringen in de werking, acceptatie en implementatie van tussenvormen tussen huur en koop bij woningcorporaties?”*

Dit onderzoek is uitgevoerd als afronding van mijn doctoraalstudie Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit in Rotterdam. Tijdens deze avondstudie zijn mij concepten aangereikt die in de dagelijkse praktijk zeer bruikbaar zijn voor het construeren van beleid of voor het doen van bestuurskundig onderzoek, zoals voor deze afstudeerscriptie.

Ik dank met name eenieder ik heb geïnterviewd voor de open en constructieve wijze waarop vragen zijn beantwoord. De laagdrempeligheid van onder meer het ministerie van VROM en de VROMRAAD evenals van het Aedes en vele anderen heb ik zeer gewaardeerd.

Bijzondere dank gaat natuurlijk uit naar Mozaïek Wonen die, wetende dat het experiment met Koop Goedkoop geen onverdeeld succes was, zich bereid toonde medewerking te geven aan dit onderzoek.

En natuurlijk gaat mijn dank ook uit naar mijn studiebegeleider dr. E.H. Klijn, die met zijn kennis en ervaring op het gebied van beleidsnetwerktheorie en -onderzoeken, mij op het goede spoor heeft gezet om dit onderzoek af te ronden.

Mijn werkgever, de gemeente Gouda, bedank ik voor het mogelijk maken van het volgen van deze studie.

Tenslotte slotte ook een woord van dank aan mijn vrouw Charida en dochter Larissa die het voor het goede doel van mijn studie heel wat uurtjes zonder mij moesten stellen, omdat ik ‘aan het studeren was of achter de pc zat’.

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Inhoudsopgave.....	5
Hoofdstuk 1 Inleiding.....	9
1.1 Achtergronden van het onderzoek.....	9
1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen.....	9
1.3 Aanpak van het onderzoek	10
1.4 Relevantie van het onderzoek	11
1.5 Leeswijzer	11
Hoofdstuk 2 Over huren en kopen en de tussenvorm.....	13
2.1 Inleiding	13
2.2 Hoe staat de overheid tegenover het eigenwoningbezit en de tussenvormen?	14
2.3 Ontstaansgeschiedenis van de tussenvormen.....	16
2.4 Huidige experimentele regelingen op gebied van Volkshuisvesting	17
2.4.1 Koopkortingsregeling.....	18
2.4.2 Koopgarant (voorheen MGE).....	19
2.4.3 Koop Goedkoop	19
2.4.4 Koophuur.....	20
2.4.5 Kopen met bedenktijd	21
2.5 Financiële vergelijking van een aantal tussenvormen.....	21
2.6 Financiële vergelijking maandlasten Koop Goedkoop versus Kosten koper kortingsmodel.....	23
2.7 Samenvatting.....	24
Hoofdstuk 3 Theoretisch kader en operationalisering van het onderzoek	27
3.1 Inleiding	27
3.2 Beleidsnetwerken	27
3.2.1 Actoren.....	28
3.2.2 Hulpbronnen.....	28
3.2.3 Percepties	29
3.2.4 Afhankelijkheidsrelaties.....	29
3.3 Beleidsprocessen	32
3.3.1 Het fasemodel.....	32
3.3.2 Het beleidsontwerpproces	33
3.4 Procesmanagement.....	34
3.5 Operationalisering van het theoretisch kader in het onderzoek	36
3.6 Samenvatting.....	37
Hoofdstuk 4 Beleidsnetwerk- en perceptieanalyse.....	39
4.1 Inleiding	39
4.2 Beleidsnetwerkinventarisatie	39
4.2.1 Beleidsnetwerkverkenning van productontwikkeling actoren	41
4.2.2 Beleidsnetwerkverkenning van voorwaardenscheppende actoren.....	42
4.2.3 Beleidsnetwerkverkenning van de beleidsuitvoerende actoren	43
4.2.4 Beleidsnetwerkverkenning van opiniërende actoren.....	43
4.2.5 Beleidsnetwerkverkenning van beleidsontwikkeling actoren.....	44
4.3 Actoren beschrijving van afhankelijkheden en hulpbronnen.....	44
4.4 Thema's ten aanzien van de perceptieanalyse.....	47
4.4.1 Keuzevrijheid voor de klant	48
4.4.2 Financiële haalbaarheid.....	52
4.4.3 Is er ruimte in de markt tussen huur en koop	55

4.4.4	Conclusie perceptieanalyse	57
4.5	Actoren classificatie naar rollen in het beleidsnetwerk.....	58
4.6	Conclusie.....	59
Hoofdstuk 5 Implementatie onderzoek Koop Goedkoop bij Mozaïek Wonen.....		61
5.1	Inleiding	61
5.2	Beleidsnetwerk woonvisie Gouda in relatie tot de implementatie van Koop Goedkoop;	62
5.2.1	Positie van Koop Goedkoop in het woonbeleid van Gouda.....	62
5.2.2	Het woonbeleid van Mozaïek Wonen en de positie van Koop Goedkoop daarbinnen:	63
5.3	Onderzoek naar het implementatieproces van Koop Goedkoop.....	65
5.4	Procesmanagement analyse.....	68
5.5	Perceptieanalyse van koopmotieven ten aanzien van de implementatie van Koop Goedkoop	70
5.6	Conclusie.....	72
Hoofdstuk 6 Samenvatting, conclusie en aanbeveling		75
6.1	Samenvatting.....	75
6.2	Beantwoording van de onderzoeksvragen.....	76
6.2.1	Welke belemmeringen zitten in de werking van tussenvormen zelf besloten? 76	
6.2.2	Welke belemmeringen spelen bij de acceptatie en toepassing van tussenvormen in het beleidsnetwerk?.....	77
6.2.3	Welke belemmeringen doen zich voor bij de implementatie van de tussenvormen?	80
6.3	Conclusie.....	80
6.4	Kansen en bedreigingen	81
6.5	Aanbevelingen.....	82
Literatuurlijst:		85
Bijlage 1 Actorenbeschrijving		91
Bijlage 2 Licentiehouders Koopgarant met transacties 2005.....		95
Bijlage 3 Licentiehouders Koopgarant met transacties 2005.....		97
Bijlage 4 Besluit van 9 november 2001, nr. CPP2001/2136.....		99
Bijlage 5 Gebruikte afkortingen		105
Bijlage 6 Overzichtstabellen Mozaïek Wonen		106
Bijlage 7 Uitwerking enquête		109
Bijlage 8 Interviews		113
Bijlage 9 Internet sites.....		115

Figurenlijst

Tabel 2.1	De kenmerken van kopen en huren en de motieven van bewoners om voor huren of kopen te kiezen (Elzinga, 2004).
Tabel 2.3	VROM-regeling: verdelingspercentage van de waardeontwikkeling naar percentage van de onderhandse verkoopwaarde.
Tabel 2.4	Belangrijkste kenmerken van tussenvormen
Tabel 2.5	Rekenvoorbeeld vergelijking tussenvormen
Tabel 2.6	Financiële vergelijking Koop Goedkoop versus Kosten koper kortingsmodel
Tabel 3.2.3A	Afhankelijkheid van de actor ten opzichte van de hulpbron volgens Hanf en Scharpf (1978)

Tabel 3.2.3B	Onderlinge afhankelijkheidsrelaties tussen twee actoren
Tabel 3.3.2	De elementen van een beleidsontwerpproces
Tabel 3.4A	Verschillen tussen inhoudelijk- en procesontwerp
Tabel 3.4B	Procesmanagementtools
Tabel 3.5	Operationaliseringschema van het onderzoek
Tabel 4.2.	Actorentabel op basis van inhoudelijke betrokkenheid in het beleidsnetwerk
Tabel 4.2.1	Transactiegegevens licentiehouders van tussenvormen 2005
Tabel 4.3A	Actoren afhankelijkheidsrelaties van hulpmiddelen en vervangbaarheid
Tabel 4.3B	Hulpbronafhankelijkheid van het beleidsnetwerk van de tussenvormen
Tabel 4.4.1	Thema: het bieden van keuzevrijheid van tussenvormen aan de klant:
Tabel 4.4.2	Probleemperceptie t.a.v. de financiële haalbaarheid
Tabel 4.4.3	Probleemperceptie ten aanzien van de ruimte in de markt
Tabel 4.5	Actoren classificatie naar rollen in het beleidsnetwerk
Tabel 5.1	Woningportefeuille Mozaïek Wonen
Tabel 5.2.1	Beleidsnetwerk woonvisie Gouda
Tabel 5.3	Procesontwikkeling implementatie Koop Goedkoop
Figuur 5.3	Procedure voor de verkoop van gelabelde woningen.

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Achtergronden van het onderzoek

De aanleiding voor deze afstudeerscriptie was het artikel ‘Woningnood ligt op de loer’ in het blad Ondernemen (nummer 8, oktober 2002). Hierin vertelde de directeur van Aedes, mr. W. van Leeuwen: *“Wat willen mensen? Mensen willen goed en goedkoop wonen. Het liefst in een koopwoning. Maar dat is voor velen niet weggelegd met de huidige hoge huizenprijzen.”* In het artikel wordt een uiteenzetting gegeven over de mogelijkheden van de tussenvorm ‘Maatschappelijk Gebonden Eigendom (MGE)’ Mijn bestuurskundige interesse naar de redenen waarom huurders en starters wel willen kopen maar niet kunnen, was gewekt.

Nederland telt circa 6,9 miljoen woningen waarvan 46% (3,4 miljoen) in de huursector. Hiervan is ongeveer 2,7 miljoen in bezit bij woningcorporaties en zijn 700.000 woningen het bezit van particuliere verhuurders. Uit het in 2002 in opdracht van VROM uitgevoerde Woning Behoeft Onderzoek (WBO 2002) blijkt dat circa eenderde van de huurders interesse heeft in koop van de woning. Deze stap van huur naar koop blijkt voor veel huurders enorm groot. De betaalbaarheid van de woning is hierbij het grote struikelblok, maar andere factoren spelen volgens voornoemd onderzoek ook een rol zoals: leeftijd, vooruitzichten, traditie en sociale binding.

Een aantal woningcorporaties is er de afgelopen jaren toe overgegaan tussenvormen tussen huur en koop aan te bieden om de betaalbaarheid van de woning te verbeteren. De meest toegepaste tussenvorm Koopgarant wordt in licentie door een consortium van vier woningcorporaties uitgegeven. Volgens de website www.koopgarant.com (2005) zijn er in totaal 43 licentiehouders. Een andere tussenvorm is Koop Goedkoop. De licentie hiervoor wordt uitgegeven door Dudoc Wonen en hierbij zijn 14 woningcorporaties aangesloten. Daarnaast zijn er volgens een inventarisatie van het SEV (2002) een 28-tal tussenvormen die door verschillende woningcorporaties worden toegepast.

Wordt gekeken naar het aantal kooptransacties van de tussenvormen bij de licentiegebruikers dan bedraagt dit aantal ruim 1200 voor het jaar 2005. Het Nationaal akkoord wonen 2001-2005 voorziet erin om in vijf jaar 50.000 huurwoningen te verkopen. Deze verkoopaantallen van huurhuizen schommelt voor woningcorporaties rond de 14.000 transacties per jaar. De toepassing van tussenvormen heeft daarmee nog niet voor een extra impuls gezorgd. Van een echte doorbraak is dan ook nog geen sprake. De volgende probleemstelling doet zich dan ook voor.

1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

“Wat zijn de belemmeringen in de werking, acceptatie en implementatie van tussenvormen tussen huur en koop bij woningcorporaties?”

Deze probleemstelling is uitgewerkt in onderstaande deelvragen:

- A. Welke belemmeringen zitten in de werking van tussenvormen zelf besloten?
- B. Welke belemmeringen spelen bij de acceptatie en toepassing van tussenvormen in het beleidsnetwerk?
- C. Welke belemmeringen doen zich voor bij de implementatie van de tussenvormen?

Ad A.

Met de beantwoording van deze deelvraag wordt beoogd belemmeringen inzichtelijk te maken die hun oorzaak vinden in de constructie en (financiële) werking van de tussenvormen.

Ad B.

Deze deelvraag wordt beantwoord door het uitvoeren van een beleidsnetwerkanalyse waarbij gebruik wordt gemaakt van onderstaande onderzoeksvragen:

1. Wie zijn de actoren die betrokken zijn bij de ontwikkeling en de totstandkoming van de tussenvormen?
2. Wat zijn de belangen voor deelname aan het beleidsnetwerk?
3. Wat zijn de relaties van afhankelijkheden in het beleidsnetwerk?
4. Wie zijn de cruciale actoren op basis van afhankelijkheden?
5. Wat zijn de percepties van betrokken actoren?
6. Wie zijn de toegewijde actoren, op basis van deze percepties?
7. Wat zegt dit over de acceptatie en toepasbaarheid van de tussenvormen in het beleidsnetwerk

Met de vraagstelling wordt beoogd op inzichtelijke wijze het beleidsnetwerk in beeld te brengen alsmede inzicht te verschaffen over beleidsdoelen, beïnvloedingsprocessen, afhankelijkheidsrelaties en opvattingen die spelen in het beleidsnetwerk.

Ad. C.

Het uitvoeren van een *casusstudie* vormt een uitgelezen mogelijkheid om oorzakelijke verbanden op het implementatieniveau vast te stellen.

Hierbij gelden de volgende deelvragen:

1. Hoe is de implementatie verlopen?
2. Wat vinden betrokkenen?
3. Hoe wordt het proces gestuurd?

1.3 Aanpak van het onderzoek

De probleemstelling van het onderzoek en de daarvan afgeleide vraagstelling is onderverdeeld in vier onderzoeksgebieden, te weten:

- een verkennend onderzoek;
- een beleidsnetwerkanalyse;
- perceptieanalyse;
- een implementatie casusonderzoek.

Het *verkennd onderzoek* heeft als doel mogelijke belemmeringen inzichtelijk te maken die in de tussenvormen zelf besloten zitten. Hierbij is het van belang inzicht te scheppen in de werking en kenmerken van de tussenvormen. Door de verschillende kostencomponenten van de diverse tussenvormen tegen contante waarden uit te drukken worden de regelingen onderling vergelijkbaar gemaakt waarbij tot conclusies gekomen wordt. Voor het *verkennd onderzoek* worden als onderzoeksmethoden gebruikt: literatuurstudie en diverse interviews met bij het beleidsproces betrokken medewerkers zoals de heren H. Westra (SEV), M. Vos, (Woonbron), Van Rossum (stichting Koophuur) A. van Ens (Aedes), P.C.A. Wessels, (VROM) en mevrouw S. Kessels (VROMRAAD). Bij de interviews is steeds gevraagd naar de namen van betrokkenen in het beleidsnetwerk. Daarnaast is onder meer gebruikgemaakt van het medium internet. Bestaande rekenvoorbeelden in verkoopbrochures vormen de basis voor het maken van een financiële vergelijking van de tussenvormen.

Met de *beleidsnetwerkanalyse* wordt beoogd oorzaken van belemmeringen te achterhalen die met name liggen op het gebied van interactie tussen actoren. Het beleidsnetwerk van actoren wordt geïnventariseerd op basis van betrokkenheid en belangen ten aanzien van de tussenvormen. Afhankelijkheidsrelaties worden bepaald aan de hand van het beschikking hebben over hulpbronnen die de andere actoren weer nodig hebben voor doelbereiking. Als zodanig worden de cruciale afhankelijkheidsrelaties bepaald.

Bij de perceptieanalyse worden van de betrokken actoren steeds de opvattingen ten aanzien van bepaalde beleidsthema's achterhaald. Deze opvattingen zeggen iets over de acceptatie en de toepasbaarheid van de tussenvormen in het beleidsnetwerk. Voor het achterhalen van de percepties van betrokken actoren zijn de volgende drie nadere onderzoeksvraagstellingen geformuleerd:

Vinden actoren dat er keuzevrijheid voor de huurders van woningcorporaties moet komen om te kunnen kiezen uit een tussenvorm?

Wat zijn de opvattingen van actoren over de financiële haalbaarheid van de tussenvormen?

Is er ruimte in de markt voor tussenvormen?

Het *casusonderzoek* wordt uitgevoerd door het analyseren van de implementatie van Koop Goedkoop bij Mozaïek Wonen in Gouda met gebruikmaking van de volgende methoden:

- procesonderzoek;
- perceptieonderzoek onder betrokken actoren over de implementatie;
- procesmanagementonderzoek naar de sturing van het proces.

1.4 Relevantie van het onderzoek

De probleemstelling van dit onderzoek heeft een maatschappelijke relevantie al was het maar omdat nog niet eerder een dergelijk onderzoek naar de belemmeringen in het beleidsnetwerk heeft plaatsgevonden. Bovendien is er sprake van een maatschappelijk probleem, namelijk de kloof tussen huur en koop waarvan wordt aangenomen dat toepassing van de tussenvormen een bijdrage kan leveren aan de doorstroming op de huurmarkt en een impuls kan geven aan de verkoop van bestaande huurwoningen door woningcorporaties. Evenzo vormen de tussenvormen onderdeel van de beleidsvisie bij woningcorporaties, het ministerieel beleid en de wetenschappelijke adviesraden.

1.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 is een inleidend hoofdstuk waarbij inhoudelijk wordt ingegaan op het onderscheid tussen huur en koop en de betekenis daarvan voor de tussenvormen. Het overheidsbeleid komt aan bod. De ontwikkeling van de tussenvormen in de afgelopen vijftientig jaar wordt besproken. Een aantal tussenvormen wordt besproken. Van enkele tussenvormen en concurrerende kortingsregelingen wordt een financiële vergelijking gemaakt en er wordt een woonlasten vergelijking tussen Koop Goedkoop en een huursituatie gemaakt.

Hoofdstuk 3 bevat de theoretische onderbouwing van het onderzoek. Als theoretisch onderzoekskader wordt gebruik gemaakt van de beleidsnetwerkbenadering. Deze theorie gaat uit van de veronderstelling dat de meeste problemen in een beleidsnetwerk het gevolg zijn van gebrekkige interactie tussen actoren. De beleidsnetwerkanalyse is tevens gekozen omdat deze kan worden gebruikt voor de analyse evenals voor het verklaren van de uitkomsten.

Hoofdstuk 4 bevat een analyse van de actoren die bij de ontwikkeling en verdere realisering van de tussenvormen zijn betrokken, naar hun opvattingen en mogelijke belemmeringen. Hierbij worden de actoren gecategoriseerd naar de wijze van beleidsbeïnvloeding en worden afhankelijkheden tussen de actoren inzichtelijk gemaakt.

Hoofdstuk 5 behandelt de casusstudie naar de implementatie van de Koop Goedkoop tussenvorm bij woonstichting Mozaïek Wonen waarbij op uitvoerend niveau op interpretatieve wijze onderzoek wordt gedaan. Mozaïek Wonen heeft in 2004 een experiment uitgevoerd met het aan de huurders aanbieden van Koop Goedkoop voor 320 eengezinswoningen.

Hoofdstuk 6 kan als zelfstandig geheel gelezen worden als samenvatting, conclusie en aanbeveling.

Hoofdstuk 2 Over huren en kopen en de tussenvorm

2.1 Inleiding

De koop- en huursector zijn de afgelopen decennia steeds meer van elkaar gaan verschillen. Deze verschillen komen tot uiting door sectorgebonden kenmerken, verschillende soorten van dienstverlening en eigensoortige instituties. Beide sectoren zijn gebonden aan verschillende regels voor toetreding, juridische regelgeving en er is onderscheid in zeggenschap. Huur en koop worden fiscaal verschillend behandeld en hebben een verschillend subsidiebeleid. Mede door deze grote verschillen en het verschil in inkomen van de bewoners kan zonder overdrijven gesproken worden van een kloof tussen huur en koop.

VROMRAAD (Op eigen kracht, 2004, blz 6) zegt hierover: *“De kloof tussen kopen en huren belemmert een goed functioneren van de woningmarkt. Het beleid zou de onevenwichtigheden op de woningmarkt moeten bestrijden. Er moet ruimte worden gemaakt voor flexibiliteit van de markt (aanbod, beleid) en voor een evenwichtige balans tussen huren en kopen”*.

Aan het eigenwoningbezit wordt een aantal voordelen toegeschreven zoals het sparen voor de oude dag (appeltje voor de dorst), het wonen in betere buurten met beter onderwijs, het verkrijgen van goedkopere geldleningen met de woning als onderpand, ‘het baas zijn in eigen huis’, de vererving van financieel vermogen en een hogere individuele betekenis in de vorm van een hogere tevredenheid en meer zelfvertrouwen.

De voordelen die aan de huursector worden toegekend zijn de mobiliteit. De huur kan snel opgezegd worden. Voor mensen die mobiel zijn of denken heeft de huurwoning voordelen. Daarnaast wordt het niet hoeven uitvoeren van de rompslomp van onderhoudswerkzaamheden als een voordeel beschouwd. Een ander voordeel van huur is de mogelijkheid van huurtoeslag voor de lagere inkomens. Een ander voordeel van de overstap van koop naar huur is om het in het woonhuis gespaarde vermogen liquide te maken (verzilveren).

Tabel 2.1 De kenmerken van kopen en huren en de motieven van bewoners om voor huren of kopen te kiezen (gebaseerd op Elzinga, 2004).

Motief	Koop	Huur
Kosten	Hogere aanvangslasten Fiscaal voordeel	Lagere aanvangslasten Huurtoeslag mogelijk
Spaarpot Rendement investering	Vermogensopbouw door aflossing en waardestijging	Verzilveren van de koopwoning
Vrijheid	Vrijheid als eigenaar Hypotheekvoorwaarden kunnen rol spelen	Beperkingen in huurcontract
Zekerheid	Geen afhankelijkheid van verhuurder Geen huurverhoging, renterisico respectievelijk waardewisseling	Geen vermogensrisico Kan terugvallen op huursubsidie
Service		Geen verantwoordelijkheid (is rompslomp) voor onderhoud
Mobiliteit	Verkooprisico is voor eigenaar Hoge transactiekosten	Kan huur eenvoudig opzeggen.

De drempels en de scheiding tussen beide markten maakt de voordelen van kopen voor huurders onbereikbaar en omgekeerd. Het idee van de tussenvormen tussen huur en koop (in het vervolg te noemen tussenvormen) is op deze scheiding gebaseerd. Deze tussenvormen trachten de voordelen van huren en kopen te combineren, waardoor beter aangesloten kan worden op de wensen van bewoners (Elzinga, 2004).

Deze typering kan als ideaaltypisch worden beschouwd. Het voornaamste kenmerk van de meeste tussenvormen is dat zij de betaalbaarheid van een woning tracht te verbeteren door het toepassen van financieringsconstructies die zijn geënt op de toekomstige waardeontwikkeling van de woning.

2.2 Hoe staat de overheid tegenover het eigenwoningbezit en de tussenvormen?

Het bevorderen van het eigenwoningbezit kent een lange geschiedenis. In het begin van de vorige eeuw namen gemeenten het initiatief met het verstrekken van bouwkredietregelingen en bouwsparen. De rol van het Rijk bleef beperkt. Pas tijdens de wederopbouw veranderde dat. In de loop der tijd zijn verschillende instrumenten ingezet om het eigenwoningbezit te bevorderen. Mijlpaal was het Besluit Bevorderen Eigen Woningbezit uit april 1956. Het bouwen van eigen woningen werd gesubsidieerd en de gemeente stelde zich garant voor maximaal 90% van de stichtingskosten. Omdat het rijk hier voor 50% in deel nam was dit het begin van de hypotheekgarantie. In 1975 werd de premieregeling (Besluit Geldelijke Steun Eigenwoning Bezit) ingevoerd die tot 1979 gehandhaafd bleef. Toen de woningmarkt instortte, werd een nieuwe premie A-regeling van kracht die met haar koopsubsidie qua aantrekkelijkheid de loef afstak van bijvoorbeeld het Beschut Eigenwoningbezit (Elzinga 2004). Later volgden nog de premie B- en kooppremie C-regeling die successievelijk vanwege bezuinigingen vanaf 1989 geleidelijk aan werden afgeschaft.

Van de zijde van het ministerie van VROM stond tot voor kort het uitvoering geven aan de nota 'Mensen, wensen, wonen' centraal. Enkele van de instrumenten om het woningbezit voor de lage inkomens te bevorderen zijn de wet Bevordering Eigen Woningbezit en de Nationale Hypotheek Garantie. Hiernaast is tussen een groot aantal partijen het Nationaal akkoord wonen 2001-2005 gesloten. Dit akkoord bestaat hieruit dat woningcorporaties zich zouden inspannen om per jaar 50.000 huurwoningen te verkopen. Deze verkoop diende een impuls te krijgen door het ontwikkelen van nieuwe koopvormen. Woningcorporaties verkopen jaarlijks tussen de 13.000 en 15.000 bestaande huurwoningen per jaar.

De tweede kamer heeft met de moties Giskes en Geluk c.s. (november 2003) de minister gevraagd een integrale visie op te stellen over het eigenwoningbezit gezien het gegeven dat op het punt van het eigenwoningbezit en huren voortdurend op zichzelf staande maatregelen worden genomen. Ter voorbereiding heeft de minister advies ingewonnen bij de VROMRAAD en de WRR.

Het adviesrapport van de VROMRAAD (advies 44, "Op eigen kracht", november 2004) stelt zich de vraag of de huidige doelstelling van het bevorderen van het eigenwoningbezit niet in strijd is met de tweede doelstelling namelijk het bevorderen van keuzevrijheid en komt tot de conclusie dat er geen plaats meer is voor het generiek bevorderen van het eigenwoningbezit (blz 38). De VROMRAAD pleit voor een grotere flexibiliteit tussen huren en kopen en beschouwt de tussenvormen als een instrument om deze flexibiliteit te vergroten.

Het WRR rapport Maatschappelijke dienstverlening (december 2004) pleit voor een eigendomsneutraliteit tussen huren en kopen met een betere uitwisselbaarheid. Het belangrijkste instrument hierbij is een integrale herziening van de fiscaliteit rondom het eigenwoningbezit. Daarnaast kunnen tussenvormen een rol spelen om de uitwisselbaarheid en de doorstroming tussen de twee markten te verbeteren. De WRR ziet met name voor starters kansen om via een tussenvorm een woning te kopen en voor ouderen om via de tussenvorm verzilveren tot geleidelijke overdracht van de woning te komen.

Het ministerie van VROM is momenteel doende met het opstellen van de integrale beleidsvisie, inzake de beantwoording van de motie Geluk. Op 5 oktober 2005 heeft minister Dekker met haar speech voor congres NHG '50 jaar stimulering eigen woningbezit, hoe nu verder?' de pijlers van haar beleid uiteengezet. De minister kiest als gegeven voor haar beleid dat het een natuurlijke wens is om te wonen in een eigen huis. Helaas is de wens een eigen huis te bezitten voor velen reëler dan de verwezenlijking ervan. Voor starters, ouderen en mensen met lagere inkomens is het al moeilijk een huurwoning te vinden die bij hen past. En voor de midden- en hogere inkomens zijn - met name in de stad - bar weinig aantrekkelijke doorstroommogelijkheden, aldus de minister.

Het beleid van de minister is gericht op keuzevrijheid. Voor de lange termijn streeft de minister naar een woningmarkt waar de burger, afhankelijk van zijn levensfase en zijn budget, zijn woonsituatie kan aanpassen. Hiervoor zijn een meer divers woningaanbod, meer zeggenschap en meer transparantie op de woningmarkt vereist. Voor een goed functionerende woningmarkt moet er meer beweging komen. Dit wil de minister langs drie pijlers bewerkstelligen: het bevorderen van de nieuwbouwproductie, de modernisering van het huurbeleid en het aanjagen van stedelijke vernieuwing.

De eerste pijler is meer nieuwbouw. Om het woningtekort in 2010 terug te brengen tot 1,5 % zullen er in de komende periode jaarlijks zo'n 80.000 nieuwe huizen per jaar moeten worden opgeleverd. In totaal gaat het om de bouw van 445.000 woningen in de periode 2005-2010. Hiertoe heeft de minister met de stedelijke regio's afspraken gemaakt.

De tweede pijler is het moderniseren van het huurbeleid. De minister wil een meer realistische verhouding tussen prijs en kwaliteit, waardoor er marktprikkels ontstaan om te investeren in renovatie en nieuwbouw. Op dit moment is het voor projectontwikkelaars niet interessant te investeren in duurdere huurwoningen en in goedkopere koopwoningen met een prijs tussen de 100.000 en 200.000 euro. In deze segmenten zal het aanbod moeten stijgen. Het verstrekken van generieke subsidies zal volgens de minister voor de korte termijn alleen maar een prijsopdrijvend effect hebben. Voor bestaande vraagstimulerende instrumenten zoals de hypotheekrente-af trek en de nationale Hypotheek Garantie is dit effect minder sterk. Het is immers al in de prijs verdisconteerd. Verdere aanpassing van de hypotheekrente acht het kabinet deze kabinetsperiode niet wenselijk.

De minister ziet mogelijkheden om de verkoop van corporatiewoningen te stimuleren, of door allerlei tussenvormen tussen huur en koop te bevorderen. Belemmeringen die er op dat punt zijn wil de minister wegwerken. Verkoopvoorwaarden mogen niet botsen met de fiscale eigenwoningregeling, daar anders de af trek van hypotheekrente in gevaar komt. De voorwaarden van de tussenvormen moeten voor de burger transparanter worden. De verkoop van huurwoningen is hiermee gebaat.

De derde pijler is de herstructurering van achterstandswijken. Met als doel goede en voldoende huisvesting voor lagere inkomensgroepen, het verbeteren van de fysieke en sociale leefomgeving en het opnieuw binden van de midden en hogere inkomens aan de stad.

Binnenkort stuurt de minister haar visie op het eigen woningbezit en de woningmarkt naar de Tweede Kamer. Waarbij, aldus de minister, door de verkoop van huurwoningen en de stijgende bouwproductie steeds meer Nederlanders in bezit zullen komen van een eigen huis.

2.3 Ontstaansgeschiedenis van de tussenvormen

In de jaren zeventig is er het experiment 'Beschut eigen/woningbezit' (Nota Huur/ en Subsidiebeleid 1974). Hierbij konden woningcorporaties en bouwfondsen voor de lage/inkomensgroepen woningen bouwen die wat betreft kwaliteit en stichtingskosten vergelijkbaar zijn met de sociale huursector. Kopers kwamen in aanmerking voor een jaarlijkse inkomensafhankelijke toeslag. De woningen zijn gefinancierd met een rijkslening en er was een antispeculatiebeding van 10 jaar van toepassing. Er zijn in totaliteit enkele honderden van deze woningen gebouwd. Het experiment was geen onverdeeld succes vanwege de aanloopproblemen met de onduidelijke regelgeving. Het antispeculatiebeding en de grote rol van de woningcorporaties waren hier volgens Van der Schaar (1987) debet aan. Volgens Primus (1990) was de politieke onwil om de gebrekkige regeling te verbeteren de belangrijkste oorzaak voor het afschaffen van de regeling.

Begin jaren tachtig constateert men in Rotterdam dat verkochte huurcomplexen vaak slecht onderhouden worden en slecht functionerende VVE's hebben. Door de directeur van de Patrimonium woningstichting wordt de nieuwe beheervorm het Maatschappelijk Gebonden Eigendom (MGE) ontwikkeld met het doel ook mensen met lagere inkomens toegang te geven tot woningbezit.

Deze MGE stoelt op vier punten:

- een korting op de verkoopprijs van 15-20%;
- een kwaliteitsgarantie doordat de woningcorporatie het beheer over de VVE blijft uitvoeren. Blijft de VVE nalatig dan is de woningcorporatie bevoegd het onderhoud voor rekening van de VVE uit te voeren;
- een prijsgarantie, middels een technische berekening van een zogenaamde optiepremie voor het risico op prijsdaling garandeerde de woningcorporatie een terugkoopprijs;
- een terugkoopgarantie. In eerste instantie moest de woning aan de woningcorporatie worden aangeboden, had deze geen interesse, dan was de verkoper vrij om te verkopen met dien verstande dat de woningcorporatie de woning na drie maanden alsnog kocht.

Bij verkoop kwam het oorspronkelijke kortingsbedrag ten gunste van de woningcorporatie; voor de winst daarboven gold een winstdeling van 70% voor de woningcorporatie en 30% voor de verkoper/eigenaar. Over de MGE is veel discussie geweest. Critici vonden de regeling vanwege de slechts tijdelijke korting en ongelijke winstdeling vooral in het voordeel van de woningcorporatie. Bovendien was er discussie met de fiscus: om voor de eigen woningregeling - en dus renteaftrek - in aanmerking te komen moest er sprake zijn van een risico.

In de jaren tachtig wordt door het SEV het experimentenprogramma "Tussen huur en koop" uitgevoerd. Verschillende huur- en koopvormen passeren de revue maar grote aantallen zijn nooit gehaald. In die tijd is er sprake van de koopsubsidie A-regeling voor nieuwbouwwoningen voor starters, die wel een groot succes was. Vanwege de woningnood was er een wachttijd en werd er lokaal gewerkt met een puntensysteem. Zo moest men om voldoende punten te verzamelen getrouwd zijn. De subsidieregeling is geleidelijk aan het eind van de jaren tachtig afgeschaft.

In de jaren negentig komt er ruimte in de markt voor nieuwe experimenten. De SEV (1994) stelt dat bij de tweede generatie experimenten de lessen uit het verleden zijn geleerd. De risico's worden nu gecalculeerd en afgedekt. Er wordt eerst geëxperimenteerd met een klein aantal woningen. De resultaten en ervaringen die tijdens deze beperkte experimenten worden opgedaan, vormen inspiratie voor andere initiatiefnemers om met andere vormen en varianten

te gaan experimenteren (SEV, 1994). In de loop der jaren hebben woningcorporaties specifieke varianten bedacht veelal met concrete uitvoeringsideeën.

Het SEV brengt in juni 2000 de publicatie uit 'Er is meer dan kopen en huren' met een inventarisatie van 28 tussenvormen. Ook in tijdschriften zoals 'Vastgoed' wordt aandacht besteed aan de tussenvormen. Het gaat hier om mixvarianten tussen huur en koop in, nader aangeduid als tussenvormen. De varianten zijn veelal ontwikkeld door de corporaties vanuit het besef dat eigenwoningbezit voor veel huurders financieel onbereikbaar is. De tussenvormen zijn te onderscheiden in:

- Regelingen waarbij de koopkorting met winstdeling centraal staat (Maatschappelijk gebonden Eigendom, en de verbeterde versie Koopgarant)
- Regelingen waarbij er sprake is van gesplitst eigendom
 - gesplitst eigendom (Deelkoop, Koop Goedkoop)
 - gemeenschappelijk eigendom (Koophuur, in percentage uitgedrukt)
- Regelingen waarbij er sprake is van een financieringsvorm (kopen met denktijd).

In 2002 heeft toenmalig staatssecretaris Remkes het besluit MG 2002/06 genomen waarmee geprobeerd werd een eind te maken aan de discussie over de hoogte van het koopkortingspercentage en het percentage winstdeling tussen de woningcorporatie en de koper. Volgens de heer P. Wessels (VROM, 2005) was er behoefte aan eenduidigheid. Bij iedere regeling was er weer discussie over de hoogte van het koopkortingspercentage en het percentage van de winstdeling tussen woningcorporatie en eigenaar. De vraag was of een koper geen nadeel van de constructie ondervindt in vergelijking met een gewone koper. In onderstaande tabel wordt deze regeling weergegeven.

Tabel 2.3 VROM-regeling: verdelingspercentage van de waardeontwikkeling naar percentage van de onderhandse verkoopwaarde.

Verkoopprijs	Bestaande bouw	Nieuwbouw
% van onderhandse verkoopwaarde	% waardeontwikkeling maximaal voor woningcorporatie	% waardeontwikkeling maximaal voor woningcorporatie
85	30	22,5
80	40	30
75	50	37,5
70	50	45
65	50	50

In de linkerkolom staat de verkoopprijs vermeld als percentage van de door een makelaar getaxeerde onderhandse verkoopwaarde van het pand. In de middelste kolom staat het percentage waardeontwikkeling (winst- of verliesdeling) dat van toepassing is bij bestaande bouw. De rechterkolom is van toepassing ingeval het gaat om nieuwbouw.

Bij een verkoopprijs van 75% van de getaxeerde waarde (25% koperskorting) geldt een winst- of verliesdeling van 50%. In het geval van nieuwbouw deelt de woningcorporatie voor 37,5% mee in de waardeontwikkeling.

2.4 Huidige experimentele regelingen op gebied van Volkshuisvesting

Probeerden woningcorporaties tot enkele jaren terug veelal zelf het wiel uit te vinden, tegenwoordig is er in de branche een ontwikkeling waarneembaar naar uniformiteit. Een aantal ontwikkelaars van tussenvormen is er toe overgegaan de tussenvormen in licentie uit te geven waarvan momenteel de belangrijkste zijn Koopgarant en Koop Goedkoop. Woningcorporaties betalen daarvoor jaarlijks licentiekosten. Daarvoor kan dan gebruik gemaakt worden van de door VROM goedgekeurde tussenvormovereenkomst met

ondersteunende diensten. Deze ontwikkeling wordt ingegeven door de lastige procedure tot acceptatie die doorlopen moet worden bij VROM, de Nationale hypotheekgarantie, de Belastingdienst en de hypotheekverstrekkers.

De tussenvormen blijken niet eenvoudig uit te leggen. Dit komt omdat de eigendomsrechten tussen twee partijen moeten worden geregeld. Daarbij heeft iedere tussenvorm weer specifieke kenmerken met een eigen werking. De belangrijkste tussenvormen staan in onderstaande tabel weergegeven en worden vervolgens besproken.

Tabel 2.4 Belangrijkste kenmerken van tussenvormen

	Kostenkoper kortingsregeling	Koopgarant bestaande woning	Koopgarant nieuwbouw	Koop Goedkoop	Koophuur	Kopen met bedenktijd
Juridisch eigendom	Enkelvoudig	Enkelvoudig	Enkelvoudig	Gesplitst	Gesplitst	Enkelvoudig
Aanvang koopniveau	82- 90%	75%	80%	70%	50%	100%
huurcomponent	-	-	-	Ingroei huur	50%	100%
Renteaftrek	Ja	Ja	Ja	Ja	Nee	Ja na overdracht
Terugbetaling korting bij verkoop	Nee	Ja, bij voldoende baten	Ja, bij voldoende baten	Is geen korting maar splitsing van eigendom	Is geen korting maar splitsing van eigendom	
Winst/verliesdeling	Nee	50% na aftrek korting	30%, na aftrek korting	30%	50%	Nee
Toekomstige verkoop	Vrij	Met terugkoop garantie/-verplichting	Met terugkoopgarantie/-verplichting	- Model met erfpacht - Model met vrije verkoop van de grond:		
Onderhoud	Eigenaar	Vve	Vve	Eigenaar	Vve	Eigenaar
Meest geëigende toepassing	Uitponden	Beschut eigenwoning-bezit	Starters Nieuwbouw	Starters, Uitponden	Nieuwbouw	Starters
Kansen op vermogensgroei of verlies	++++	+	++	++	+	++++
Bedreigingen	Bepaalde reikwijdte van de regeling	Imago Dure regeling voor huurder	Geringe tijdelijke korting Verplichte terugkoop	Bij eventuele wijziging fiscale wetgeving, Imago erfpacht Complexe contracten	Huidig fiscaalregime	Direct kopen is bijna altijd goedkoper.
Kansen	Gedeeltelijke terugbetaling van koopkorting eventueel in combi met hogere korting	Keuze mogelijkheden vergroten door diversiteit in risicovormen aan te brengen	Keuze mogelijkheden vergroten Sociale koop MGE experimenten	Afkoop erfpacht mogelijk maken. Regeling financieel meer geschikt maken voor het uitponden	In afwachting van fiscale wetgeving nog niets doen	Geschikt maken voor algemene toepassing woningcorporaties

2.4.1 Koopkortingsregeling.

De Koopkortingsregeling is geen tussenvorm in die zin dat deze regeling geen kenmerken van zowel huur als koop bevat. Dit omdat de regeling alleen een financiële korting kent, vaak in combinatie met een antispeculatiebeding. De regeling is voor dit onderzoek echter van belang omdat deze wel meegenomen wordt in de afweging tussen alternatieven in het beleidsnetwerk.

Veel woningcorporaties hebben een standaard kortingsregeling bij onderhandse verkoop. De woningcorporatie neemt hierbij de kosten koper voor haar rekening. Aedes heeft hier een model voor ontwikkeld. Dit scheelt ca 8 tot 10% op de verkoopprijs.

Een aantal woningcorporaties heeft een uitgebreidere versie van de regeling.

De regeling komt erop neer dat huurders een korting kunnen krijgen op de economische marktwaarde van het onroerend goed. Deze korting bestaat uit een basiskorting van de kosten koper 8 tot 10% en kan afhankelijk van de opgebouwde huurjaren oplopen tot circa 18% voor de bestaande huurwoningen. Aan de regeling worden bijzondere voorwaarden gesteld ten aanzien van doorverkoop zoals een in vijf jaar aflopend antispeculatiebeding e.d. De regeling wordt door woningcorporaties vooral toegepast voor het uitpanden.

2.4.2 Koopgarant (voorheen MGE)

De huurder wordt eigenaar van de woning. De regeling komt erop neer dat de huurder een korting krijgt van 25% op de economische marktwaarde. Hier staat tegenover dat bij latere verkoop 50% van de marktwaardewijziging ten gunste of ten laste van de woningcorporatie komt. De woningcorporatie heeft het recht op terugkoop, waarbij de waarde van de woning door de makelaar op basis van de oorspronkelijke aankoopssituatie wordt gebaseerd. (De korting vervalt weer aan de woningcorporatie). De regeling is niet afhankelijk van het aantal opgebouwde huurjaren en is in algemene zin toepasbaar (ook voor nieuwe woningen). Voor nieuwbouwwoningen geldt echter een kortingspercentage van 20% en een marktwaardewijziging deling van 30% voor de woningcorporatie.

Sommige woningcorporaties met een actief terugkoopbeleid gaan ervan uit dat de verkochte woningen in principe nog steeds onderdeel vormen van de vastgoedvoorraad omdat er een recht tot terugkoop is. Koopgarant ziet men derhalve als een regeling waarbij aan de kopers meer vrijheid gegeven wordt maar het uiteindelijk bezit blijft toch bij de woningcorporatie. Zo blijft de woningcorporatie betrokken bij de VVE en kan deze achterstallig onderhoud voor rekening van de VVE laten uitvoeren. Het is een tussenvorm die door de winst-/verliesdeling ook de risico's aan het eigen woningbezit dempt.

Koopgarant is ontwikkeld door woningcorporatie Woonbron uit Rotterdam. Volgens de website (www.koopgarant.com, 2005) zijn er circa 43 aangesloten woningcorporaties met deze regeling in hun productenpakket. Woonbron in 2005 circa 250 woningen (bestaand en nieuw) via Koopgarant in de marktgezet. Daarnaast heeft Woonbron in 2005 circa 300 wederverkooptransacties gerealiseerd van woningen die sinds 1980 zijn aangewezen als MGE woning. Uit onderzoek door de SEV (Effecten van verkoop) blijkt dat een ruime meerderheid van de kopers ouder is dan 40 jaar. Overigens blijkt uit voornoemde rapportage heel duidelijk dat er onder de tweede en komende derde generatie allochtonen een grote koopbehoefte is.

2.4.3 Koop Goedkoop

Koop Goedkoop is ontwikkeld door Dudoc Wonen en is betrekkelijk kortgeleden in 2004 geïntroduceerd. Bij de Koop Goedkoop regeling wordt de woning door de makelaar getaxeed. Deze taxatie dient als basis voor het vaststellen van de verkoopprijs. Hierbij wordt rekening gehouden met de door de huurder aangebrachte woningverbeteringen en zelf aanpaste voorzieningen (ZAV). Van het taxatiebedrag wordt in de regel 30% aangemerkt als grondkosten en 70% als zijnde kosten van de woning. Grond en woning worden dus niet apart getaxeed. Ook bij toekomstige verkoop geldt deze regeling. Bij Koop Goedkoop zijn er twee eigenaren. De eigenaar van de woning (70%) en de eigenaar van de grond die middels een erfpachtconstructie aan de woningeigenaar wordt 'verhuurd'.

De erfpachtverstrekker ontvangt voor het verstrekken van dit exclusieve gebruiksrecht een vergoeding. Deze vergoeding heet Canon. Deze vergoeding is in principe vrij afsprekbaar. In het geval van Koop Goedkoop is er een standaard ingroei vergoedingsregeling (ingroei huur) die voor alle gebruikers van de regeling geldt.

De grondprijs wordt middels een erfpachtconstructie in een grondhuur verrekend waarvan de rentekosten aftrekbaar zijn. De grondhuur wordt volgens onderstaande ingroei huur van 10 jaar in rekening gebracht. De basis grondhuur is bepaald op 5% van de grondwaarde. Het eerste jaar wordt geen grondhuur gerekend, Voor het tweede jaar is dit 10% van 5% van de grondwaarde. Het jaar daarop 20% van 5% van de grondwaarde enz. De grondhuur wordt wel jaarlijks geïndexeerd op basis van de consumentenprijsindex.

De ingroei huur betekent dat de woningcorporatie wat betreft rendementsberekening in haar begroting uitgaat van een gemiddelde huuropbrengst van maximaal 50%. Uitgaande van een rentestand van 5% betekent de erfpachtopbrengst voor Mozaïek een gemiddeld rendement van maximaal 2,5% over het geïnvesteerd vermogen, waarbij de waardeontwikkeling kan worden opgeteld. Door de aflopende huurkortingsregeling wordt het voor de eigenaar van de woning financieel steeds interessanter de woning met grond (of een andere woning) te kopen. In de erfpachtovereenkomst is geen mogelijkheid tot tussentijdse afkoop van de erfpacht overeenkomst opgenomen.

Bij toekomstige verkoop krijgt de dan nieuwe eigenaar opnieuw een ingroei huur op basis van de nieuwe grondwaarde. De canonwaarde wordt dan opnieuw vastgesteld. De grondwaarde (erfpacht) is vijftig jaar waarde vast. Bij de Koop Goedkoop zijn de 'kosten koper' (overdrachtsbelasting, hypotheekakte, notariskosten en makelaarskosten) voor rekening van de koper. Bepaalde kosten zijn aftrekbaar van de belasting.

Het recht van erfpacht is bij wet geregeld en is daarmee een sterk recht. De erfpacht is door de erfpachter (huurder) overdraagbaar, zodat de koper van de woning ook het recht van erfpacht verkrijgt. Doordat deze erfpacht een eeuwig durend recht is en goed verhandelbaar is, is het mogelijk hierop een hypotheek af te sluiten. In Nederland zijn de rentekosten van de hypotheek voor betaling van de canon aftrekbaar van de inkomstenbelasting. De kosten van OZB Onroerend Zaak Belasting komen voor rekening van de erfpachter. Bij overdracht van het recht van erfpacht is overdrachtsbelasting verschuldigd, die via een wettelijke formule wordt berekend waarbij de canon wordt gekapitaliseerd. Bij overdracht (verkoop) van de grond aan de eigenaar van de woning is 6% overdrachtsbelasting verschuldigd. Echter de betaalde overdrachtsbelasting voor overdracht van het recht van erfpacht is hierbij aftrekbaar.

In het geval van Koop Goedkoop zijn er twee soorten overeenkomsten:

- één waarmee de erfpachtregeling in stand blijft bij verkoop van de woning;
- één waarmee de woning met grond voor vrije verkoop wordt aangeboden en de eigenaren van de grond en van de woning ieder hun deel ontvangen.

Deze tussenvorm wordt momenteel door 14 woningcorporaties veelal projectmatig toegepast voor bijvoorbeeld. nieuwbouwprojecten om de verkoopprijs te drukken en koop voor de lagere inkomens betaalbaar te maken.

2.4.4 Koophuur

Koophuur is een geregistreerd merk en valt onder de stichting Koophuur die is opgezet door particuliere Vastgoed investeerders. Er wordt hier een onderscheid gemaakt tussen het casco

(huur ca 60-70%) en de binnenbouw/inrichting (koop30-40%) en tussen juridisch en economisch eigendom. Deze regeling voldeed niet aan het 50% criterium van de regeling eigenwoningbezit. De stichting Koophuur heeft in verband hiermee besloten het product Koophuur aan te passen zodat 50% van de vrije economische waarde gekocht kan worden. Daar de nieuwe Koophuur regeling op gebied van eigenaarrisico, niet voldoet aan de regels van de belastingdienst heeft de heer Van Rossum (april 2005) besloten de stichting slapende te maken.

2.4.5 Kopen met bedenktijd

Door de stichting Latei in Amersfoort is de woonvorm kopen met bedenktijd ontwikkeld. Bij Kopen met Bedenktijd wordt aan bewoners bedenktijd gegeven door de woning als huurwoning te betrekken met het recht de woning op ieder gewenst moment te kopen. Voor een periode van vijf jaar wordt de huurprijs gelijkgesteld aan het renteniveau van een hypotheek, wordt de huurindexering beperkt tot 2% en blijft de koopprijs gelijk. Na vijf jaar wordt de huurprijs gekoppeld aan het landelijk gemiddelde en wordt de koopprijs gebaseerd op de getaxeerde marktwaarde (SEV, 1994).

Er zijn 56 vrije-sectorwoningen gebouwd. Huishoudens met een laag inkomen kwamen niet in aanmerking voor deze woningen. De doelgroep bestond uit hogere inkomens, die behoefte hadden aan bedenktijd, keuzevrijheid en duidelijkheid over woonlasten. Over het algemeen bleken dit starters te zijn met een hoog en stabiel inkomen. De belangstelling voor het project was groot, maar uiteindelijk zijn er maar negen bewoners begonnen als huurder (Bolten, 1997). Soortgelijke regelingen worden ook door particuliere projectontwikkelaars gebruikt en bieden vooral kansen aan jonge starters die de verwachting hebben dat hun inkomen de komende jaren zal stijgen.

2.5 Financiële vergelijking van een aantal tussenvormen

Uit onderzoeken en publicaties (o.a. WBO, 2002), (Elzinga, M, 2004, blz 11) blijkt steeds weer dat de financiële afwegingen bepalend zijn bij de keuze van een koper voor een bepaalde koopvorm. Hierbij staan de tussenvormen in concurrentie met elkaar maar ook met andere regelingen zoals kortingregelingen. Onderstaande tabel geeft een financiële vergelijking tussen een aantal koopconstructies.

Tabel 2.5 Rekenvoorbeeld vergelijking tussenvormen

	Koopgarant Voor eigen huurwoning	Koop Goedkoop Voor eigen huurwoning	Kostenkoper kortingsregeling met Antispeculatie beding	Kostenkoper kortingsregeling met Antispeculatie beding
Korting	25%	30%	kostenkoper	kostenkoper + 10%
Aanschaf	€	€	€	€
Marktwaaarde grond	Nvt	39.000		
Marktwaaarde woning	130.000	91.000	130.000	130.000
Koopprijs	97.500	91.000	130.000	117.000
Bouwrente	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt
Kosten koper	7.800	9.360	Nvt	Nvt
Vaste inrichting				
Fictieve financieringsbehoefte	105.300	100.360	130.000	117.000
Fictieve Verkoopwaarde na 6 jaar				
Marktwaaarde grond		43.500 (30%)		
Marktwaaarde woning	150.000	106.500 (70%)	150.000	150.000
Waardestijging grond		4.500		
Waardestijging woning	15.000	10.500	15.000	15.000
Waardestijging door woningverbetering	5.000	5.000	5.000	5.000
Verkoopopbrengst koper				
Aankoopprijs	97.500	91.000	130.000	117.000
Marktontwikkeling	7.500 (50%)	10.500 woning	15.000	28.000
Woningverbetering	5.000	5.000	5.000	5.000
Ontvangsten koper	110.000	106.500	150.000	150.000
Ontvangsten woningcorporatie				
Oorspronkelijke koopprijs	97.500	91.000	130.000	117.000
Terugbetaling korting of grondwaarde bij verkoop	32.500	39.000	20% van €15.000, per jaar afnemend	20% van €28.000, per jaar afnemend
Betaling erfpacht (netto)		750		
Winstdeling woningcorporatie	7.500 (50%)	4.500 grond	10.400 -/- (k.k.)	10.400 -/- (k.k.)
Totaal verkoopopbrengst woningcorporatie	137.500	135.250	119.600	106.600
Winst koper				
Ontvangsten koper	110.000	106.500	150.000	150.000
Financieringskosten	105.300 -/-	100.360 -/-	130.000 -/-	117.000 -/-
Woningverbetering	5.000 -/-	5.000 -/-	5.000 -/-	5.000 -/-
Betaling erfpacht (netto)		750 -/-		
Verkoopwinst koper	300 -/-	390	15.000	28.000
Netto contant gemaakte hogere woonlasten ten opzichte van Koop Goedkoop over periode van 6 jaar	1200 -/-		7.400 -/-	4.000 -/-
Resultaat ten opzichte van Koop Goedkoop	1500 -/-		7.600	24.000

NB. geen rekening gehouden met kosten onderhoud woning

Het contant gemaakte verschil in woonlasten over de woonperiode x, wordt berekend door het verschil in financieringslasten met de Koop Goedkoop te bepalen en daar de extra woonlasten van te berekenen. In dit rekenvoorbeeld is gekozen voor een annuïteit met een looptijd van 30 jaar tegen een rentepercentage van 5% en een fictieve verkoop na 6 jaar en een gemiddelde renteaftrek van 35%.

Bevindingen van de financiële vergelijking

- Koop Goedkoop levert de laagste financieringsbehoefte op (€100.360,-) voor de koper.
- Vanwege kosten koper 8-10% en onderhoudskosten is een overstap slechts rendabel na voldoende prijsstijging.
- Vanwege winstdeling duurt de terugverdiëntijd van de kosten koper bij Koopgarant circa 50% langer en bij Koop Goedkoop 30% langer dan in geval van algehele koop (uitgaande van prijsstijging).
- Investering in woningverbetering komt aan de koper toe.
- Kosten koper kortingsregeling levert voor de koper het meeste financieel voordeel op.
- Tussenvormen leveren op termijn voor woningcorporaties een beter financieel rendement dan de kosten koper kortingsregeling.
- Koop Goedkoop is door evenredige winstdeling en renteaftrek van de erfpachtcanon voor de consument goedkoper dan Koopgarant.
- Vanuit het rendementsperspectief voor woningcorporaties bieden de tussenvormen betere mogelijkheden dan verkoop met kosten koper kortingsmodel met antispeculatie beding.

2.6 Financiële vergelijking maandlasten Koop Goedkoop versus Kosten koper kortingsmodel

Tabel 2.6 Financiële vergelijking Koop Goedkoop versus Kosten koper kortingsmodel

	Koop Goedkoop	Kosten koper kortingsmodel
Taxatie waarde	150.000	150.000
Verkoopkosten (kosten koper)	12.000	Korting op aankoopprijs
Grondwaarde	40.000	
Waarde opstal	110.000	
Benodigde hypotheek	122.000	150.000
	Netto maandlasten Koop Goedkoop	Hypotheek, netto maandlasten
Eerste jaar	454,-	572
Tweede jaar	465,-	572
Derde jaar	477,-	572
Vierde jaar	489,-	572
Vijfde jaar	502,-	572
Zesde jaar	515,-	572
Zevende jaar	529,-	572
Achtste jaar	544,-	572
Negende jaar	559,-	572
Tiende jaar	575,-	572
Elfde jaar	593,-	572
Twaalfde jaar	597,-	572
Dertiende jaar	600,-	572
Veertiende jaar	603,-	572
Vijftiende jaar	607,-	572

Dit voorbeeld is gebaseerd op de brochure Koop Goedkoop "Maakt een eigen woning voor meer mensen betaalbaar". Ten opzichte van deze brochure zijn de maandlasten van Koop Goedkoop met €35,- verhoogd ten gevolge van financiering van de "kosten koper".

Bevindingen

- Koop Goedkoop biedt de koper €28.000 (€150.000 - €122.000) meer financieringsruimte dan het kosten koper kortingsmodel.
- Verschil in aanvangslasten is €120,- per maand
- Totaal is dit over 15 jaar €21.600,-
- Totaal huurcomponent Koop Goedkoop is over 15 jaar €14.300,-
- Koop Goedkoop is totaal over 15 jaar voordeliger € 7.300,- (woonlastenbesparing)

- Grondwaarde stijging kosten koper kortingmodel €16.500,-
(uitgaande van een stijging van 2,5% (inflatie) per jaar)
- Kosten koper korting €12.000,-
- Af: woonlastenbesparing Koop Goedkoop € 7.300,- -/-
- Verschil € 21.200,-
- Kosten koper kortingsmodel levert in dit rekenvoorbeeld voor de koper over een periode van 15 jaar €21.500,- meer op dan Koop Goedkoop.

Op basis van financiële criteria is de conclusie dat de aanvangslasten van Koop Goedkoop lager zijn dan bij aankoop volgens het kosten koper kortingsmodel. Na circa 10 jaar ligt dit op een vergelijkbaar niveau. Koop Goedkoop levert in dit voorbeeld een extra financieringsruimte op van €28.000,-. Voor degenen die voldoende financieringsmogelijkheden hebben biedt Koop Goedkoop behalve lagere maandlasten geen wezenlijke voordelen ten opzichte van het kosten koper kortingsmodel. Voor degenen die wel willen kopen maar dit financieel gezien anders niet kunnen is de tussenvorm interessant.

2.7 Samenvatting

De huursector en de koopsector zijn de laatste decennia steeds meer van elkaar gaan verschillen. De tussenvormen trachten de voordelen van huur en koop te combineren om daarmee beter aan te sluiten op de wensen van de klant. Van de tussenvormen wordt verwacht dat deze een brug kunnen slaan tussen huur en koop.

De tussenvormen zijn op te splitsen in regelingen waarbij:

- de koopkorting centraal staat (Maatschappelijk Gebonden Eigendom, en de verbeterde versie Koopgarant);
- er sprake is van een hybride koop-huurvorm;
 - gesplitst eigendom (Deelkoop, Koop Goedkoop)
 - gemeenschappelijk eigendom (Koophuur, in percentage uitgedrukt)
- er zijn regelingen waarbij er sprake is van een financieringsvorm.

De tussenvormen worden door een beperkt aantal woningcorporaties toegepast veelal met een specifiek doel, zoals projectmatig voor bijvoorbeeld nieuwbouw en ter bevordering van het uitpanden van panden.

De regelingen hebben vanwege specifieke kenmerken/eigenschappen van de verschillende regelingen vaak een beperkte reikwijdte. Hierdoor hebben de tussenvormen ieder hun eigen werkingsgebied. De regelingen kunnen echter ook verdringend naar elkaar werken door overlapping van het werkingsgebied.

Tussenvormen leveren in de regel circa 25% -30% meer financieringsruimte waardoor koop meer bereikbaar wordt voor mensen met lage inkomens. Hier staat tegenover dat de terugverdientijd van de kosten koper (circa 8% van de koopsom) 30% - 50% langer duurt dan in geval van volledige koop.

Het toepassingsgebied voor de tussenvormen blijft financieel beschouwd beperkt tot degenen die heel graag willen kopen maar dit anders financieel gezien niet kunnen.

Tussen de tussenvormen en het door Aedes goedgekeurde kostenkoper kortingsmodel bestaat een financiële discrepantie. Er is geen balans tussen de kosten en opbrengsten tussen beide regelingen. Dit maakt ingeval van keuzevrijheid voor de huurder, de tussenvormen te duur.

Hoofdstuk 3 Theoretisch kader en operationalisering van het onderzoek

3.1 Inleiding

De beleidsontwikkeling en implementatie van de tussenvormen speelt zich af in een omgeving van langdurig betrokken actoren. Deze actoren trachten invloed uit te oefenen op te nemen besluiten. Actoren met een gezamenlijk belang werken samen maar constateren op een gegeven moment dat zaken niet zo lopen als men verwacht had. Men blijkt afhankelijk van anderen, die zich niet zo maar laten sturen. Coalities worden gesmeed en strategieën ontwikkeld. Tussen actoren vinden onderhandelingen plaats, conflicten worden beslecht, posities en doelen blijken door beïnvloeding te verschuiven. Langdurige sociale verbanden worden aangegaan rondom het beleidsonderwerp tussenvormen. De diverse actoren ontwikkelen op basis van gebeurtenissen een bepaald beeld en gevoel bij de tussenvormen. Het beleidsonderwerp tussenvormen heeft daarmee voor de actoren een zelfstandige betekenis gekregen. Na verloop van tijd is de constatering dat een beleidsnetwerk van de tussenvormen tot stand is gekomen.

Voornoemd stukje laat zich beschrijven en verklaren aan de hand van de beleidsnetwerkbenadering. Deze benadering kan -zo zal uit navolgende theoretische onderbouwing blijken- worden gebruikt voor het analyseren en verklaren van besluitvorming op het niveau van

- Beleidsnetwerken

Beleidsnetwerken kunnen hierbij opgevat worden als een bestuurskundig concept voor het geven van een organieke beschrijving van het gebruik en de inzet van mensen, middelen en strategieën, ten aanzien van langdurig bij een beleidsprobleem betrokken actoren.

- Beleidsprocessen

Beleidsprocessen is een bestuurskundig concept dat met name gericht is op de interactie tussen actoren ten aanzien van beleidsvoornemens, handelingen, gedragingen en activiteiten alsmede de fasering van dit proces, in hun streven naar doelbereiking.

- Procesmanagement

Procesmanagement is een sturingsconcept voor het managen van het beleidsproces.

Navolgend wordt ingegaan op het verduidelijken van deze concepten aan de hand van definities, nadere beschrijving en kenmerken. Vervolgens wordt ingegaan op de operationalisering van het onderzoek en de toegepaste onderzoeksmethoden.

3.2 Beleidsnetwerken

Bij beleidsnetwerken staan enkele begrippen centraal: actoren, hulpbronnen, afhankelijkheidsrelaties, duurzaamheid, netwerkregels, dynamiek en geslotenheid. Voor de begripvorming is het van belang inzicht te verschaffen in de definitie, de kenmerken en het werkingsgebied van deze begrippen.

Een beleidsnetwerk kan worden omschreven als een sociaal systeem waarbinnen wederzijds afhankelijke actoren bepaalde communicatie- en interactiepatronen ontwikkelen die enige duurzaamheid vertonen en gericht zijn op bepaalde beleidsproblemen of – programma's (Kickert & Van Vught, 1983; Hufen & Ringeling, 1990).

Zij onderscheiden de volgende samenhangende componenten:

- Een verzameling van actoren;
- De belangen, wensen en doelen van die actoren;
- De activiteiten en probleemvelden ten aanzien waarvan de actoren bepaalde belangen en/of doelen hebben;
- De regels, normen en assumpties die de acties van en interacties tussen actoren bepalen;
- De verzameling van actie en interactiemogelijkheden waarover elke actor beschikt;
- De verzameling verwachte uitkomsten, kosten en baten van elke actie en interactie.

Klijn (1997) geeft de volgende definitie voor een beleidsnetwerk:

Beleidsnetwerken zijn min of meer duurzame patronen van sociale relaties tussen wederzijds afhankelijke actoren, die zich formeren rondom beleidsproblemen en/of clusters van middelen en die worden gevormd, in stand gehouden en veranderd door reeksen van spelen.

De definities verschillen niet veel van elkaar. Klijn legt naast de afhankelijkheden en duurzaamheid van de sociale relaties meer de nadruk op het dynamische karakter van het beleidsnetwerk en legt een verband met de speltheorie en daarmee op het strategisch handelen van actoren.

3.2.1 Actoren

Actoren worden gezien als personen, groepen van personen (waaronder ambtenaren, professionals, wethouders, maar ook bijvoorbeeld woordvoerders van belangengroepen, instellingen of organen (waaronder diensten, commissies, politieke partijen, adviesorganen, belangengroepen), die door met elkaar te interacteren invloed kunnen uitoefenen op een beleidsproces (Hoogerwerf A, 1998). Dit kan door actief te zijn of door bewust afzijdig te blijven.

De fundamentele eigenschap van een actor is ‘agency’ oftewel ‘handelingsgeneigdheid’ Klijn, Van Twist, (2000) actoren zijn: “analytisch te onderscheiden eenheden, waarvan het belangrijkste kenmerk is dat ze zich als een handelende partij in de dynamiek van een beleidsnetwerk opstellen”. Actoren kunnen worden gekarakteriseerd door de beïnvloedingsmogelijkheden die ze hebben. Deze beïnvloedingsmogelijkheden liggen besloten in de inhoudelijke betrokkenheid in het beleidsnetwerk. Actoren onderhandelen, maken keuzes, voeren beleidsstrategieën, ze anticiperen en hebben verwachtingen.

3.2.2 Hulpbronnen

Voor het nastreven van doelen maken actoren gebruik van hulpbronnen (‘resources’). Dit zijn middelen waarover de actoren in het beleidsnetwerk beschikken die kunnen worden ingezet. Hulpbronnen worden in meer theoretische termen ook wel gedefinieerd als middelen die kunnen worden ingebracht in ruilsituaties. Het bezit van hulpbronnen die anderen nodig hebben of graag zouden verwerven, biedt de mogelijkheid om de motivatie en daarmee het gedrag van anderen te beïnvloeden. Dit gebeurt dan door hulpbronnen alleen op grond van bepaalde voorwaarden te verlenen of juist met het ontnemen van hulpbronnen te dreigen.

Gorissen W.H.M. (2001, blz 38) onderscheidt in zijn proefschrift “Kennis als Hulpbron” 12 hulpbronnen:

1. Formele bevoegdheden: b.v. bevoegdheden van een actor, ontleend aan de hiërarchische positie van een actor in een organisatie.
2. Geld: b.v. het budget van een organisatie of organisatie onderdeel.
3. Menskracht: b.v. uitvoerend werk doen, arbeidstijd, de pen hanteren, initiatief nemen.
4. Andere fysieke middelen: b.v. Apparatuur, gebouwen.
5. Beroep op wet- en regelgeving: b.v. andere actoren wijzen op bestaande regels.
6. Toegang tot de doelgroep: daadwerkelijk contact van de actor met de doelgroep van het beleid.
7. Relaties: relaties met belangrijke derden en daarmee de mogelijkheid om via het netwerk invloed trachten uit te oefenen.
8. Ervaring: In de loop der jaren door een actor opgedane praktijkervaring.
9. Deskundigheid: inhoudelijke kennis van een actor, opgedaan door scholing en studie.
10. Bekwaamheden: (praktische en technische) vakbekwaamheden en persoonlijke vaardigheden (b.v. overtuigingskracht, temperament).
11. Toegang tot informatie: waaronder ook informatievoorsprong.
12. Reputatie en vertrouwen: bv. De bereidheid van anderen om uitspraken en intenties van een actor voor waar aan te nemen.

3.2.3 Percepties

Een belangrijke verklaring voor het gedrag van een actor wordt gezocht in de perceptie die de actor heeft van het spel, waarin hij zich bevindt. Actoren vormen door interactie een beeld over de omgeving, elkaars belangen en posities. De percepties van de diverse actoren worden tevens beïnvloed door de institutionele setting. Hierbij worden de volgende dimensies onderscheiden:

- de inhoudelijke dimensie (probleemoplossing)
- de relationele dimensie (interactie)
- de strategische dimensie (beleidsvoornemens)
- tijd en plaatsgebondenheid (dynamiek)

Deze percepties bepalen mede of er vormen van samenwerking dan wel conflicten zullen ontstaan. Het onderschatten van de wederzijdse afhankelijkheden tussen actoren is een belangrijke oorzaak van het niet komen tot een oplossing (Klijn en Koppenjan, 1999). In dit soort gevallen gaat de ene actor er vanuit dat deze het probleem zelf kan oplossen of dat zij de oplossing bij een andere actor kunnen introduceren. Maar zelfs wanneer actoren zich bewust zijn van deze externe afhankelijkheid dan is het een hele toer om de diverse doelen op een lijn te brengen.

“Alleen wanneer actoren erin slagen hun percepties in overeenstemming met elkaar te brengen en om gezamenlijke doelen en belangen te formuleren dan zal het spel van beleidsvorming tot een bevredigend resultaat leiden”. (Klijn en Koppenjan, 1999, blz 9)

Hier ligt dan ook een belangrijke sleutel voor dit scriptieonderzoek. Het analyseren van de percepties van de verschillende actoren in het beleidsnetwerk van de tussenvormen.

3.2.4 Afhankelijkheidsrelaties

Ongelijkheid in de toegang tot hulpbronnen geeft aanwijzingen voor verschillen in afhankelijkheidsrelaties. Afhankelijkheid kan worden gedefinieerd als de controle van de ene actor over hulpbronnen waarvan de andere afhankelijk is voor het realiseren van zijn doelen.

Voor doelbereiking zijn de actoren van elkaar afhankelijk omdat de ene actor over cruciale hulpbronnen beschikt die de andere actor nodig heeft. Het strategisch gedrag van actoren in een beleidsnetwerk beweegt zich ten gevolge van deze wederzijdse afhankelijkheid tussen twee polen: samenwerking en concurrentie. Hierdoor ontstaan allerlei processen van samenwerking en ruil. Gelijkzeitig wil iedere actor zijn positie veilig stellen en zelfs versterken, hetgeen aanleiding tot conflicten kan geven. Actoren kunnen hun hulpbronnen afschermen en beschikken over vetomacht. Vervanging van deze hulpbronnen is niet altijd mogelijk en is wellicht kostbaar en werkt vertragend. Daarentegen zijn pogingen om met gezamenlijke inspanning iets te bereiken zeer tijdrovend en kostbaar. Bij de beleidsnetwerkanalyse worden dan ook de hulpbronnen geïnventariseerd omdat deze tot inzicht leiden in de (cruciale) afhankelijkheidsrelaties.

De afhankelijkheden tussen actoren leiden tot vormen van samenwerking. Deze samenwerking krijgt een *duurzaam karakter* en wordt ingegeven doordat in het beleidsnetwerk min of meer vaste patronen van samenwerking en relaties ontstaan. Deze samenwerking uit zich in een set van ongeschreven *netwerkregels*. Deze netwerkregels zijn een neerslag van gedeelde waarden en normen. Deze gedeelde waarden en normen vormen de basis voor vertrouwen en daarmee lage transactiekosten. Deze patronen leiden tot wederkerigheid en institutionalisering en geven aan het beleidsnetwerk een stabiele setting. Beleidsnetwerken hebben een *gesloten karakter* omdat de nieuwkomers in het beleidsnetwerk tijd en energie moeten steken om de heersende regels van het beleidsnetwerk te leren kennen. Bovendien moet tijd worden gestoken in het aangaan van relaties met anderen en het zich verwerven van een erkende positie.

De interactie tussen actoren varieert ergens tussen het delen van gemeenschappelijke inzichten, het bestendigen van de relatie tot het uitvechten van conflicten waarbij coalities worden gevormd. Processen van communicatie, beeldvorming en onderhandeling spelen dan ook een belangrijke rol bij het streven naar doelbereiking. De dynamiek in een beleidsnetwerk komt tot uiting doordat bijvoorbeeld nieuwe informatie beschikbaar komt of doordat de normatieve opvattingen van actoren kunnen wijzigingen. Deze dynamiek betekent dat de aandacht verschuift van het vinden van een juiste probleemdefinitie en oplossing naar een voortdurend proces van problemen formuleren en oplossen. Iedere oplossing van vandaag kan morgen verouderd zijn. Wie ondanks het ongestructureerde karakter van problemen toch kiest voor een inhoudelijke strategie van verandering zal alleen maar conflicten generen.

Scharpf (1978) onderscheidt het belang van de hulpbron (waar de ander toegang toe heeft) en de vervangbaarheid van de hulpbron als twee belangrijke aspecten van een relatie. Het beschrijven van de onderlinge relaties tussen de actoren gebeurt aan de hand van afhankelijkheden. Deze afhankelijkheden ontstaan doordat de ene actor over hulpbronnen beschikt die voor de ander onontbeerlijk zijn. Hierdoor ontstaan er asymmetrische afhankelijkheidsrelaties. Bij analyse van de afhankelijkheidsrelatie zijn twee kenmerken van de hulpbron belangrijk: het belang van de hulpbron voor doelbereiking en de vervangbaarheid van de hulpbron. Een hulpbron die niet door een andere hulpbron vervangen kan worden en van hoog belang is, scoort een hoge afhankelijkheid. In dat geval is er tussen de actor die over de hulpbron moet beschikken een hoge afhankelijkheidsrelatie met de actor die over de hulpbron beschikt.

Tabel 3.2.3A Afhankelijkheid van de actor ten opzichte van de hulpbron volgens Hanf en Scharpf (1978)

		Belang van de hulpbron (middel)	
		Hoog	Laag
Vervangbaarheid De hulpbron (middel)	Laag	Hoge afhankelijkheid	Lage afhankelijkheid
	Hoog	Lage afhankelijkheid	Onafhankelijkheid

De actoren in het beleidsnetwerk hebben onderlinge afhankelijkheidsrelaties. De mate van de onderlinge afhankelijk komt tot uiting in de mate waarin A iets van B wil en omgekeerd. Deze ongelijkheid in toegang tot hulpbronnen geeft aanwijzingen voor verschillen in macht. De afhankelijkheidsrelaties kunnen eenzijdig zijn (A is duidelijk meer afhankelijk van B of omgekeerd) of wederzijds (A en B zijn ongeveer in gelijke mate van elkaar afhankelijk). De aard van de machtafhankelijkheidsrelatie hangt samen met enerzijds de ongelijkheid in toegang tot hulpbronnen en anderzijds de afhankelijkheid van actoren van de hulpbronnen waartoe zij zelf geen toegang hebben, maar andere actoren wel. Ook deze afhankelijkheidsrelatie is door Hanf en Scharpf (1978) in een tabelvorm weergegeven. Deze afhankelijkheid kan verder worden uitgesplitst in drie soorten relaties: wederzijdse afhankelijkheid, eenzijdige afhankelijkheid, wederzijdse onafhankelijkheid.

Tabel 3.2.3B onderlinge afhankelijkheidsrelaties tussen twee actoren

		A's afhankelijkheid van B	
		Hoog	Laag
B's afhankelijkheid van A	Hoog	Wederzijds afhankelijk	Eenzijdig afhankelijkheid
	Laag	Eenzijdig afhankelijkheid	Wederzijds onafhankelijkheid

De hoeveelheid hulpbronnen waarover een actor A kan beschikken en de afhankelijkheid van een andere actor B van diezelfde hulpbronnen bepalen de afhankelijkheidsrelatie die A over B heeft.

Emerson (1972) onderscheidt een aantal mogelijkheden voor actor B om de afhankelijkheid van actor A te verminderen, de zogenoemde 'balancing operations'. Te weten:

- Terugtrekking: het beëindigen van de relatie;
- Netwerk uitbreiden: ontwikkelen van ruilrelaties met andere actoren;
- Coalitie vormen: gezamenlijke afspraken maken over de relatie met een derde actor;
- Status geven: het inbrengen van extra hulpbronnen in de ruilrelatie.

Hierdoor ontstaat dan een machtsevenwicht tussen A en B. Dit is van belang omdat 'unbalanced' relaties in zijn visie instabiel zijn, hetgeen voor zowel A als B ongunstig is.

In de hier gehanteerde beleidsnetwerkbenadering wordt uitgegaan van de wederzijdse bronafhankelijkheidsbenadering. Beleidsnetwerken zijn dan min of meer stabiele netwerken

met vooral wederzijdse afhankelijkheidsrelaties. De uit de afhankelijkheidsrelaties voortkomende processen van afstemming, onderhandeling en beleidsontwikkeling worden soms bewust gestuurd in het beleidsnetwerk maar kunnen ook ongestructureerd lijken. Deze beleidsprocessen zijn als onderdeel van de beleidsnetwerkbenadering te beschrijven.

3.3 Beleidsprocessen

Beleidsprocessen geven de dynamiek van een beleidsnetwerk weer. Hierbij staan handelingen, beleidsvoornemens, samenwerking en afstemming centraal. De theorie over beleidsprocessen heeft zich in de loop der jaren ontwikkeld. Navolgend worden twee modellen behandeld:

- Het fasemodel
- Beleidsontwerpproces

3.3.1 Het fasemodel

Een beleidsproces is een dynamisch verloop van handelingen en interacties met betrekking tot een beleid (Hoogerwerf A, 1998). Het wordt gekenmerkt door:

- Onderling samenhangende handelingen;
- Wederzijdse beïnvloeding (interactie) tussen actoren die tot het proces behoren en tussen actoren;
- Een opeenvolging van gebeurtenissen met een herkenbaar verloop.

Een belangrijk kenmerk van een beleidsproces is dat deze wordt geactiveerd door een gebeurtenis. Als hulpmiddel voor de analyse onderscheidt Hoogerwerf ideaaltypisch zeven deelprocessen:

1. Agenda vorming: zorgen dat het probleem de aandacht krijgt van publiek en/of de beleidsbepalers.
2. Beleidsvoorbereiding: probleembeschrijving en – analyse en het bedenken, beargumenteren en het formuleren van beleid.
3. Beleidsbepaling: het nemen van beslissingen.
4. Beleidsuitvoering: de toepassing van de gekozen beleidsinstrumenten.
5. Beleidsevaluatie: beoordelen van de inhoud, het proces, de begeleidingsprestaties en de beleidseffecten.
6. Terugkoppeling: verwerken van de evaluatie-uitkomsten in bijsturing van het beleid of het beleidsproces.
7. Beleidsbeëindiging: staken van het gevoerd beleid.

Op dit fasemodel is in de loop der jaren kritiek verschenen.

- Het beleidsproces is in de praktijk veel complexer. Alle fasen lijken door elkaar heen te lopen. Er komen steeds weer nieuwe onderwerpen op de agenda en beslissingen worden uiteindelijk in alle fasen genomen.
- De fasebenadering onderscheidt wel mooi fasen, maar geeft op geen enkele wijze aan waarin het beleidsproces van de ene naar de andere fase over gaat.
- De fasebenadering gaat uit van een top-downbenadering van beleid maken.
- De benadering miskent de pluriformiteit van de verschillende bestuurslagen binnen de overheid.

Als hulpmiddel is deze benadering voor het ordenen en typeren van waarnemingen toch heel geschikt en wordt gebruikt voor het aanpakken van gestructureerde problemen en het simplificeren van beleidsprocessen.

3.3.2 Het beleidsontwerpproces

Kalders P. en Schaap L. (2000) stellen in het boek *Vaardigheden voor de publieke sector* dat de vrijheid van het maken van beleid gelijk staat aan de noodzaak uit voorstellen te kiezen die we niet goed kunnen inschatten, waarvan we niet weten welke problemen zij gedurende de rit zullen opleveren, waarvan de uitkomsten erg onzeker zijn en waarvan niet duidelijk is hoe betrokkenen de keuzen zullen beoordelen. Een beleidsontwerper doet er daarom verstandig aan zijn ontwerp te zien als een proces waarin voortdurend mogelijkheden voor aanpassing zijn. Het beleidsontwerpproces volgens Kalders en Schaap is gebaseerd op het zoveel mogelijk reduceren van onzekerheden volgens onderstaand schema.

Tabel 3.3.2 De elementen van een beleidsontwerpproces

NIVEAUS → ELEMENTEN ↓	Waarden	Percepties	Handelen
De opdracht verhelderen <i>Actie:</i> probleem en situatieverkenning, start notitie, een goed gesprek over de opdracht, proefballon oplaten	Wat wil de opdrachtgever en waarom: welke spanning is er tussen de verschillende waarden; welke prioriteiten stelt hij hierbij?	Hoe ziet de opdrachtgever het beleidsprobleem en/of de situatie; hoe past de opdracht in het huidige beleid en beleidsnetwerk	Heeft de opdrachtgever verder al concrete ideeën of wensen voor het uitvoeringsniveau; zijn er bestaande knelpunten op dit niveau
Kennis verzamelen en bewerken <i>Acties:</i> verzamelen van hetgeen voorhanden is: bureau onderzoek. Nagaan wat elders al gebeurt. Zo nodig onderzoek uitzetten. Interactie met deskundigen en/of belanghebbenden. Uitmondend in een werkdocument.	Doe denken anderen erover: welke waarden hangen zij aan; wat zijn relevante maatschappelijke ontwikkelingen?	Hoe wordt het beleidsprobleem door actoren in het veld gedefinieerd; hoe verhoudt het beleidsprobleem zich tot andere problemen; welke (gezamenlijke) kennis is voorhanden	Welke instrumenten komen in aanmerking voor oplossing; hoe werken huidige beleidsinstrumenten uit, op hetzelfde dan wel belendende terreinen?
Waarderen: alternatieve oplossingsrichtingen <i>Actie:</i> grotendeels intellectuele en schrijfexercitie	Welke alternatieve oplossingen passen bij de waarden van de opdrachtgever; hoe passen deze bij de waarden van andere actoren?	Welke alternatieven bieden een oplossing voor het gepercipieerde probleem; welke zijn mogelijk in het bestaande beleid, op hetzelfde dan wel belendende terreinen	Welke instrumenten en middelen passen bij welk alternatief; hoe scoren deze onderling op het realiseren van relevante waarden?
<i>Draagvlak creëren</i> <i>Actie:</i> Interactie; Opdrachtgever op politiek-bestuurlijk niveau; ontwerper op ambtelijk niveau	Welke waardenkoppelingen zijn er tot stand te brengen tussen de betrokken actoren; zijn er andere bruggen te slaan?	Welke samenwerkingsverbanden zijn aanwezig of in ontwikkeling?	Hoe zijn de alternatieven uitvoerbaar; welke actoren moeten hun medewerking verlenen; wie heeft hindermacht?
Definitief beleidsontwerp formuleren <i>Actie:</i> schrijven, uitmondend in eindvoorstel	Normatief houdbaar beleid formuleren: afweging prioriteiten van waarden	Draagvlak laten zien.	Formuleren invoerings- en uitvoeringsstappenplan

(volgens Kalders. P en Schaap L., *Vaardigheden voor de publieke sector*, 2000, blz 78)

Elementen

In het ontwerpbeleidsproces wordt een aantal elementen onderscheiden die in de tabel verticaal staan weergegeven. Deze worden in een matrix in verband gebracht met de niveaus 'waarden', 'percepties' en 'handelen'. Hierdoor ontstaan er een vijftiental velden met kernvragen die bij het beleidsontwerpproces moeten worden beantwoord. Het schema laat zich min of meer lezen als een diagonale fasebenadering van linksboven (probleemverkenning) naar rechtsonder (invoeringsstappen). De niveaus in het beleidsontwerpproces worden navolgend verder verduidelijkt.

Waarden

Elke analyse is gebaseerd op een analyse van waarden. Deze waarden vormen een legitimatie voor het beleid. Waarden staan daarbij niet voor eeuwig vast maar zijn actor- en tijdgebonden. Waarden richten zich op: doeltreffendheid, efficiëntie, zuinigheid, consistentie, flexibiliteit, duurzaamheid, gelijkheid, integriteit, snelheid enzovoort.

Perceptie

Een perceptie is een beeld van de werkelijkheid dat door een actor wordt ervaren en dat als basis dient voor betekenisgeving en handelen. Perceptievorming vormt dan ook een belangrijke verklaring voor het handelen van een actor. Percepties hebben hier direct betrekking op problemen die in beleidsprocessen centraal staan.

Handelen

Het derde niveau is dat van het handelen. Dit niveau richt zich op de uitvoering of implementatie van de beleidsvoorstellen waarmee het probleem zal worden aangepakt. Hier komen ook de instrumenten aan de orde die zullen worden ingezet.

Kalders en Schaap sluiten met hun zienswijze aan bij de institutionele benadering dat actoren handelen vanuit een waarden en normenpatroon die door regels en rollenspel worden gestructureerd. De keuze van de beleidsinstrumenten wordt afhankelijk gesteld aan deze waarden en het draagvlak. Beleidsontwikkeling en -analyse richt zich in belangrijke mate op beleidsoplossingen die in overeenstemming zijn met de waarden en normen van de opdrachtgever/beleidsmaker. Men staat weliswaar open voor de zienswijze van andere actoren doordat deze worden gehoord en meegewogen. Uit het model is echter niet op te maken of dat meerdere actoren deelnemen aan het beleidsproces. Het model sluit aan bij beleidsprocessen waarbij de oplossingsrichting min of meer al is bepaald en er samenwerking met andere partijen noodzakelijk is om het doel te bereiken.

Gezien het voornoemde ligt toepassing voor de hand wanneer er sprake is van een afgebakend gestructureerd proces met min of meer duidelijke uitgangspunten en een door opdrachtgever gedefinieerde doelstelling. Het in hoofdstuk vijf te behandelen casuonderzoek naar de implementatie van Koop Goedkoop bij Mozaïek Wonen bevat elementen die te herleiden zijn tot dit ontwerpmodel, zoals inhoudelijke aspecten van de analyse, het gebruik van instrumenten en het houden van interviews en een enquête voor het achterhalen van percepties met achterliggende waarden.

3.4 Procesmanagement

De Bruin e.a. (1998) benaderen besluitvorming niet vanuit de faseringsbenadering of het procesontwerpmodel (institutionele benadering) maar vanuit de procesarchitectuur, procesregels en het rollenspel. Hierbij wordt aangesloten bij de beleidsnetwerkenbenadering door niet vooraf de resultaten te definiëren maar deze afhankelijk te stellen van de interactie tussen betrokken actoren. In het beleidsproces onderscheidt men een procesarchitect die verantwoordelijk is voor het procesontwerp en een procesmanager die zorgdraagt dat het veranderingsproces goed verloopt, zoals het toezien op de spelregels die de actoren eerst gezamenlijk bepalen. De verschillen tussen een procesontwerp en een inhoudelijke benadering worden in navolgend figuur weergegeven.

Tabel 3.4A Verschillen tussen inhoudelijk- en procesontwerp (overgenomen uit De Bruijn e.a.)

	Inhoudelijk ontwerp	Procesontwerp
Kernelement analyse Voorafgaand aan het ontwerp	Een inhoudelijke analyse van de Problematiek.	Een analyse van de betrokken partijen, hun belangen, machtsmiddelen en opvattingen.
Kernelement ontwerp	Een inhoudelijke oplossing voor De problematiek	Een beschrijving van een proces dat moet leiden tot een oplossing van de problematiek
Wat is het probleem?	Wordt zoveel mogelijk inhoudelijk aangegeven. Is dus bij de start van de besluitvorming rondom een concreet project bekend.	Is bij de start van een proces bekend, maar kan gedurende het besluitvormingsproces veranderen.
Belangrijkste probleem wat betreft acceptatie	Na afloop van het ontwerpproces kan het blijken dat het ontwerp onvoldoende wordt geaccepteerd.	Voorafgaand aan het ontwerp proces: acceptatie van het proces en de procesregels kost tijd.
Soort beslisregels	Veel inhoudelijke regels en Enkele procedurele regels voor omstandigheden die vooraf niet in te schatten zijn.	Veel procedurele regels en enkele inhoudelijke regels, onderwerpen, die ongeacht de aard van het project bescherming verdienen.
Rol van de 'verandermanager'	Architect maakt een inhoudelijk Ontwerp * Manager: draagt zorg voor de invoering van een inhoudelijk ontwerp * Hoeder van een beperkt aantal procedurele randvoorwaarden.	* Procesarchitect ontwerpt de procesbenadering * Procesmanager: beheert het besluitvormingsproces * Hoeder van een beperkt aantal inhoudelijke randvoorwaarden.

Het inhoudelijk ontwerp is gericht op het vooraf verzamelen van kennis en informatie voor de inhoudelijke analyse van het betreffende probleem. Dit is bij gestructureerde problemen mogelijk, maar bij ongestructureerde problemen doorgaans niet. De Bruin e.a. definiëren ongestructureerde problemen als problemen waarvoor geen objectiveerbare oplossing voor handen is. Ofwel het ontbreken van objectieve informatie, dan wel vanwege verschillen in waarden en normen tussen de betrokken partijen. Het procesmanagementmodel is vooral geschikt voor het oplossen van ongestructureerde problemen omdat deze in het proces in het beleidsnetwerk worden opgelost. In de procesmanagement staat met name de pluralistische deelname aan het beleidsproces centraal.

Als kritiek op het procesmanagementmodel kan worden genoemd dat het kan leiden tot een ondoorzichtig en stroperig proces dat nergens toe leidt, want voordat problemen zijn opgelost hebben deze vaak de actualiteitswaarde alweer verloren en zijn deze alweer ingehaald door nieuwe problemen of vormt het proces een onderdeel van het politiek strategisch spel van agendavorming en beslissingsmacht. Een ander nadeel is dat sommige actoren er de voorkeur aangeven louter toetsend op te treden en vanuit strategische beleidskeuze geen deel aan het beleidsproces willen hebben.

Procesmanagement laat volgens Bruin e.a. ook de mogelijkheid om besluitvorming in besluitvormingrondes (Teisman G. 1993) tot stand te laten komen. In het rondmodel wordt verondersteld dat oplossingen en problemen slechts relevant zijn in een beleidsproces voorzover ze daarin door één of meerdere actoren worden gepresenteerd. Het rondmodel gaat ervan uit dat beleid in diverse rollenspellen tot stand komt. Beleid wordt zodoende gezien

als het resultaat van een reeks van beslissingen, genomen door verschillende actoren. In het rondemodel wordt dus vooral gekeken naar het gedrag van de interactie tussen de actoren.

Bij het in hoofdstuk 5 te behandelen casuonderzoek naar de implementatie van Koop Goedkoop bij Mozaïek Wonen is er sprake van een gestructureerd managementproces. Voor deze analyse wordt gebruik gemaakt managementtools die aansluiten bij aanbodsgerichte sturing waarmee weer een parallel getrokken kan worden naar het inhoudelijke ontwerp van Bruin e.a.

Tabel 3.4B Procesmanagementtools

Aanbod gestuurd	Vraag gestuurd
<ul style="list-style-type: none"> • Ketenoptimalisatie: <ul style="list-style-type: none"> - procesverbetering - kettingsafspraken, kettingsbeding - standaardisatie • Prikkels om eenzijdige optimalisatie tegen te gaan: <ul style="list-style-type: none"> - visitatie - benchmarking 	<ul style="list-style-type: none"> • Vraagsturing: <ul style="list-style-type: none"> - Incentive denken - Transparant maken van de beleidsnetwerkketen - Marktwerking • Prikkels om te hoge kosten maatschappelijke kosten en bureaucratie tegen te gaan • Bescherming van zwakkeren

Volgens BMC, De verbinding, Berenschot procesmanagement, (okt 2002, blz 26), Eindrapportage "Naar een methodisch kader voor ketenregie in het openbaar bestuur".

Daar waar in dit onderzoek gebruik gemaakt wordt van voornoemde managementtools zullen deze in de desbetreffende tekst nader worden aangeduid en uitgewerkt zodat daar de theorie met de praktijk verbonden wordt.

3.5 Operationalisering van het theoretisch kader in het onderzoek

Tabel 3.5 Operationaliseringschema van het onderzoek

Domein van analyse	Eenheid van analyse	Onderzoeksmethoden	Operationalisering elementen
Beleidsnetwerkniveau	Actoren	Inventariserend	Actoren Beleidsvisie Betrokkenheden
	Actoren	Afhankelijkheidsrelaties	Hulpbronnen Belangen Cruciale afhankelijkheden Vervangbaarheid actoren
	Actoren	Perceptieanalyse	Opvattingen over beleidsthema's
Uitvoeringsniveau van Implementatie van Koop Goedkoop bij Mozaïek Wonen	Beleidsprocessen	Analyse deelprocessen van implementatie Koop Goedkoop bij Mozaïek Wonen	Activiteiten Handelingen Voornemens Beslissingen Samenwerking
	Actoren op implementatie niveau	Perceptieanalyse	Interviews, enquête
	Procesmanagement	Wijze van processturing (aanbodsgerichte sturing)	Procesverbetering Kettingsafspraken Standaardisatie Visitatie, benchmarking
Tussenvormen	Koopgarant, Koop-Goedkoop, Kostenkopers Kortingsmodel e.d. Rekenvoorbeelden	Deductief Inductief Interpretatief	Kenmerken De werking Vergelijking Financiële analyse

Het Domein van de analyse staat voor het onderzoeksgebied. Het onderzoeksgebied naar de oorzaken van de belemmeringen in werking, acceptatie en implementatie van tussenvormen bij woningcorporaties is onder te verdelen in verschillende niveaus of benaderingswijzen. De Eenheid van analyse staat voor de unit waarover je iets te weten wilt komen en die wordt gemeten. Bij de netwerkanalyse zijn dat de actoren. Bij de operationalisering van het onderzoek op netwerkniveau wordt een relatie gelegd tussen afhankelijkheidsrelaties en de cruciale actoren en tussen percepties van actoren en de mate van toewijding van actoren. Deze grootheden leiden tot een nadere categorisering in een rollenspel.

Het *procesonderzoek* uit de casusstudie is in belangrijke mate terug te voeren is op het theoretisch model van Hoogerwerf A. (1998). Met de vraagstelling wordt inzicht verkregen in het procesverloop, de wijze van afstemming en overdracht van informatie tussen betrokken actoren. Bij de *procesmanagement analyse* wordt gebruikgemaakt van modellen van aanbods- en vraaggerichte sturing.

3.6 Samenvatting

Voor het uitvoeren van dit onderzoek is gekozen voor de beleidsnetwerkbenadering omdat deze methode zowel kan worden gebruikt als middel voor analyse en voor het geven van verklaringen voor het handelen van actoren. Binnen de beleidsnetwerkbenadering staan drie concepten ter beschikking voor het uitvoeren van onderzoek, te weten:

- Beleidsnetwerken;
- Beleidsprocessen;
- Procesmanagement.

Een *beleidsnetwerk* bestaat uit meerdere langdurig samenwerkende actoren gegroepeerd rondom een beleidsthema, in dit geval de tussenvormen. Beleidsnetwerken maken weer onderdeel uit van andere netwerken waardoor er sprake is van constante beïnvloeding en het beleidsnetwerk dynamisch karakter heeft wat betreft opvattingen, beleid en strategie en samenwerkingsverbanden. Actoren in het beleidsnetwerk zijn van elkaar afhankelijk omdat de ene actor over hulpbronnen beschikt die de ander nodig heeft voor doelbereiking. Ongelijkheid in de toegang tot hulpbronnen geeft aanwijzingen voor verschillen in afhankelijkheidsrelaties. Deze hulpbronnen dienen als ruilmiddel voor doelbereiking. Actoren handelen hierbij strategisch op basis van eigen beleidsdoelen. De institutionele setting leidt tot een vorm van wederkerigheid waarbij op basis van de interactie regels worden gevormd die het gedrag van actoren reguleert. Deze regelgeving en de verdeling van de hulpbronnen geven aanleiding tot een zekere geslotenheid van het beleidsnetwerk doordat nieuwe actoren zich eerst de normen en waarden eigen moeten maken en een zekere status moeten zien te verkrijgen.

Beleidsprocessen zijn gedefinieerd als een dynamisch verloop van handelingen en interacties met betrekking tot beleid. De interactie tussen actoren bij het beleidsproces is gericht op het verminderen van spanningen, afhankelijkheden en divergerende belangen. Hiertoe worden verschillende strategieën gebruikt zoals:

- Het faseren van het beleidsproces (fasemodel Hoogerwerf A. 1998);
- Het reduceren van institutionele onzekerheden en het creëren van draagvlak door bij het handelen rekening te houden met de waarden en percepties van andere actoren, door de keuze van beleidsinstrumenten en oplossingen, (Een beleidsontwerp benadering van Kalders P. en Schaap L., 2000).

De *Procesmanagement* benadering (Bruin e.a., 1998) waarbij wordt uitgegaan van de ongestructureerdheid van problemen. Oplossingen worden gevonden in een proces van interactie tussen actoren. Dit interactieproces wordt gereguleerd door spelregels (rol procesmanager) en een regulatie van het proces (procesarchitect)

Er zijn verschillende modellen besproken voor het inzichtelijk maken en sturen van beleidsprocessen en procesmanagement. Vanwege het ongestructueerde karakter van het beleidsproces en de pluralistische besluitvorming binnen het beleidsnetwerk van de tussenvormen is het concept van de architectuur van het beleidsontwerpmodel het best bruikbaar voor vormgeving aan een dergelijk beleidsproces in het beleidsnetwerk.

Bij de analyse van het implementatie onderzoek van Koop Goedkoop bij Mozaiëk Wonen, is voor analyse van het procesmanagement gebruik gemaakt van managementtools, volgens aanbodgerichte sturing van het managementproces.

Hoofdstuk 4 Beleidsnetwerk- en perceptieanalyse

4.1 Inleiding

In hoofdstuk 3 is de theoretische onderbouwing van het onderzoek behandeld en is deze geoperationaliseerd naar een onderzoeksconcept met een uitgewerkte vraagstelling. Voor beantwoording van de deelonderzoeksvraag: welke belemmeringen spelen bij de acceptatie en toepassing van tussenvormen bij woningcorporaties wordt in dit hoofdstuk het onderzoeksconcept uitgewerkt op het niveau van:

- Afhankelijkheidsanalyse;
- Perceptieanalyse;
- Actoren classificatie naar rollen in het beleidsnetwerk.

In de beleidsnetwerkanalyse wordt de probleemstelling onderzocht vanuit het actorenperspectief. Welke actoren spelen een rol van betekenis, wat is de betrokkenheid, welke belangen spelen bij de actoren, op welke wijze trachten actoren elkaar te beïnvloeden, waar bestaan de afhankelijkheden tussen actoren uit. Deze analyse leidt tot het inzichtelijk maken van de cruciale afhankelijkheden met het belang dat daar aan wordt toegekend.

Bij de perceptieanalyse gaat het om het in beeld brengen van opvattingen van actoren over beleidsthema's die bij de beleidsprocessen actueel zijn. Deze percepties kunnen inhoudelijke, relationele of strategische dimensies hebben. Deze percepties vormen de basis voor het handelen van actoren en komen tot uiting in het rollenspel van de actoren.

Deze beleidsnetwerk- en perceptieanalyse resulteert in een classificatie van actoren naar rollenspel op basis van belangen, percepties en doelen, onderverdeeld in gelijkgerichte actoren (convergerend) en tegengestelde actoren (divergerend). Aan deze indeling wordt een betekenis toegekend door een onderscheid te maken tussen cruciale actoren en niet-cruciale actoren. Het doel van de beleidsnetwerk- en perceptieanalyse is om belemmeringen in de interactiesfeer in het beleidsnetwerk van de tussenvormen inzichtelijk te maken en te verklaren.

4.2 Beleidsnetwerkinventarisatie

Om inzicht te verkrijgen in de betrokkenheid van actoren moet het beleidsnetwerk worden geïnventariseerd. Dit gebeurt door op systematische wijze een inventarisatie te maken van de actoren met hun betrokkenheden en belangen ten aanzien van tussenvormen.

Hieruit volgend kunnen actoren worden gecategoriseerd op basis van inhoudelijke betrokkenheid. Deze analyse eenheid is afhankelijk gesteld van de doelstelling, beschikbaarheid van hulpbronnen en ook de verschillen in perceptievorming. Binnen het netwerk is tot de volgende actoren categorisering gekomen:

- productontwikkeling actoren;
- voorwaardenscheppende actoren;
- beleidsuitvoerende actoren;
- de beleidsontwikkeling actoren;
- de opinievormende actoren.

productontwikkeling actoren

In dit onderzoek is de keuze gemaakt de aanbieders van tussenvormen als een aparte actor te benoemen. Hierop is kritiek mogelijk. Zo handelen de aanbieders van tussenvormen vaak niet als zelfstandige institutie maar worden aangestuurd door de woningcorporatie waar men

onderdeel vanuit maakt. Gaandeweg het onderzoek bleek echter dat de belangen van de aanbieders van tussenvormen heel anders kunnen zijn dan die van de woningcorporaties.

Voorwaardenscheppende actoren

Binnen het beleidsnetwerk is een aantal actoren voorwaardenscheppend. Dit zijn actoren die hun handelen baseren op een binnen de institutie toegekende legitimiteit. Dit zijn veelal geïnstitutionaliseerde handelingspatronen op basis van wetten, contracten en afspraken maar doet zich ook voor als neveneffect van het handelen van actoren. Regels bepalen welk gedrag in een bepaald beleidsnetwerk “goed” en “acceptabel” is. Regels bakenen het domein af en bepalen aan welke criteria het gezamenlijke product, in dit geval de tussenvormen dient te voldoen.

Beleidsuitvoerende actoren

Actoren die bij de beleidsuitvoering betrokken zijn, worden in deze samenhang beschouwd als productafnemers en hebben de functie van wederverkoper. Het staat deze wederverkoper daarbij vrij te kiezen uit concurrerende producten of het aanwenden van alternatieve beleidsinstrumenten om gelijkwaardige doelen na te streven.

Beleidsontwikkeling actoren.

Beleidsontwikkeling kan overal in het beleidsnetwerk plaatsvinden. Er zijn echter instituties die als product beleidsontwikkeling afleveren. Gezien het belang en de relevantie van deze adviezen om beleidsontwikkeling te stimuleren wordt dit als een cluster beschouwd.

Opinievormende actoren

Opinievormende actoren kenmerken zich doordat deze niet over directe beslissingsmacht beschikken en de belangen vertegenwoordigen van een achterban. Hun doelstelling is beleidsbeïnvloeding toe te passen.

Tabel 4.2. Actoren tabel op basis van inhoudelijke betrokkenheid in het beleidsnetwerk

Actoren	Aard van de actor	Doelstelling	Inhoudelijke betrokkenheid	Belang
Aanbieders huurkoop tussenvormen	Privaat	Alternatief bieden tussen huur en koop.	Productontwikkeling	Marktaandeel
Woningcorporaties	Privaat	Bieden van keuze vrijheid voor klant	Productontwikkeling Uitvoerend	Doorstroming/ wijkontwikkeling
SEV	Privaat	Innovatie	Productontwikkeling	Functioneel/adviserend
Gemeenten	Publiek	Politieke sturing Locale welvaart en welzijn	Voorwaardenscheppend	Beleidsmatig/ Maatschappelijk
VROM	Publiek	Volkshuisvesting	Voorwaardenscheppend	Sturing
Financiën	Publiek	Wetgeving/Sturing/ Belasting	Voorwaardenscheppend	Naleving regelgeving
Sociale Zaken	Publiek	Maatschappelijke sturing	Voorwaardenscheppend	Inkomensverdeling
Makelaardij	Privaat	Verkoopbemiddeling	Uitvoerend	Commercieel
Hypotheekverstrekkers	Privaat	Hypotheekfinanciering	Uitvoerend	Commercieel
Aedes	Privaat	Belangenbehartiger	Opiniërend	Woningcorporaties
VNG	Privaat	Belangenbehartiger	Opiniërend	Gemeentelijk
IPO	Publiek	Belangenbehartiger	Opiniërend	Provinciaal
DNWB	Privaat	Belangenbehartiger	Opiniërend	Huurders
VEH	Privaat	Belangenbehartiger	Opiniërend	Eigenaarschap
IVBN	Privaat	Belangenbehartiger	Opiniërend	Institutionele beleggers
Bouwned	Privaat	Belangenbehartiger	Opiniërend	Bouwondernemingen
WRR	Publiek	Macro sturing	Beleidsadviezen	Beleidsontwikkeling
SCP	Publiek	Macro sturing	Beleidsadviezen	Beleidsontwikkeling
VROMRAAD	Publiek	Macro sturing	Beleidsadviezen	Beleidsontwikkeling
SER	Publiek	Macro sturing	Beleidsadviezen	Beleidsontwikkeling

Op basis van deze tabel wordt in volgende paragraaf een nadere beleidsnetwerkinventarisatie gemaakt.

4.2.1 Beleidsnetwerkverkenning van productontwikkeling actoren

Uit de inventarisatie van het SEV (2001) blijkt dat de tussenvormen bijna allemaal door woningcorporaties zijn ontwikkeld. De primaire productontwikkeling speelt zich dan ook af binnen de verschillende woningcorporaties. Het lijkt wel alsof veel woningcorporaties ieder hun eigen product willen ontwikkelen aldus de heer P.C.A. Wessels (VROM, 2005). Prestige van de individuele woningcorporatie speelt hier een belangrijke rol.

WRR, (2004, blz 116), Maatschappelijke dienstverlening

“Bestuurlijk gezien is de consequentie van de verbreding van het woonbegrip dat aan de onderkant de ontkoking plaatsvindt die op hoger politiek-ambtelijk niveau niet van de grond komt (een omkering van de verzuiling, als het ware). Een beweging die nu zichtbaar is, is dat de ontwikkelingen van onderop leiden tot geleidelijke aanpassing van beleid en regelgeving. Zo zijn initiatieven op het terrein van woonzorg voor de bewindslieden op de betrokken beleidsterreinen aanleiding geweest om de regelgeving aan te passen. Op zichzelf is dat geen uniek verschijnsel, maar het toont wel het belang van de initiatieven van lokale dienstverleners. Corporaties lijken een aanjagende rol te hebben, wat gezien hun relatieve graad van vrijheid niet verwonderlijk is.”

Enkele woningcorporaties hebben hun concepten nader uitgewerkt in licentie overeenkomsten en brengen een tussenvorm op de markt. Gaandeweg is er een ontwikkeling gaande dat individuele woningcorporaties aansluiting zoeken bij een reeds ontwikkeld product.

Onderstaand een tabel van de belangrijkste twee in licentie uitgegeven tussenvormen met het totaal aangesloten woningcorporaties.

Tabel 4.2.1 Transactiegegevens licentiehouders van tussenvormen 2005

	Koopgarant	Koop Goedkoop
Aantal aangesloten woningcorporaties	43	13
Totale woning voorraad	380.000	120.000
Woningeenheden gelabeld voor tussenvorm	11400	3000
Waarvan bestaande Huurwoningen	10300	2840
Waarvan nieuwbouw	1100	160
Geïntariseerde transacties 2005	1050	250

Gegevens op basis van telefonische enquête onder licentiehouders, december 2005.

Tussen de verschillende ontwikkelaars van tussenvormen is gedurende dit afstudeeronderzoek geen hechte samenwerking geconstateerd. Iedere woningcorporatieontwikkelaar heeft zijn eigen samenwerkingsverband met notarissen en gemeenten en aparte lijnen naar SEV, Aedes, VROM en het Ministerie van Financiën. Zo wordt VROM (P.C.A. Wessels, 2005) regelmatig benaderd door woningcorporaties met een eigen regeling. Er is geen platvormoverleg waarin de overlapping en aansluiting van de verschillende regelingen geanalyseerd worden. Er is geen goed productoverzicht met een vergelijking van de voor- en nadelen en geadviseerde toepassingsmogelijkheden van de tussenvormen voor de consument. Ook een garantiekeurmerk dat vertrouwen naar de klant uitstraalt ontbreekt.

Uit de beleidsnetwerkverkenning komt het volgende beeld naar voren:

- De tussenvormen zijn door individuele woningcorporaties ontwikkeld;
- Er is sprake van een tendens om in licentie gebruik te maken van door anderen ontwikkelde tussenvormen;
- Van samenwerking tussen de tussenvormen is nauwelijks sprake;
- Een goed productenoverzicht met onderlinge vergelijking en toepassingsmogelijkheden ontbreekt;
- Er is geen garantiekeurmerk dat vertrouwen uitstraalt.

4.2.2 Beleidsnetwerkverkenning van voorwaardenscheppende actoren.

Een kenmerk van voorwaardenscheppende actoren is dat ze een bevoegdheid hebben de werking van de tussenvormen te toetsen op grond van regelgeving. Zo moeten woningcorporaties aan VROM toestemming vragen om woningen met een korting van meer dan 10% te mogen verkopen. Deze regelgeving is opgenomen in het Besluit beheer sociale huursector (BBHS).

In 2001 is door het ministerie van Financiën een regeling eigenwoningbezit opgesteld. Deze regeling is als bijlage 2 opgenomen (Besluit van 9 november 2001, nr. CPP2001/2136) In deze regeling staat gedefinieerd wanneer men voor renteaftrek in aanmerking komt. Twee criteria zijn belangrijk:

- het eigenaar bewonercriteria;
- het vrije beschikking hebben over de woning.

Voor het eigenaar-bewonerscriteria geldt dat men voor minimaal 50% juridisch eigenaar moet zijn en de woning moet bewonen. De schoen wringt vooral bij de tweede bepaling.

Woningcorporaties leggen in het koopcontract aanvullende bepalingen op die volgens de Belastingdienst een uitholling vormen van het eigenaarschap, zoals teveel inperkingen bij eigendomsoverdracht en verplichte deelname aan het onderhoudsprogramma. Al met al speelt het ministerie van Financiën in samenspraak met de Belastingdienst een cruciale rol bij het goedkeuren van tussenvormen voor het in aanmerking komen van de renteaftrek. Het ministerie van VROM speelt hier de rol van intermediair

Uit de beleidsnetwerkverkenning komt het volgende beeld naar voren:

- Tussenvormen eerst door VROM en het ministerie van Financiën moeten worden goedgekeurd voordat deze geïmplementeerd kunnen worden.
- Verschillende tussenvormen zoals Huurkoop e.a. zijn gesneuveld doordat de belastingdienst goedkeuring aan de regelingen onthouden heeft.
- Het ministerie van VROM hier de rol van intermediair speelt bij goedkeuring van tussenvormen door het ministerie van Financiën.

4.2.3 Beleidsnetwerkverkenning van de beleidsuitvoerende actoren

Actoren, met name de woningcorporaties die de tussenvormen implementeren hanteren de tussenvormen als instrument voor het realiseren van beleidsdoelen, zoals projectontwikkeling, wijkontwikkeling, het strategisch voorraadbeheer, bevorderen van de doorstroming en het bieden van keuzemogelijkheden voor de klant. Uit de beleidsnetwerkverkenning komt het beeld naar voren dat tussenvormen overwegend selectief worden ingezet. De zwijgende meerderheid van woningcorporaties is terughoudend in het toepassen van de tussenvormen.

VROMRAAD, (2004, blz 49), Op eigenkracht

*“Er zijn in den lande tal van initiatieven en experimenten maar van een ‘doorbraak’ is vooralsnog geen sprake. Op een aantal terreinen zijn nog knelpunten aanwezig (**fiscaliteit, lage affiniteit van woningcorporaties met woning verkoop en productinnovatie**)” Maar ook moet gezegd dat het concept ‘te woon’ of ‘koopgarant’ (in plaats van ‘te huur of ‘te koop’) meer en meer opgang doet. Vooral op de stedelijke woningmarkt kan deze vorm van nut zijn om de huursector te innoveren dan wel een entree in de eigenwoningsector mogelijk te maken”*

4.2.4 Beleidsnetwerkverkenning van opiniërende actoren

Belangengroepen spelen bij het tot stand komen van de beeldvorming een belangrijke rol. Zo ook zijn er ten aanzien van tussenvormen branche organisaties die ten behoeve van hun leden strategische standpunten bepalen en deze uitdragen. Zo staat de VEH in principe positief tegenover tussenvormen omdat deze stichting voorstander is van het private bezit en staat De Nederlandse Woonbond hier kritisch tegenover. De VNG bekijkt de zaken vanuit het perspectief dat gemeenten zoveel mogelijk zeggenschap over de kernvoorraad sociale woningen dient te hebben. Het ministerie VROM is de huiskamer waar al deze geluiden en

standpunten binnenkomen en staat open voor een rol als centrale actor. Voor bepaalde beleidsthema's streeft VROM ernaar de standpunten op één lijn te krijgen, zoals bij het Nationaal Akkoord Wonen 2001-2005.

4.2.5 Beleidsnetwerkverkenning van beleidsontwikkeling actoren

Actuele beleidsontwikkeling

Het ministerie van VROM streeft naar een goede informatie uitwisseling met en tussen de direct betrokkenen. Momenteel spelen de volgende beleidsontwikkelingsprocessen:

- VROM is doende met het opstellen van een integrale beleidsnota over het eigenwoningbezit en het verhuurbeleid. De tussenvormen zullen hier onderdeel vanuit maken. (VROM, P.C.A. Wessels, 2005).
- Beantwoording van de brief van de Europese Commissie d.d. 17 juli 2005 door VROM die het gehele verhuurbeleid van woningcorporaties op de agenda plaatst.
- Adviesrapportage VROMRAAD (op eigen kracht, 2004).
- Verkennende studie van de WRR, (1-12-2004), Maatschappelijke dienstverlening, een onderzoek naar vijf sectoren, Volkshuisvesting pp 65-128, in het bijzonder pp 109-111.

Uit de beleidsnetwerkverkenning komt het beeld naar voren dat:

- Beleidsontwikkeling op het gebied van de tussenvormen wordt gestimuleerd door het SEV. Tussenvormen is één van de beleidsvelden bij het SEV.
- Er is geen centrale sturing/regie wat betreft beleidsontwikkeling van de tussenvormen.
- De tussenvormen onderwerp vormen van wetenschappelijke studies van de VROMRAAD en de WRR
- De VROMRAAD en de WRR zoals vermeld in voornoemde rapportages, mogelijkheden zien voor toepassing van de tussenvormen.
- Het ministerie van VROM positief staat tegenover toepassing van tussenvormen omdat dit koop voor de laagbetaalden beter betaalbaar maakt.
- Op ministerieel niveau tussen het ministerie van VROM en Financiën een proces van beleidsbeïnvloeding plaatsvindt.

4.3 Actoren beschrijving van afhankelijkheden en hulpbronnen

In deze paragraaf wordt ingegaan op de verhoudingen tussen de actoren. De centrale vraagstelling hier is: wat zijn de afhankelijkheden van de actoren in het beleidsnetwerk met betrekking tot de doelverwezenlijking, namelijk de acceptatie en toepassing van de tussenvormen in het beleidsnetwerk. Voor het inzichtelijk maken van deze afhankelijkheidsrelaties moeten de hulpbronnen worden geïnventariseerd. Hierbij speelt tevens de vraag in welke mate deze hulpbronnen vervangen kunnen worden en het belang van het gebruik van de hulpbronnen. In de beleidsnetwerkanalyse staan de cruciale actoren centraal omdat die doorslaggevend zijn voor het welslagen van de tussenvormen.

Tabel 4.3A Actoren Hulpbronafhankelijkheidsrelaties en vervangbaarheid

Actoren	Hulpbronnen /middelen	Mate van vervangbaarheid	Belang van de hulpbron	Cruciale actor
Aanbieders tussenvormen	Nieuw product, Expertise Voorlichting, Licenties, Partnership, Benchmarking Marketingconcept	Redelijk	Hoog	++
Woningcorporaties	Hindermacht (Veto) Realisatie macht Financiële middelen Kennis Woningbezit	Laag	Hoog	++
Gemeenten	Politieke sturing Hindermacht Besluitvormingsmacht	Laag	Hoog	+(+)
Makelaardij	Dienstverlening, Marktkennis	Hoog	Redelijk	0
Aedes	Advisering Belangenbehartiging Lobbyen	Redelijk	Hoog	+
SEV	Experimenten/ondersteuning	Laag	Redelijk	+
VNG	Lobby, Actie, Onderzoek	Hoog	Laag	0
IPO	Lobby, Actie, Onderzoek	Hoog	Laag	-
DNWB	Lobby, Actie, Onderzoek	Hoog	Redelijk	0
VEH	Lobby, Actie, Onderzoek	Redelijk	Hoog	0
IVBN	Lobby, Actie, Onderzoek	Hoog	Laag	-
Bouwned	Lobby, Actie, Onderzoek	Hoog	Laag	-
Hypotheekverstrekkers	Dienstverlening, marktkennis	Hoog	Hoog	0
WRR	Beleidsadviezen, nota's Onderzoeken,	Redelijk	Hoog	0
SCP	Beleidsadviezen, nota's Onderzoeken,	Hoog	Laag	-
VROMRAAD	Beleidsadviezen, nota's Onderzoeken,	Redelijk	Hoog	0
SER	Beleidsadviezen, nota's Onderzoeken,	Hoog	Laag	-
VROM	Beleid, Regelgeving, Sancties, Bemiddeling	Laag	Hoog	++
Financiën	Regelgeving, Hindermacht	Laag	Hoog	++
Sociale Zaken	Afspraken met sociale partners, subsidies, uitkeringen	Hoog	Laag	-

De **aanbieders** van tussenvormen beschikken over hulpbronnen die woningcorporaties nodig hebben voor implementatie van de tussenvormen. Deze hulpbronnen worden in de vorm van het overtuigen en verleiden van andere actoren ingezet. Gezien de lage verkoopcijfers van tussenvormen (volgens eigen inventarisatie ruim twaalfhonderd per jaar) zijn de **aanbieders** er tot op heden onvoldoende in geslaagd andere actoren aan zich te binden. Voorzover woningcorporaties tussenvormen gebruiken voor het uitponden, kunnen zij andere middelen zoals kortingsregelingen inzetten of wachten op verhuismutaties. Voor de gebruikers (kopers) van de tussenvormen is er de afweging tussen algehele koop en blijven huren. Alleen voor degenen die willen kopen maar over onvoldoende inkomen beschikken bestaat er een afhankelijkheidsrelatie. Vanuit de visie dat de klant keuzemogelijkheden geboden wordt is het belang van de tussenvorm als hulpbron groot. Als vervangbare hulpbronnen komen met name subsidies in aanmerking, zoals kortingsregelingen en financieringssubsidies. De vervangbaarheid van het middel is dan ook redelijk, al staan daar wel kosten tegenover. Daar het vergroten van de keuzemogelijkheden voor huurders en het stimuleren van koopwoningen

onderdeel is van de beleidsvisie van VROM worden de aanbieders van tussenvormen in tabel 4.3A aangemerkt als cruciaal.

Voorzover de **woningcorporaties** optreden als ‘licentiehouder’ van de aanbieders, vormen deze de schakel tussen de aanbieder en de klant. De woningcorporaties beschikken over de voornaamste bronnen, dit zijn de huizen, de klanten en financiële mogelijkheden. Woningcorporaties beschikken hierdoor zowel over realisatiemacht als over hindermacht. Woningcorporaties hebben een beperkte bronafhankelijkheid met de aanbieders van tussenvormen. De woningcorporaties hebben een grote afhankelijkheid ten opzichte van de principes van de vrije marktwerking zoals deze door de Europese Commissie kan worden opgelegd. Hiernaast is bij VROM in beleidsdiscussie om de afhankelijkheid van woningcorporaties naar de gemeenten toe te vergroten.

Gemeenten vormen schakels in het beleidsnetwerk die tot nu toe via de woningcorporaties zijn gelinkt aan de tussenvormen. Dit betekent dat de gemeenten veelal afhankelijk zijn van door de woningcorporaties verstrekte informatie. Vanuit de aanbieders van tussenvormen vindt praktisch geen directe informatie overdracht aan de gemeentelijke beleidsmakers plaats. In de hoeveelheid van gemeentelijke problematiek is dan ook het risico aanwezig dat het onderwerp in politieke zin onvoldoende onderkend wordt en er geen agendavorming plaatsvindt.

Wat betreft de fiscale aspecten van de verschillende regelingen bestaat er een cruciale afhankelijkheid met het **ministerie van Financiën**. De Belastingdienst toetst de tussenvormen aan de eigenwoning regeling. Een aantal tussenvormen (koop huur, optieregeling) is door de Belastingdienst inmiddels afgekeurd.

In uitvoerende zin zijn andere actoren betrokken zoals de **makelaars, hypotheekverstrekkers en wetuitvoerende overheden**. Deze beschikken vooral over realisatiemacht en in mindere mate over hindermacht. De belangrijkste hulpbronnen die deze partijen inbrengen zijn kennis en vaardigheden.

De belangenvertegenwoordigers zijn in het beleidsnetwerk belangrijk als opiniemakers. Deze groep van actoren beschikt over indirecte realisatie of hindermacht. Het voornaamste instrument is dat van communicatie en in een later stadium eventueel actievoeren. Algemeen bindende afspraken worden vaak strategisch met belangenvertegenwoordigers gemaakt.

Conclusie

De woningcorporaties spelen een cruciale rol bij het toepassen van de tussenvormen. Zij beschikken over zowel realisatie- als over hindermacht. Hiernaast spelen VROM, Gemeenten en het ministerie van Financiën als voorwaardenscheppende actoren een sturende rol. De meeste opinierende actoren zijn in eerste instantie van ondergeschikt belang. Hiernaast vervullen de SEV een initiërende en de makelaardij als dienstverleners een ondersteunende rol. Aan beleidsadviserende actoren wordt een groot belang toegekend maar deze zijn niet onvervangbaar.

De bovengenoemde hulpbronnen en afhankelijkheden kunnen volgens het model van Hanf en Scharp (1978) gecategoriseerd worden. Binnen deze actorenindeling wordt een onderscheid gemaakt tussen actoren die vanwege hun hulpbronnen zeer belangrijk zijn en die ten aanzien van de vervangbaarheid van de actor.

Tabel 4.3B. Hulpbronaafhankelijkheid van het beleidsnetwerk van de tussenvormen

	Gering belang	Groot belang
Geringe vervangbaarheid	SEV, Makelaardij,	Aanbieders tussenvormen, Woningcorporaties, Gemeenten, Ministerie van Financiën VROM.
Grote vervangbaarheid	VNG, IPO, DNWB, IVBN, Bouwned, SCP, Sociale zaken	VROMRAAD, WRR, Hypotheekverstrekkers, Aedes, VEH,

Samenvatting analyse van beleidsnetwerkaafhankelijkheden.

Vanuit de beleidszienswijze van het bieden van keuzevrijheid aan huurders

vertegenwoordigen de tussenvormen een groot belang en geringe vervangbaarheid. Echter:

- De aanbieders van tussenvormen hebben de woningcorporaties onvoldoende aan zich weten te binden;
- Woningcorporaties spelen een sleutelrol bij de implementatie en zijn van cruciaal belang voor het welslagen;
- Gemeenten worden door de aanbieders (en woningcorporaties) nauwelijks betrokken bij het proces;
- De tussenvormen zijn afhankelijk van goedkeuring door de Belastingdienst en VROM.
- Hypotheekverstrekking en makelaardij zijn geen cruciale factoren in het beleidsnetwerk.
- Woningcorporaties hebben in het kader van de liberalisering van de woonmarkt een grote afhankelijkheid ten opzichte van de Europese Commissie. Dit kan van betekenis worden voor de toepassing van tussenvormen.

4.4 Thema's ten aanzien van de perceptieanalyse

Bij de perceptieanalyse gaat het erom opvattingen van actoren te achterhalen ten aanzien van de tussenvormen. Uit de percepties kunnen centrale aspecten worden afgeleid die in de visies van actoren centraal staan. Tevens kunnen hier belemmeringen of knelpunten uit worden opgemaakt. De perceptieanalyse heeft als doel de belemmeringen inzichtelijk te maken die de acceptatie en toepassing van tussenvormen belemmeren. Dit gebeurt door de heersende opvattingen van de actoren te achterhalen van relevante beleidsthema's in het beleidsnetwerk. De thema's die bij dit perceptieonderzoek centraal staan zijn:

- Het bieden van keuzevrijheid aan de klant.

Door de scheefgegroeide verhouding tussen huur en koop vindt er voor de consument tussen deze markten nauwelijks uitwisseling meer plaats.

Bovendien vindt er in de huursector nauwelijks doorstroming plaats. Populair gezegd de woningmarkt zit op slot (WBO 2002). De klant heeft dan ook weinig keuzemogelijkheden. Woningcorporaties realiseren zich dat in toenemende mate en gaan er toe over een productenaanbod, zoals het concept "te woon" van Woonbron aan te bieden. Bij dit thema staat in de perceptie analyse de vraag centraal wat de opvattingen zijn ten aanzien van het bieden van keuzevrijheid van tussenvormen aan de klant.

- Financiële haalbaarheid.

De verschillende actoren hebben vooral opvattingen over de financiële haalbaarheid van de inzet van beleidsinstrumenten op de eigen beleidsvelden. De financiële haalbaarheid daarvan wordt vooral beïnvloed door de beleidsvisies en discussies over subsidiebeleid en fiscale regelingen.

Voor de perceptievorming bij dit thema staat de vraag centraal wat de opvattingen zijn ten aanzien van de financiële haalbaarheid van de tussenvormen.

- Is er ruimte in de markt voor tussenvormen?

Zijn tussenvormen het gevolg van zogenaamde marktimperfectie doordat er geen sprake is van een vrije uitwisseling tussen huur en koop of hebben de tussenvormen voor grote groepen gebruikers een meerwaarde ten opzichte van huur en koop. De vraagstelling bij de perceptievorming rond dit thema is: is er ruimte in de markt voor tussenvormen.

4.4.1 Keuzevrijheid voor de klant

Uit de probleemperceptie ten aanzien van het bieden van keuzevrijheid komt het volgende beeld naar voren:

Vanwege het veilig stellen van de strategische eigen belangen zijn de actoren in ruime meerderheid tegen een algemeen (geclausuleerd) kooprecht van huurders. De meeste actoren zien slechts in specifieke gevallen (gelabelde complexen, grote stedenbeleid, starters) ruimte voor de tussenvormen. Woningcorporaties gaan er toe over meer verschillende contractvormen aan te bieden maar zijn vooral behoudend en beheermatig ingesteld. Uitgezonderd de woningcorporaties met een actief bouw- en verkoopbeleid. Slechts een klein deel van de huurders kan profiteren van voor verkoop beschikbare woningen. Het voornoemde leidt tot de conclusie dat de huurconsument nog geen keuze heeft uit een weloverwogen productenaanbod bij de woningcorporaties met de daaraan gekoppelde verschillende functionaliteiten.

Tabel 4.4.1 Thema: het bieden keuzevrijheid van tussenvormen aan de klant:

Actor	Probleemperceptie		
	Opvatting t.a.v. het bieden van keuze vrijheid	Centrale aspecten	Belemmeringen
Aanbieders Tussenvormen	Mensen moeten iets te kiezen hebben. Wonen moet weer van mensen worden. Zelfsturing en keuzes van mensen stimuleren	De kunst van het loslaten Ontregelen Van regulering naar binding Sturing via verleiding Vastgoed investing uit sociale doelstelling	Conservatisme bij de woningcorporaties Wantrouwen naar de huurder
Woningcorporaties	Beperkt toestaan, Gebouwcomplex gebonden toewijzing Is sterk gedifferentieerd	Moet passen binnen het beleid. Ontwikkelen van een Strategisch voorraadbeleid: Labelen van complexen Verkoop van huurwoningen als corporatiestrategie	Vraagt om andersoortig beleid van de woningcorporaties Behouden van een vaste kernvoorraad.
Gemeenten	Biedt mogelijkheden voor individueel maatwerk	Is een instrument om scheefwonen tegen te gaan. Zonder regels waar het kan, sturen waar het moet. Ontwikkelen strategisch woonvoorraadbeleid	Mogelijke doorkruising van het sociaal woningbouwbeleid Deregulering
VNG	Geen voorstander van grootschalige geclausuleerde verkoop door woningcorporaties	Afspraken moeten van onderaf vorm krijgen	Herstructureringsgebieden vrijhouden. Kernvoorraad op peil houden
VROMRAAD	Geen algemeen recht op koop	Dynamiseren huursector Differentiatie huurcontracten Subsidiering	Lage affiniteit woningcorporaties met verkoop
WRR	Kansen voor: - groep starters - oudere eigenaar bewoners (verzilvering) Geen verkoop van huurwoningen onder maatschappelijke voorwaarden	Eigendomsneutrale volkshuis-vesting uitgangspunt. Interessante markt voor woningcorporaties -	Polarisatie door zowel koopsector als huursector
Aedes	Product kan in specifieke gevallen in een behoefte voorzien Geen algemeen kooprecht	Autonomie van woningcorporatie Betere afstemming van verschillende regelingen	Opbouw van de huurmarkt: 30% minimum loon 30% ouderen 30% alleenstaanden 95% wordt onder huurregime verhuurd
VROM	De wensen van de burger centraal stellen Burger moet binnen de beperkingen vrij kunnen kiezen	Komende beleidsnota over het eigenwoningbezit. Probleemaanpak door huurliberalisering en opvoeren bouwproductie. Tussenvormen en koopsubsidiering+ versterken elkaar	Schaarste van woningen en stagnerende doorstroming Beperkingen t.a.v. belastingwetgeving Corporatiebelang voorop stellen.
Belastingdienst	Bastaardvorm Huur nog koop	Regeling eigenwoningbezit: - 50% juridisch eigenaar criteria - vrije kunnen beschikken over de woning 6% overdrachtsbelasting	Slechte imago van het product

De aanbieders van tussenvormen hebben het product ontwikkeld vanuit de gedachte dat de klant iets te kiezen moet hebben. Woonbron vat het programma om de keuzevrijheid van bewoners te vergroten op als een vier harten strategie:

- Hart voor de stad
- Hart voor de klant
- Hart voor de medewerkers
- Hart voor de zaak.

Volgens René Scherpenisse vanuit diens voormalige functie als directeur van Woonbron (OTB2004) (thans directeur SEV) moet wonen meer van mensen worden en is het verhuren van woonruimte verworden tot een administratief proces. Woonbron gaat uit van het woonarrangementenmodel (winkelconcept) waarin de klant een product komt uitzoeken dat bij hem of haar past. (OTB 2004). Volgens Woonbron gaat het om de kunst van het loslaten. Woningcorporaties reguleren teveel. Bij het ontregelen gaat het erom dat de klant iets te zeggen krijgt en iets te kiezen heeft. Binding met de woning en de woonomgeving komen daarmee centraal te staan. Als voornaamste knelpunt wordt het conservatisme bij woningcorporaties genoemd. Veranderingen worden langzaam doorgevoerd en er is een zeker wantrouwen naar het nieuwe beleid.

Woningcorporaties vinden dat de overheid hun zo min mogelijk regelgeving moet opleggen en dat zij binnen de kaders van het maatschappelijke werkveld marktgericht moeten kunnen opereren (A. van Ens, Aedes, 2005). Vanuit deze perceptie wordt dan ook gesteld dat het de vrijheid is van de woningcorporatie als maatschappelijke ondernemer om voor bepaalde tussenvormen te kiezen.

Gemeenten sturen primair op bouwvolume en woonruimteverdeling tussen vrije sectorbouw en sociale woningbouw. De problematiek van voldoende starterswoningen en sociale huurwoningen evenals de doorstroming staan in het algemeen wel op de politieke gemeentelijke agenda. Het onderwerp van tussenvormen dat gezien de doelgroep van deze regeling daar een binding mee heeft, is slechts hier en daar op de politieke agenda geplaatst.

De VNG heeft een visie ten aanzien van het al dan niet geven van een geclausuleerd kooprecht aan huurders. Dit geclausuleerd kooprecht omvat de tussenvormen omdat hier sprake is van juridische overdracht onder maatschappelijke voorwaarden. In onderstaande visie van de VNG wordt in eerste instantie ingegaan op de verkoop van huurwoningen en de positie van de gemeenten daarin, waarna de link wordt gelegd met geclausuleerde verkoop.

VNG, (2004), www.vng.nl

“De inzet van het instrument verkoop van huurwoningen moet in directe relatie staan met de lokale woonopgave. Zeker nu de druk op de huurmarkt weer begint toe te nemen, moeten beleidsafwegingen ten aanzien van verkoop van huurwoningen goed worden onderbouwd. Het verkopen van huurwoningen kan niet los worden gezien van de voortgang van het proces van herstructurering, de omvang van de lokale en regionale kernvoorraad en de marktomstandigheden die zich lokaal voordoen. Afspraken over aantallen te verkopen huurwoningen moeten dan ook nadrukkelijk van onder af vorm krijgen en voortvloeien uit de behoefte en mogelijkheden op de lokale en regionale woningmarkten. In geval van het ontbreken van prestatie-afspraken tussen gemeenten en corporaties, pleit de VNG voor behoud van de meldingsplicht bij verkoop door corporaties. Op die manier, ook in die gevallen waarin corporaties niet mee willen werken, houdt de gemeente de regie in het herstructureringsproces en zicht op de kernvoorraad. De VNG is daarnaast geen voorstander om huurders binnen bepaalde delen van de woningvoorraad een geclausuleerd kooprecht te geven”.

De VROMRAAD (2004, Op eigen Kracht) vindt dat mogelijkheden zoals tussenvormen moeten worden gebruikt om de uitwisselbaarheid tussen de huur en koop te vergroten. Het geven van een eventueel kooprecht aan huurders heeft in praktische zin gevolgen voor de tussenvormen omdat verwacht mag worden dat bij een algemeen recht tot koop van de huurwoning, huurders mede gebruik zullen maken van de tussenvormen om tot koop te komen.

VROMRAAD, (2004, blz 53), *Op eigen Kracht*

“Bij de discussie over verkoop van huurwoningen speelt al snel de vraag of aan de huurder geen recht moet worden toegekend tot aankoop van de huurwoning. De raad is hiervan geen voorstander, althans wat de vrije verkoop betreft. Het zekerstellen van een voldoende aantal huurwoningen (naar bijvoorbeeld kwaliteit, woningtype, stadsdeel/gebied) komt dan onder druk te staan. Hierdoor wordt ook teveel op de korte termijn gedacht en is er weinig oog voor de kwaliteit in de stad op de langere termijn. De huursector verliest hierdoor een deel van de aantrekkelijke delen van het bestand, waardoor het evenwicht tussen huren en kopen verslechtert.” De Raad stuurt aan op overtuigen en verleiden, al ziet zij tevens een rol voor de marktmeester (VROM) weggelegd”.

WRR (2004), *Maatschappelijke dienstverlening*

Voor twee groepen woonconsumenten kunnen combinaties van huren én kopen aantrekkelijk zijn. Allereerst de koopstarters die, zoals eerder is opgemerkt, steeds moeilijker toegang hebben tot de koopsector. Zij kunnen via combinaties van ‘groeiend eigendom’ in de koopsector groeien. Woningcorporaties kunnen via koophuurconstructies of groeiend eigendom de toegang tot de koopsector vergroten. Zo ligt niet direct het hele risico van de eigenwoning bij de startende koper. Een tweede potentiële groep betreft de oudere eigenaren-bewoners die reeds een eigenwoning bezitten. Zij kunnen via maatschappelijk gebonden eigendom een halve stap maken richting de huursector en zo profiteren van de diensten van de woningcorporatie (denk aan onderhoud en aanpassing aan de woning). Voor startende kopers leveren tussenvormen een toegang tot de koopsector, voor de oudere eigenaar-bewoner leveren zij toegang tot de voordelen van huren. Voor beiden geldt dat zij niet hoeven te verhuizen en dat de sociale binding aan de buurt in stand blijft.

Voor woningcorporaties bieden vormen van maatschappelijk gebonden eigendom een interessante markt. Afhankelijk van de constructie en de lokale woningmarkt kan een terugkoopgarantie voor de woningcorporatie in de regeling worden opgenomen. Dat biedt partijen meer zekerheid. Een nadeel van dergelijke constructies is wel dat via maatschappelijk gebonden eigendom niet de volledige marktwaarde van een woning kan worden benut (SEV 1994). Die nadelen zouden overigens minder zwaar wegen in een eigendomsneutrale volkshuisvesting.

Het stimuleren van het eigenwoningbezit ten koste van de huursector lijkt ons (de stellers van het WRR rapport) zoals naar voren komt in de nota *Mensen, wesen en wonen*, verkoop van huurwoningen als belangrijkste instrument om het eigenwoningbezit te bevorderen geen aanbevelenswaardige koers. Het gevaar dreigt dat de sociale huursector ook in Nederland marginaliseert tot een residuele sector (Harleo 1995; SCP 2000).

De **VEH** vindt dat de consument een vrije keuze moet krijgen om een huurwoning te kopen (OTB, 2004). De tussenvormen kunnen de financiële bereikbaarheid vergroten en de risico's beperken. De VEH heeft meegewerkt aan het totstandkomen van het fair value model. Voorts geeft de VEH voorlichting aan huurders die willen kopen. Op de website maken de tussenvormen echter geen deel uit van de voorlichting aan aspirant kopers.

De tussenvormen zijn volgens **Aedes** (A. van Ens, 2005) een maatschappelijk georiënteerde regeling die kan aanslaan bij specifieke doelgroepen. De oorzaak van de beperkte toepassing van tussenvormen heeft mede als oorzaak de inkomensopbouw van de huurders. 95% van alle woningen worden onder een sociaal regime verhuurd. Dit betekent dat een korting op de reguliere huurprijs wordt toegepast. Hierdoor is het financieel voor huurders minder

aantrekkelijk om te kopen via een tussenvorm. Aedes is geen voorstander van een algemeen kooprecht voor huurders. Aedes is van mening dat het de vrijheid is van iedere corporatie om te beslissen over het aanbieden van tussenvormen.

Ten aanzien van de tussenvormen is **VROM** de mening toegedaan dat de regelingen hun beperkingen hebben voor de burger maar steunen de toepassing van tussenvormen omdat dank zij deze regelingen, voor de lage inkomens een eigenwoning bereikbaar maakt tegen betaalbare woonlasten. Als nadeel ziet men de beperkende voorwaarden die de woningcorporaties opnemen in de koopakte, zoals een verplichte terugkoopregeling en onderhoudsverplichtingen.

De Belastingdienst beschouwt de tussenvormen vooral als een bastaardvorm en is van mening dat het product een slecht imago heeft, althans dat is het beeld dat de andere actoren van deze dienst hebben. Bijna alle actoren hebben kritiek op de in hun ogen starre houding van de Belastingdienst als het gaat over de voorwaarden waaronder tussenvormen worden goedgekeurd. Bij deze actoren leeft de opvatting dat de Belastingdienst het liefst geen toestemming meer geeft voor nieuwe tussenvormen. Gezien de problemen die de tussenvormen hebben om goedkeuring van de Belastingdienst voor renteaftrek te krijgen, streeft VROM comparitie na. Overleg op DG niveau tussen de ministeries vindt hierover plaats.

4.4.2 Financiële haalbaarheid

De financiële aspecten van tussenvormen kunnen niet los gezien worden van andere financiële beleidsvelden zoals subsidieregelingen en belastingen. De actoren plaatsen hun perceptie dan ook in een bepaald kader, gerelateerd aan beleid, andere financiële regelingen en speelt het tijdsaspect een rol. Uit de perceptieanalyse komt het beeld naar voren dat:

- De woningcorporaties onder normale marktomstandigheden met de tussenvormen een redelijk rendement kunnen realiseren
- Tussenvormen maken koop meer bereikbaar voor mensen met een laag inkomen
- Tussenvormen voor gemeenten een financieel aantrekkelijk alternatief vormen voor de sociale koopwoning met antispeculatie beding.
- Combinatie van de tussenvormen met andere regelingen zoals de in ontwerp zijnde koopsubsidie+ regeling en de zachte SVn starterlening vormen gezamenlijk een aantrekkelijk aanbod voor de starter/huurder om de stap naar koop te maken.
- Het financieel beleid ten aanzien van huur en koop dient integraal bekeken te worden.

Tabel 4.4.2 Probleemperceptie t.a.v. de financiële haalbaarheid

Actor	Perceptie t.a.v. financiële haalbaarheid		
	Opvatting t.a.v. financiële haalbaarheid	Centrale aspecten	Belemmeringen
Aanbieders tussenvormen	Modellen doorrekenen. Aantal transactie is momenteel te laag voor verdere professionalisering	Grilligheid van de verkoopmarkt Aantal financiële belemmeringen moet worden weggenomen	Risico groep van de lage inkomens. Overdrachtsbelasting Niet aansluiten van koopsubsidieregeling
Woningcorporaties	Middellange termijn kostendekkend, beperkt rendement	Grilligheid van de verkoopmarkt. Verkoop van veelal woningen waarop voldoende rendement is behaald Beschikbaar komen van investeringsmiddelen	Organisatie beheerkosten
Gemeenten	Eigen verantwoordelijkheid van de woningcorporatie Voor sociale koop zijn tussenvormen een alternatief voor antispeculatiebeding	Geen extra subsidiering vanuit gemeente. Mogelijke toewijzing van bouwlocaties Tussenvorm biedt voordelen tov antispeculatiebeding bij nieuwbouw	Woonvisie t.a.v. het financieel bereikbaar maken van het eigenwoningbezit ontbreekt veelal.
Aedes	Geen grote risico's nemen	Waarborgen van woonfunctie door de corporaties	Wettelijke taak te voorzien in voldoende huurwoningen
VROM	Omzetten van fair value model naar regeling van korting en waardedaling Koopsubsidieregeling+	Marktconsensus over verdeling van risico en winst Heeft geen aansluiting bij de doelgroep	De dynamiek van de markt haalt regelingen in.
VEH	Klantvoordeel en corporatie evenredig verdelen	Goedkeuring aan fair value model.	Belangenbehartiging
WRR	Staat een eigendoms neutraal volkshuisves-tingsbeleid voor	Aanpassen belastingwetgeving. De onvergelykbaarheid tussen huur en koop hanteerbaar trachten te maken	Tweedeling van de markt Politieke wil
VROMRAAD	Toegang tot koopmarkt voor specifieke groepen verbeteren	Koopsubsidie omzetten in een rente subsidie met groter bereik. Stapsgewijs afschaffen overdrachtsbelasting Stimuleren van vermogensvorming	Herziening van het huidige fiscale systeem

De aanbieders van de tussenvormen leveren de verkooplicentie van de tussenvorm aan de woningcorporaties. In veel gevallen zijn de revenuen voor de aanbieders onvoldoende om kostendekkend een professioneel verkoopapparaat te exploiteren. Deze werkzaamheden worden dan veelal uitbesteed aan een makelaarskantoor. De financiële belemmeringen zijn met name:

- de ministeriële regeling Eigenwoningbezit waarin de voorwaarden staan om voor renteaftrek in aanmerking te komen;
- de 6% overdrachtsbelasting die een flexibele uitruil tussen huur en koop in de weg staat;
- de risicogroep van de lage inkomens die financiële tegenvallers niet kunnen opvangen;
- de tussenvormen zijn voor een grote groep huurders financieel niet haalbaar doordat er nog geen aansluiting is met de koopsubsidieregeling van VROM.

Woningcorporaties: Uit berekeningen blijkt (OTB 2004) dat de regelingen operationeel financieel zelfstandig kunnen draaien, al kan er tijdelijk sprake zijn van een verhoogd risico bij een terugval in de vastgoedmarkt. De financiële belemmeringen die de woningcorporaties ervaren zijn eveneens de overdrachtbelasting en het gegeven dat de organisatie beheerkosten zullen stijgen als gevolg van het aanbieden van de huurkoop tussenvormen.

Gemeenten participeren financieel niet bij de tussenvormen en laten de financiële werking van deze regelingen aan de marktpartijen over. Gemeenten hebben echter wel een financieel belang in geval van nieuwbouw. Bij nieuwbouw woningen wordt bij de grondexploitatie gewerkt met door de gemeente gedifferentieerde grondprijzen voor de sociale woningbouw. Voor deze gesubsidieerde sociale koop van nieuwbouw is voor de koper (veelal een starter) in de regel een antispeculatie beding van toepassing.

Aedes; De eerste verantwoordelijkheid van woningcorporaties is het voorzien in voldoende betaalbare huurwoningen. Tussenvormen mogen in financiële zin dan ook geen risicofactor worden voor het weerstandsvermogen van de woningcorporaties doordat hier op grote schaal vermogen vast zou komen te liggen.

VROM (W.C.A. Wessels, 2005) verwacht dat de tussenvormen en een eventuele koopsubsidie+ regeling elkaar zullen versterken en tot een grotere afzet zal leiden bij de lage inkomens. Hiernaast voorziet de heer Wessels dat er andere regelingen zijn die het eigen woningbezit aantrekkelijk maken zoals de ‘zachte’ starterslening van de stichting Stimuleringsfond Volkshuisvesting Nederlandse Gemeenten.

De **VEH** heeft de visie dat de verschillende ministeries (VROM, Financiën en BZK) niet los van elkaar maatregelen ontwikkelen, maar hun beleid ten aanzien van het wonen op elkaar afstemmen. De fiscale benadering van het eigenwoningbezit is een buitengewoon belangrijk onderdeel van een dergelijke visie. Het gaat hierbij niet alleen om de hypotheekaf trek, maar bijvoorbeeld ook om de onroerend zaakbelasting (OZB), de overdrachtsbelasting, de BTW op nieuwbouwwoningen en het eigenwoningforfait. De VEH is van mening dat wat betreft het eigen woningbezit niet in de eerste plaats op de laagste inkomens gericht moet worden maar dat beter gericht kan worden op de groep met een inkomen van € 25.000 – 40.000 per jaar (OTB 2004).

VROMRAAD (2004, blz 7), Op eigen Kracht

“Voor specifieke groepen moet de toegang tot de koopsector verbeterd worden. De huidige koopsubsidie moet worden verbeterd en omgezet in een rentesubsidie voor meer huishoudens dan alleen de huishoudens met de laagste inkomens. Het systeem van hypotheekgarantie is goed bruikbaar voor risicobeheersing en voor steun voor lagere inkomensgroepen bij de toegang tot de koopmarkt. De huidige fiscale regelingen met betrekking tot het eigenwoningbezit (eigenwoningforfait, hypotheekrenteaftrek, overdrachtbelasting) zijn niet doeltreffend en leiden tot tegendraadse effecten. De raad stelt voor deze om te vormen tot specifieke stimulansen voor investeringen in de kwaliteit, in steun voor koopstarters, in het stimuleren van vermogenvorming (minder lenen, meer sparen) en in het bevorderen van de doorstroming (stapsgewijze afschaffing van de overdrachtsbelasting)”

De **WRR** doet geen uitspraak over de financiële aspecten van de tussenvormen maar heeft wel een visie op de financiële instrumenten om tot een eigendomsneutraal woonbeleid te komen.

WRR (2004, blz 108), Maatschappelijke dienstverlening

“Het principe van verdelende rechtvaardigheid in een ‘eigendomsneutraal’ woonbeleid zou dan luiden dat we de onvergelykbaarheid tussen huur en koop hanteerbaar trachten te maken met de fictie dat woningen naar economische en bouwtechnische karakteristieken als leeftijd, vermogensopbouw en kwaliteit vergelijkbaar zijn. Een eigendomsneutraal woonbeleid behelst onder meer een fiscale herpositionering van de eigen woning, niet in box 1 van het belastingstelsel maar in box 3 (sparen en beleggen). De eigen woning zou dan op haar ware waarde worden beoordeeld, als een investering en vermogensobject“... “Aan de huurzijde behelst een sectorneutraal beleid meer differentiatie in het huurbeleid en meer contractvrijheid“.

4.4.3 Is er ruimte in de markt tussen huur en koop

Actoren in het beleidsnetwerk uiten zich doorgaans positief als het gaat om kansen voor toepassing van de tussenvormen. De WRR spreekt van een nog nauwelijks ontgonnen gebied met interessante mogelijkheden. Actoren zien mogelijkheden voor zowel bestaande huurders als starters. Tussenvormen zijn vooral geschikt voor mensen die graag willen kopen maar daar zonder deze regeling niet aan toekomen en voor degenen die de risico's aan het eigenwoningbezit willen spreiden.

Tabel 4.4.3 Probleemperceptie ten aanzien van de ruimte in de markt

Actor	Probleemperceptie		
	Opvatting t.a.v. positie Tussen huur en koop	Centrale aspecten	Belemmeringen
Aanbieders tussenvormen	Op termijn product met potentie voor laagbetaalden die willen kopen	Nog teveel barrières aanwezig in de markt	Uiteenlopende belangen beleidsnetwerk partners
Woningcorporaties	Nu nog kleinschalig toepassen. Past in productassortiment	Hoe kijken woningcorporaties aan tegen het beheer. Andere beleidsstrategieën	Van vastgoedbeheer naar beleidsbeheer
Gemeenten	Een middel om tot doorstroming en flexibiliteit te komen	Het behouden van voldoende goedkope woningen voor de sociale doelgroep	Stimuleren van woningbouw en wijkontwikkeling
Aedes	Eigendom neutraal woning beleid Overheid behoort specifiek eigendomsvorm (huur of koop) niet te bevoorstellen	Scheefgroei zowel te bezien vanuit koopsector als huursector	Er is geen uniformering van beleid inzake tussenvormen
VROM	Kleinschalige oplossing	Probleemoplossing door schaarste wegnemen, modernisering huurbeleid en doorstroming bevorderen Tussenvormen maakt koop meer bereikbaar voor de lage inkomens	Doelvervlochten tussen de actoren
VEH	Lusten en lasten van de regelingen evenredig verdelen tussen koper en verkoper	Continuïteit van het beleid ivm lang lopende verplichtingen eigenaren	Belangenbehartiging van leden
VROMRAAD	Is een middel die samen met andere middelen kan dienen om naar meer flexibiliteit tussen huur en koop te krijgen	Een betere uitruil tussen huur en koop en omgekeerd tot stand brengen.	Tweedeling van de markt tussen huur en koop
WRR	Nauwelijks ontgonnen gebied dat kansen biedt	De maatschappelijke dienstverlening moet centraal staan	Polarisatie door zowel koopsector als huursector

De aanbieders van tussenvormen zien voor zich in de markt een positie voor degenen die willen kopen maar daar zonder financiële korting eigenlijk niet aan toekomen en voor de groep huurders die de risico's van het woningbezit deels te spreiden. Daarnaast is er de groep starters waarvoor het concept ook bruikbaar is.

Woningcorporaties willen graag de uitwisselbaarheid tussen huur en koop vergroten en willen ook in het duurdere huursegment een positie opbouwen. Koop en huur moeten meer gelijkwaardig worden. Tussenvormen kunnen hierin een aparte positie innemen.

Gemeenten staan veelal buiten deze discussie. In steden waar tussenvormen worden toegepast, volgt men de ontwikkeling met belangstelling en ziet men het als een instrument om tot doorstroming en wijkverbetering te komen.

Aedes staat een eigendomsneutraal woningbeleid voor. Dit houdt in dat de overheid niet een specifieke eigendomsvorm hoort te bevoordelen. Het beleid dient gericht te zijn op vrije uitwisselbaarheid tussen huur en koop. De tussenvormen kunnen voor specifieke doelgroepen hier een rol in spelen.

VROM is van mening dat de tussenvormen hun beperkende voorwaarden hebben voor de burger maar steunen de tussenvormen omdat deze voor de lage inkomens een eigen woning bereikbaar maken tegen betaalbare woonlasten.

VEH ziet het woningbezit als een van de meest waardevolle zaken voor een burger. De VEH adviseert ook aan huurders die hun huurwoning willen kopen. Wat betreft de tussenvormen vindt VEH dat de mensen de keuze mogelijkheid moeten krijgen het alternatief te kiezen dat het best bij hun behoefte aansluit. De baten en lasten tussen korting, risico en winst moeten evenredig worden verdeeld.

VROMRAAD (2004, blz 30, 49, 53), *Op eigen Kracht*

*“De gegroeide kloof tussen huren en kopen heeft de woningmarkt in tweeën gedeeld. Tussen de huursector en de koopsector is er niemandsland. Dit belemmert de mobiliteit op de woningmarkt. Groepen met een bescheiden inkomen vallen tussen wal en schip. De Vrom-raad is van mening dat er te weinig smaken zijn op de woningmarkt..... Meer balans impliceert een inzet op meer dure huurwoningen, meer goedkope koopwoningen **en meer tussenvormen tussen huur en koop**. Dit heeft consequenties voor het overheidsbeleid in de huursector (dynamiseren huursector, ruimte voor differentiatie in huurcontracten, huurbeleid), het subsidiebeleid (minder sectorspecifiek sturen) en fiscaalbeleid (vraagondersteuning).“*

“De raad beklemtoont het belang van het ontwikkelen en verder implementeren van tussenvormen tussen huur en koop. Zowel in de nieuwbouw als in de bestaande woning voorraad.”

“De raad meent dat tussenvormen bijdragen aan aanbodsflexibiliteit en verzachting van de harde scheiding tussen het koop en het huursegment. Het product is uitgevonden, het is tijd voor opschaling daarvan. Waar barrières zijn in regelgeving en (fiscaliteit of anderszins) instrumentarium, verdient het aanbeveling deze in beeld te brengen en zo veel mogelijk te beslechten”.

WRR (2004, blz 110), Maatschappelijke dienstverlening

“Tussen huur en koop ligt een nog nauwelijks ontgonnen gebied van gemengde eigendomsvormen met interessante mogelijkheden voor verschillende vormen van maatschappelijke dienstverlening. Het is opvallend dat de discussie over huren versus kopen steeds weer leidt tot een polarisatie die het zoeken naar innovatieve eigendomsvormen tussen huur en koop verhindert. Zowel de koopsector als de huursector predikt vooral vóór en namens de eigen sector. Zij staan daardoor feitelijk met de ruggen tegen elkaar. Het gevolg is dat een sociale koopsector en verschillende vormen van gemengd eigendom, maatschappelijk gebonden eigendom of eigendoms-groeimodellen niet de aandacht krijgen die zij verdienen”.

4.4.4 Conclusie perceptieanalyse

In de zoektocht naar antwoorden op de deelvraagstelling welke belemmeringen de acceptatie en toepassing van tussenvormen in het beleidsnetwerk verhinderen wordt aan de hand van de uitgevoerde perceptieanalyse op het niveau van het beleidsnetwerk, een aantal centrale aspecten benoemd.

Woningcorporaties blijken niet echt warm te lopen voor de tussenvormen. In totaal zijn er circa 90 woningcorporaties die iets met tussenvormen doen. Tussenvormen worden in de regel niet als beleidsdoel ingezet maar veeleer als beleidsmiddel om andere strategische beleidsdoelen te realiseren, zoals het uitponden en wijkverbetering. Bij de woningcorporaties is een onderscheid te maken tussen woningcorporaties met een beheersmatige beleidsvisie en woningcorporaties die als visie hebben dat niet het bezit van het pand een beleidsdoel is maar het kunnen inzetten daarvan voor het realiseren van beleidsdoelen. Bijna alle actoren zijn terughoudend als het gaat om het geven van een gereguleerd recht van (tussen)koop aan huurders. De belangrijkste reden hiervan is vrees voor het verlies aan zeggenschap door actoren. De conclusie luidt dan ook dat huurders geen keuzevrijheid hebben om huur om te zetten in een tussenvorm.

Tussenvormen leveren voor woningcorporaties een redelijk rendement op. Zeker wanneer dit wordt vergeleken met de uitpondkortingen (kostenkoper kortingsmodel) die geld kosten. Het probleem met de toepassing van tussenvormen is dat er geen vrije uitwisseling is tussen huur en koop. Over iedere transactie is 6% overdrachtsbelasting verschuldigd, tenzij binnen een halfjaar wordt doorverkocht. Ten aanzien van de fiscaliteit doet zich het probleem voor dat - aan tussenvormen die niet op een erfpachtconstructie gebaseerd zijn - voorwaarden gelden om voor renteaftrek in aanmerking te komen. Beleidsontwikkelingsactoren zoals de VROMRAAD en de WRR pleiten in deze voor een vrije uitwisseling tussen huur en koop en staan een eigendomsneutraal woonbeleid voor.

De ruimte in de markt ligt in de eerste plaats bij de groep mensen die wel willen kopen maar dat financieel gezien niet kunnen. Beleidsontwikkelingsactoren zien vooral toepassingsmogelijkheden voor de tussenvormen bij de groep starters en de groep ouderen die hun huis willen verzilveren door deze gedeeltelijk aan de woningcorporatie te verkopen.

Ten aanzien van de perceptieanalyse kan worden geconcludeerd welke actoren toegewijd zijn om te komen tot beleidsontwikkeling en welke dat niet zijn. Evenzo kan een indeling gemaakt worden op basis van de in het beleidsnetwerk aanwezige afhankelijkheidsrelaties door naar doelen en belangen te kijken. Zo kan tot een in het volgende paragraaf te behandelen actoren classificatie naar rollen gekomen worden.

4.5 Actoren classificatie naar rollen in het beleidsnetwerk

Tabel 4.5: actoren classificatie naar rollen in het beleidsnetwerk

	Toegewijde actoren (vanuit perceptie analyse)		Niet toegewijde actoren (vanuit perceptie analyse)	
	Cruciale actoren (vanuit afhankelijkheids analyse)	Niet-cruciale actoren (vanuit afhankelijkheidsanalyse)	Cruciale actoren (vanuit afhankelijkheids analyse)	Niet-cruciale actoren (vanuit afhankelijkheidsanalyse)
Gelijkgerichte Perceptie, doelen (Convergerend)	Aanbieders van tussenvormen Woningcorporaties en gemeenten met beleidsvisie op tussenvormen SEV VROM Potentiële Bondgenoten die waarschijnlijk zullen participeren	Makelaardij Hypotheek Verstrekkers, VEH, (SVn) CFV Potentiële bondgenoten die waarschijnlijk zullen participeren	Onmisbare potentiële bondgenoten die moeilijk te activeren zijn	Actoren die niet in eerste instantie betrokken hoeven te worden
Tussenin gerichte perceptie, belangen en doelen	Woningcorporaties en gemeenten met selectief gebruik van tussenvormen voor beperkte eigen beleidsdoelen	Aedes VROMRAAD WRR		IPO, IVBN Bouwned
Tegengesteld gerichte, perceptie, belangen en doelen (Divergerend)	Woningcorporaties en gemeenten met een gescheiden huurders en kopersmarkt als beleidsvisie Potentiële blokkeerders van verandering (Bijtende honden)	DNWB VNG Potentiële criticasters van verandering (blaffende honden)	Ministerie van Financiën Potentiële blokkeerders die niet direct in actie zullen komen (slapende honden)	Actoren die niet in eerste instantie aandacht behoeven

Op basis van de perceptieanalyse is een indeling te maken tussen toegewijde actoren en niet toegewijde actoren. Niet toegewijde actoren hebben dikwijls geen belang bij oplossingen en trachten betrokkenheid zoveel mogelijk te beperken, zijn gericht op het dienen van het eigenbelang en zijn niet coöperatief bij het vinden van oplossingen.

Vanuit de afhankelijkheidsrelatie zijn de cruciale actoren af te leiden. Tot de cruciale actoren kunnen gerekend worden die actoren die over onmisbare hulpbronnen beschikken. Tot de cruciale actoren behoren ondermeer actoren die over een zekere mate van beslissingsmacht of vetomacht beschikken. Tot de niet cruciale actoren behoren vooral actoren die zich richten op belangenbehartiging of beleidsadvisering.

Bij tegengestelde percepties, belangen en doelen gaat het om een fundamenteel verschil van inzicht in de oplossingsrichting van het beleidsveld. Zo zijn de meeste woningcorporaties wel voor keuzevrijheid van de klant maar wel gereguleerd binnen de beperkingen van het eigen strategisch voorraadbeleid. Het kan ook zo zijn dat gewoonweg andere prioriteiten

worden gesteld. Ook kunnen beleidsoplossingen wel stroken met de heersende waarden en normen, maar kan de beleidsoplossing in tegenspraak zijn met andere (financiële) belangen. Zowel voor niet toegewijde actoren als voor actoren met tegengestelde belangen geldt dat dit binnen het beleidsveld bedreigingen zijn die zo mogelijk moeten worden omgezet in kansen.

- Voor concurrenten in het beleidsnetwerk geldt dat indien men te klein is om elkaar of de markt te verslaan men maar beter kan gaan samenwerken;
- Voor niet toegewijde actoren geldt dat men deze zo mogelijk bij het proces moet zien te betrekken om een proces van binding op gang te brengen. Het procesmanagement model biedt hiervoor mogelijkheden;
- Voor actoren met tegengestelde belangen geldt dat men deze moet zien te verleiden. Dit is vaak een proces van heroriëntatie op normen en waarden.

4.6 Conclusie

In het beleidsnetwerk van de tussenvormen heerst een veelheid aan opvattingen ten aanzien van de toepasbaarheid daarvan. Steeds weer wordt naar nieuwe wegen gezocht om de tussenvormen naar succes te brengen. Tussenvormen zijn ontwikkeld door de woningcorporaties om de keuzevrijheid voor de klant te vergroten. Tussenvormen zijn voor de huurders niet algemeen toegankelijk en een overgrote meerderheid van de actoren vindt ook dat dit geen verplichting voor de woningcorporaties moet zijn. De aanbieders van tussenvormen hebben een afhankelijke positie en hun invloed is beperkt tot het verleiden en inbrengen van kennis en vaardigheden. Tussen de aanbieders van tussenvormen is geen hecht samenwerkingsverband. Ook is er geen goed productenvergelijk en geen keurmerk dat vertrouwen naar de klant uitstraalt.

De tussenvormen zijn voor woningcorporaties geen beleidsdoel op zich maar vormen een instrument dat wordt ingezet om strategische doelen te verwezenlijken, zoals projectverkoop, wijkverbetering en strategisch voorraadbeleid. Voor het nastreven van deze doelen kan gekozen worden uit alternatieve beleidsinstrumenten. Deze beleidsinstrumenten kunnen zowel versterkend als verdringend/concurrerend werken. Zo werken zachte leningen en huurprijsliberalisatie versterkend met de tussenvormen maar werkt gesubsidieerde huur tegendraads.

Woningcorporaties vormen een sleutelrol bij de acceptatie en toepassing van de tussenvormen. Gemeenten zijn vaak slechts zijdelings betrokken bij de tussenvormen maar staan wel zij aan zij met de woningcorporaties om invulling te geven aan het (sociaal) woningbouwbeleid.

Actoren waarmee een voorwaardenscheppende afhankelijkheid bestaat kunnen vanuit hun legitimiteit/regelgeving nadere voorwaarden stellen aan de tussenvorm. De voorwaarden waaronder de regelgeving wordt toegepast zijn tussen de actoren onderhandelbaar. Het binnen het beleidsnetwerk beïnvloeden van de regelgevende voorwaarden is echter voor betrokken actoren een veelal teleurstellend en frustrerend proces gebleken.

De beleidsontwikkelingsactoren zoals de VROMRAAD en WRR constateren dat de huurders en kopersmarkt door verschillende regelgeving gescheiden markten zijn. Zij houden een pleidooi voor integrale herziening van de regelgeving voor huur en koop en willen de markten gelijkwaardig maken waardoor de uitwisselbaarheid tussen huur en koop verbetert. Zij zien kansen voor de toepasbaarheid van de tussenvormen.

VROM is doende met het opstellen van een integrale beleidsnota van huur en koop. Recentelijk heeft de Europese Commissie een duit in het zakje gedaan door te stellen dat woningcorporaties een groot deel van hun woningbestand moeten gaan afstoten (brief aan VROM van 17 juli 2005). De beleidsontwikkeling gaat dus door en zal voor de tussenvormen kansen en bedreigingen blijven bieden.

Hoofdstuk 5 Implementatie onderzoek Koop Goedkoop bij Mozaïek Wonen

5.1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken is uitvoerig ingegaan op de werking van de tussenvormen en de problematiek in het beleidsnetwerk van de tussenvormen. Eén van de conclusies uit hoofdstuk 5 is dat woningcorporaties een cruciale rol spelen bij de implementatie van de tussenvormen. Een casusonderzoek naar de implementatie van een tussenvorm bij een woningcorporatie is dan ook een logische vervolgstap. Dit casusonderzoek wordt uitgevoerd bij Woonstichting Mozaïek Wonen in Gouda, die een experiment heeft uitgevoerd met de tussenvorm Koop Goedkoop voor de verkoop van 320 woonhuizen. Het casusonderzoek bestaat uit het inzichtelijk maken van:

- het lokaal woonbeleid en de rol van Koop Goedkoop bij dit beleid;
- een procesanalyse van de implementatie van Koop Goedkoop bij Mozaïek Wonen;
- een perceptieanalyse van actoren ten aanzien van de toepasbaarheid van Koop Goedkoop;
- procesmanagementanalyse van de samenwerking tussen schakels en de wijze van sturing van het proces.

Woonstichting Mozaïek Wonen.

Woonstichting Mozaïek Wonen is per 1 januari 2005 ontstaan door een fusie van Woningstichtingen Het Volksbelang en Ter Gouw. De woonstichting heeft ca. 7.000 verhuur eenheden in eigendom. Dit aantal verhuureenheden geldt als een gemiddelde in de branche. De fusie als zodanig heeft een voorbereidingstijd gekend van twee jaar. Sinds 1 januari 2004 werkten de beide woonstichtingen samen, waarbij werkprocessen steeds meer op elkaar zijn afgestemd. Met ingang van 1 januari 2005 heeft de organisatorische fusie plaats gevonden.

Woningportefeuille Mozaïek Wonen

Tabel 5.1 woningverdeling

%	eengezins woningen	Galerijflat woningen	Portiekflat woningen
Binnenstad	32	47	373
Korte Akkeren	646	125	421
Bloemendaal	717	490	31
Plaswijck	1132	519	29
Noord	13	260	14
Achterwillens	133	152	88
Oost	0	547	0
Nieuwe Park	57	0	12
Kadebuurt	299	136	54
Goverwelle	302	62	208
	3331	2338	1230

Het experiment met Koop Goedkoop is door Ter Gouw opgezet. Voorzover bekend, heeft de fusie geen noemenswaardige invloed op het besluit tot invoering van de Koop Goedkoop-regeling en de implementatie daarvan.

Koop Goedkoop is een tussenvorm van gesplitst eigendom. Hierbij wordt de woning (70%) eigendom van de koper en wordt de grond middels een erfpachtconstructie aan de eigenaar van de woning in erfpacht uitgegeven. De financieringslasten bedragen 30% minder dan in

het geval van volledige koop. Voor een meer uitgebreide uitleg over Koop Goedkoop wordt verwezen naar hoofdstuk 2.4.3.

5.2 Beleidsnetwerk woonvisie Gouda in relatie tot de implementatie van Koop Goedkoop;

In deze paragraaf wordt in het kort het beleidsnetwerk woonvisie Gouda uiteengezet en wordt onderzocht welke positie Koop Goedkoop daar inneemt. Daarnaast wordt ingegaan op het woonbeleid van Mozaïek Wonen en de rol die tussenvormen bij de beleidsontwikkeling spelen.

5.2.1 Positie van Koop Goedkoop in het woonbeleid van Gouda

Het woonbeleid in Gouda komt tot stand in een beleidsnetwerk van actoren die een inhoudelijke betrokkenheid hebben met het woonbeleid en daarbij langdurig met elkaar samenwerken. Voor de gemeente Gouda staat hierbij de woonvisie, Gouda centrum in de Deltametropool, centraal (2003). Voor het uitvoering geven aan deze woonvisie is de gemeente afhankelijk van andere actoren zoals de woningcorporaties, provincie etc. Een aantal maal per jaar vindt overleg plaats tussen de betreffende wethouder en de directeurs van de woningcorporaties om de beleidsvisies af te stemmen en deze te vertalen naar concrete beleidsdoelstellingen. Soms vindt zelfs mediation plaats. Deze beleidsdoelstellingen worden getransformeerd naar concrete projecten. Productafspraken worden vastgelegd in zogenaamde samenwerkingsovereenkomsten. (raamwerkovereenkomsten en deelovereenkomsten) Zo worden er afspraken gemaakt over de zogenaamde kernvoorraad goedkope huurwoningen, wijkvernieuwing, enzovoort.

In de nota woonvisie: Gouda, centrum in de Deltametropool (2003, blz 34), wordt aandacht besteed aan het streven van Rijksoverheid om te komen tot verkoop van huurwoningen. Tussen de gemeente en woningcorporaties zijn als vervolg hierop afspraken gemaakt over de verkoop van aantallen huurwoningen, het zogenaamde uitponden. Het al dan niet toepassen van tussenvormen is in het beleidsnetwerk van woonvisie Gouda tot op heden geen beleidsonderwerp. De gemeente ziet de beschikbaarheid van tussenvormen vooralsnog niet als een maatschappelijke taak en redeneert vanuit de regierol dat dit onderwerp primair bij de woningcorporaties thuishoort. De agenda is vooral gevuld met onderwerpen als herontwikkeling van bestaande wijken, de bouw van woonwijk Westergouwe en zaken als veiligheid en woonzorg.

Tabel 5.2.1 Beleidsnetwerk woonvisie Gouda

Actoren	Een aantal Beleidsprocessen	Een aantal Projecten
<ul style="list-style-type: none"> - Wethouder Volkshuisvesting en ruimtelijke ordening - Afdeling Volkshuisvesting - Afdeling Wijkontwikkeling - Afdeling Verkeer - Woningcorporaties - Maatschappelijke Zorginstellingen - Politie - Brandweer - Projectontwikkelaars - Financiers - Provincie Zuid-Holland - Ministerie van VROM 	<ul style="list-style-type: none"> - Stednbouwkundig - Wijkontwikkeling - Woonzorg - Woningvoorraad - Bevolkingsopbouw - Sociaal Maatschappelijk - Veiligheid - Financieel - Verkeer - Verkoop huurwoningen 	<ul style="list-style-type: none"> - Herstructurering - Korte Akkeren - Herstructurering - Uiverplein - Westergouwe - Randweg - Stationsomgeving -

5.2.2 Het woonbeleid van Mozaïek Wonen en de positie van Koop Goedkoop daarbinnen:

Beleidsdoelstelling

Mozaïek Wonen omschrijft haar bedrijfsdoelstelling als “Wij willen een slagvaardige woonstichting zijn die zich richt op de primaire doelgroep en daarnaast op het brede totaalconcept van wonen. We streven ernaar een zodanig pakket van producten en diensten aan te bieden dat klanten graag bij ons willen wonen”. Nader uitgewerkt betekent dit o.a. dat de primaire doelgroep voorop staat en dat Mozaïek Wonen zorg wil dragen voor een gunstige kwaliteit-prijsverhouding, met name voor die doelgroep. Mozaïek Wonen wil een breed palet aan woningen aanbieden, zowel huur als koop, met daaraan gerelateerde producten en diensten.

Beleidsplan 2005- 2010

Het managementteam heeft voor de komende jaren een beleidsplan ‘Visie naar de toekomst opgesteld’. In dit beleidsplan worden de activiteiten en aandachtsgebieden behandeld. Centraal staan hier zaken als woningvoorraad, wijkvernieuwing, leefbaarheid van de wijk en het daaraan gekoppelde huurbeleid. Als werkgebied wordt gekozen voor Gouda en Moordrecht. Uitgangspunt is dat het woningbezit zal worden uitgebreid door nieuwbouw, maar er ook verkoop zal plaatsvinden. Door deze herstructurering zal het aantal woningen zich op het huidige niveau stabiliseren. In het beleidsplan wordt ruime aandacht gegeven aan de herstructurering van bestaande woonwijken.

De speerpunten van Mozaïek Wonen zijn:

- Voorzien in de kwantitatieve woningbehoefte in het werkgebied;
- Veel aandacht schenken aan stedelijke vernieuwing en herstructurering;
- Het verbeteren van de leefbaarheid in bepaalde wijken en;
- Stedelijk wonen en zorg.

In het beleidsplan is opgenomen dat Mozaïek Wonen meer keuzevrijheid wil voor de klant. Dit door het bieden van een breed palet aan woningen (huur en koop) met daaraan gerelateerde producten en diensten zoals een snelle onderhoudsdienst, zorgabonnementen, domotica en dergelijke.

Het financiële beleid is gericht op een solvabiliteit van 10% (op basis van historische kostprijs). Het huurbeleid is in principe voor de primaire doelgroepen gematigd en inflatievolgend. Wat betreft de overige doelgroepen worden marktconforme huur- en koopprijzen gehanteerd. Producten en diensten dienen kostendekkend te zijn. Investerings in maatschappelijke nut zoals investeringen in de leefbaarheid hoeven niet altijd financieel rendabel te zijn.

Het strategisch voorraadbeleid

De woonstichting heeft een beheersmatige beleidsvisie. Dat wil zeggen dat de verhuur van kwalitatief goede betaalbare woningen voor de doelgroep als primaire taakopvatting geldt. Vanuit het samenwerkingsverband met de gemeente Gouda is een beleidsdoelstelling geformuleerd om te komen tot herstructurering van de woonwijk Korte Akkeren. (Woonvisie Gouda, 2003). Dit betekent dat een deel van de bestaande voorraad wordt gesloopt of

gerenoveerd. Een deel van het woningbestand wordt vernieuwd. Mozaïek Wonen moet hiervoor financiële middelen vrij maken. De financiële middelen moeten deels komen uit het liquide maken van een deel van de bestaande woningvoorraad.

Jaarlijks wordt het woningbestand beoordeeld op strategische waarde en wordt de lijst met voor verkoop in aanmerking komende complexen/panden geactualiseerd. Hierbij speelt het begrip kernvoorraad een belangrijke rol. De kernvoorraad is het aantal woningen beneden een bepaalde prijsklasse die voor de sociale doelgroep bestemd is. Bijvoorbeeld 70% van het aantal woningen wordt verhuurd voor een huurprijs van maximaal €400,- per maand. De kernvoorraad komt niet in aanmerking voor verkoop. De beslissing om woningen af te stoten wordt per complex genomen. De reden om dit complexgebonden te doen heeft een technische beheersmatige en een sociale achtergrond. De technische beheersmatige achtergrond is een praktische in verband met de aansturing van onderhoudswerkzaamheden en mogelijke discussie met separate eigenaren over gemeenschappelijke zaken. De sociale reden is dat binnen bijvoorbeeld het woonblok tussen huurders en kopers onmin kan ontstaan over niet gedeelde belangen. Dit is althans de ervaring van de woonstichting (E. van der Ploeg, interview 2005).

De complexen worden op verkooppotentie geselecteerd op basis van de volgende criteria:

- versnipperd bezit
- geen strategische locatie
- geen potentiële herstructureringswijk
- differentiatie van de wijk
- locatie is niet geschikt voor senioren
- hoge verkoopopbrengst
- slecht exploitatieresultaat
- maatschappelijke ontwikkelingen.

Sinds 1998 verkoopt Ter Gouw (per 2005 overgegaan in Woonstichting Mozaïek Wonen) woningen. In totaal zijn 553 woningen gelabeld voor verkoop. Bewoners hebben in het verleden een aanbieding van Ter Gouw ontvangen om de woning te kopen. Verder worden de woningen bij mutatie verkocht. In 2004 heeft Ter Gouw in het kader van Koop Goedkoop 320 huurders aangeschreven met de mogelijkheid om de woning te kopen.

Samenvatting

Op het uitvoerend niveau van de implementatie van Koop Goedkoop vindt beleidsontwikkeling plaats in een lokaal en regionaal gericht beleidsnetwerk. Ten aanzien van deze casus wordt geconcludeerd dat Koop Goedkoop en andere tussenvormen geen deel uitmaken van het woonbeleid Gouda. Deze constatering ondersteunt de bevinding uit hoofdstuk vier dat de tussenvormen veelal geen deel uitmaken van de gemeentelijke agenda.

De woonstichting Mozaïek Wonen heeft een beheersmatige opvatting ten aanzien van het strategisch voorraadbeleid. Dat wil zeggen: het verhuren van voldoende kwalitatieve goede woningen voor een goedkope/acceptabele huurprijs wordt als kerntaak beschouwd. De strategie om woningen te verkopen, wordt genomen op basis van integrale afwegingen (financieel, technisch en sociaal beheer, verhuur, marketing, maatschappelijke ontwikkelingen) Aan de hand van criteria wordt complexgebonden de lijst met af te stoten panden jaarlijks geactualiseerd waarbij met de kernvoorraad rekening gehouden wordt. Het experiment met Koop Goedkoop is in eerste instantie uitgevoerd als beleidsinstrument om het uitpanden te bevorderen en de keuzemogelijkheid voor de klant te verruimen. Het is de

intentie van Mozaïek Wonen om projectmatig de keuzemogelijkheden voor huurders te vergroten.

5.3 Onderzoek naar het implementatieproces van Koop Goedkoop

Onderstaande paragraaf vormt een weerslag van het onderzoek naar de verschillende beleidsvoornemens, handelingen en activiteiten die hebben plaatsgevonden om te komen tot implementatie van Koop Goedkoop bij Mozaïek Wonen. Dit proces is op te splitsen in een aantal duidelijk van elkaar te onderscheiden projecten met een kop en een staart en eigen subdoelstellingen.

- Keuze voor Koop Goedkoop
- Organisatorische implementatie
- Keuze van het experiment (doelgroep)
- Introductie Koop Goedkoop
- Voorlichting communicatie
- Evaluatie van de processen
-

De Keuze voor Koop Goedkoop

Woonstichting Ter Gouw (De voorloper van Mozaïek Wonen) is in 2004 gestart met een onderzoek naar een toepasbare tussenvorm. Verschillende tussenvormen zijn toen met elkaar vergeleken. Hierbij is gebruikgemaakt van het medium Internet en van informatie van het ministerie van VROM. De keuze is uiteindelijk op Koop Goedkoop gevallen omdat het management van Ter Gouw destijds de voorkeur had voor de beleidsstrategie van ‘weg is weg’. Dat wil zeggen, het is de beleidsvisie van de woonstichting om een eenmaal verkocht pand niet meer in bezit terug te nemen. De keuze voor Koop Goedkoop is een strategische managementbeslissing geweest van de directie van woonstichting Ter Gouw, zonder dat er marktonderzoek bij de afnemers heeft plaatsgevonden. Binnen het management is uitgebreid gediscussieerd over de regeling, met name over de complexiteit.

Organisatorische voorbereiding

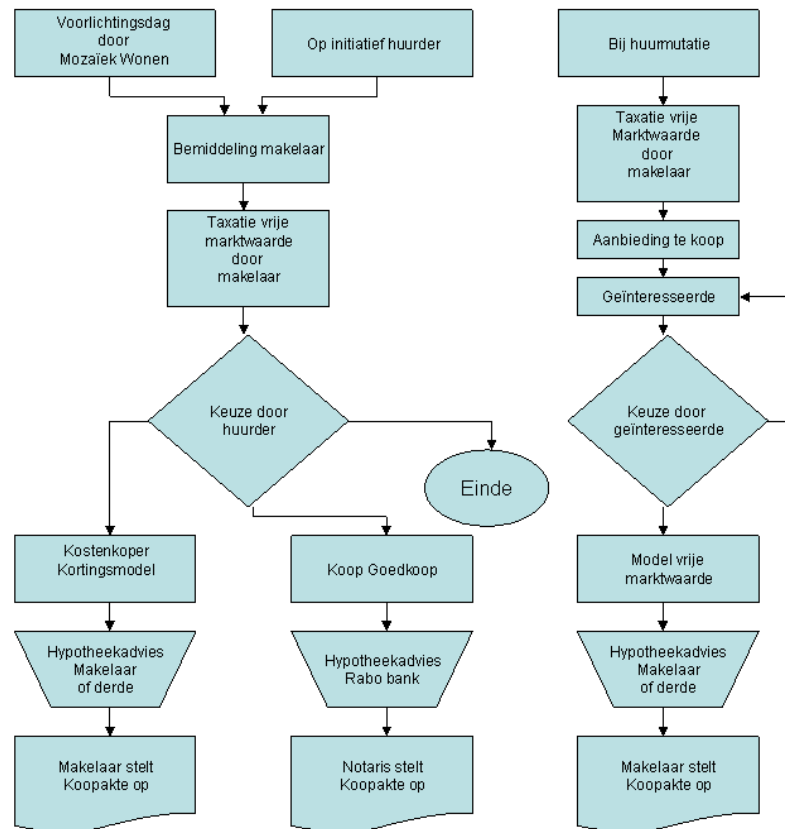
De implementatie van de Koop Goedkoop regeling is ondergebracht bij de afdeling Beleid en Organisatie. Alvorens tot implementatie over te gaan is er een voorlichtingsmiddag geweest bij de ontwikkelaar van de tussenvorm Patio, tegenwoordig Dudoc Wonen. Met de aanbieder is een licentieovereenkomst gesloten. Het product Koop Goedkoop mag aan de huurders alleen volgens de voorwaarden van Koop Goedkoop worden aangeboden. Dit omdat het product door VROM is goedgekeurd evenals door het ministerie van Financiën. Koop Goedkoop stelt documentatiemateriaal ter beschikking en heeft een eigen website die onderhouden wordt en functioneert als backoffice. Mozaïek Wonen betaalt per jaar een vast bedrag aan Koop Goedkoop ongeacht het aantal toepassingen van de regeling.

Alvorens te starten met implementatie van de regeling is deze ter beoordeling aan het notariskantoor Westerhuis voorgelegd. In uitvoerende zin is gekozen voor een frontoffice functie van Mozaïek Wonen en de daadwerkelijke bemiddeling uit te besteden aan Van 't Hof makelaardij. Reden hiervoor is dat verkoop van woningen niet beschouwd wordt als een primair werkproces en expertise meer ligt bij de makelaar dan bij Mozaïek Wonen. Door het gebruikmaken van een makelaar als intermediair, kunnen potentiële huurders onafhankelijk worden voorgelicht. Het passeren van de eventuele koop- en transportaktes is ondergebracht bij het notariskantoor Westerhuis. De plaatselijke Rabobank die bekend is met deze tussenvorm heeft het scala hypotheekvormen voor deze Koop Goedkoop-regeling opengesteld.

Tabel 5.3 Procesontwikkeling implementatie Koop Goedkoop

Traject	Betrokken Actoren	Betrokkenheid	Belang	Proces evaluatie Knelpunten
Keuze voor Koop Goedkoop	Ter Gouw	Initiator Onderzoek doen	Verkoop stimuleren Keuzevrijheid Weg=weg beleid	Geen ervaring met tussenvormen. Analyse vooral intern gericht Weinig vergelijkingsmateriaal
	Dudoc wonen	Aanbieder Koop Goedkoop	Vergroten afzet	
	VROM	Voorlichting	Bereikbaarheid koopwoning voor laag betaalden	
Organisatorische implementatie	Ter Gouw	Initiator – organisator	Slagen van implementatie	Geen knelpunten waargenomen
	Dudoc wonen	Implementatie begeleiding	Idem	Geen partnership
Experimentkeuze	Ter Gouw	Afweging vanuit strategisch voorraadbeleid	Inzichtelijk maken van vergelijkingsresultaat met voorgaande verkoopopgoging	Geen pluriforme doelgroep. Ouder wordende huurders
	Dudoc wonen	Geen	Risico voor imago-afbreuk	Veelal woningen van 30/35 jaar oud. Eerdere verkoopopgoging gedaan zonder veel succes
Introductie Koop Goedkoop	Ter Gouw Westerhuis notarissen Van 't Hof makelaardij Rabobank Gouda	Professionaliteit Deskundigheid Betrouwbaarheid	Het scheppen van vertrouwen en draagdracht Inbreng deskundigheid	
Voorlichting/communicatie	Ter Gouw Dudoc wonen Westerhuis notarissen Van 't Hof Makelaardij Rabobank Gouda	Organisatie voorlichtingsdag Aanschrijven doelgroep Maandblad Mozaïek wonen Website Voorlichtingsdag	Goede voorbereiding Dienstverlening	Voorlichting geslaagd Weerstand tegen verandering op voorlichtingsavond
Procesevaluatie	Allen	Focus lag op goede organisatorische en communicatieve voorbereiding De Rabobank wil liever in een eerder stadium bij een volgend project betrokken worden Meer inbreng van marktdeskundigheid door de aanbieder Dudoc is wenselijk	Productimago	De koopbehoefte niet van tevoren gepeild Voorlichting in het vervolg aan kleine groepen Percepties huurders niet in overeenstemming met verkoopwens Mozaïek Wonen Koop levert de eerste vijf jaar geen voordeel in woonlasten

Figuur 5.3 Procedure voor de verkoop van gelabelde woningen



Experimentkeuze

Op basis van eerder genoemde selectiecriteria zijn door Ter Gouw in 1998 totaal 553 woningen voor verkoop aangewezen. De huurders hebben hiervoor in 2000 een koopaanbieding gehad. De verkoop aan bestaande huurders, op basis van de kosten koper kortingsregeling zijn in de loop de jaren tegengevallen. Slechts incidenteel zijn er woningen verkocht. Het management van Ter Gouw is van mening dat de oorzaak vooral ligt in de beperkte financieringsruimte van de aspirant kopers. Om de verkoop aan bestaande huurders te stimuleren is mede besloten tot een experiment met Koop Goedkoop voor 320 van de reeds eerder voor verkoop aangewezen woningen. Ter Gouw wilde tevens onderzoeken of de toepassing van Koop Goedkoop een verschil in het aantal verkopen met de toen bestaande situatie zou opleveren. De gemiddelde huurprijs van de voor dit experiment voor verkoop gelabelde huurwoningen ligt iets boven de €500,- per maand. Ter vergelijking, de gemiddelde huurprijs van de huurwoningen bedraagt minder dan €400,- per maand. De vrije verkoopwaarde van de voor verkoop gelabelde woningen varieert tussen de €165.000,- en €190.000,- Euro. Het betreft veelal eengezinswoningen van 30-35 jaar oud met een lange bewoningsduur.

Introductie van Koop Goedkoop

In 2004 is een informatieavond georganiseerd voor de introductie van Koop Goedkoop voor de huurders van de 320 woningen die voor verkoop zijn gelabeld. Op deze avond waren circa 70 geïnteresseerden aanwezig. Van deze 70 geïnteresseerden zijn geen gegevens vastgelegd, zodat deze ook niet bij een analyse kunnen worden betrokken.

De huurders werd de keuze gegeven uit twee koopvormen:

- Koop Goedkoop regeling
- Kostenkoper kortingsmodel (de reguliere verkoopvorm van Ter Gouw)

Op de avond zelf werd door de organisatoren de nodige weerstand ervaren van de aanwezige huurders. De reden hiervan was dat vijf jaar eerder een verkoopaanbod is gedaan, en dat sindsdien de verkoopprijzen sterk gestegen zijn. Uit deze groep van 70 geïnteresseerden bleef een groep van 21 over. De reden van het afhaken is veelal een financiële zo stelt mevrouw P. Kleinjan van Van 't Hof Makelaardij. Van degenen die overbleven hebben er uiteindelijk vijf gekocht. Alle vijf de kopers hebben gekozen voor het Kostenkoper kortingsmodel. Na dit traject is vanuit Mozaïek Wonen en de makelaardij nauwelijks meer aandacht naar Koop Goedkoop naar buiten gebracht. Het product staat voor eventueel geïnteresseerden op de plank. Momenteel is in beleidsontwikkeling bij Mozaïek Wonen, Koop Goedkoop toe te passen voor nieuwbouwwoningen voor de zogenaamde starters.

Voorlichting/communicatie

In de voorbereidingsfase is het belang van goede voorlichting onderkend en is hier de nodige aandacht aan besteed. Als promotiemateriaal is beschikbaar gesteld:

- documentatiemateriaal van Koop Goedkoop
- documentatie via drukkerij van Mozaïek Wonen
- de website
- persoonlijk aanschrijven van 320 geselecteerde huurders
- het fullcolour maandblad van de woningstichting.
- persoonlijke voorlichting.

Samenvatting

De keuze voor de tussenvorm Koop Goedkoop is ingegeven om koop meer bereikbaar te maken voor huurders, het uitponden te bevorderen vanuit de beleidsvisie om eenmaal verkochte woningen niet meer terug in bezit te nemen.

De organisatorische voorbereiding van het implementatieproces is voorspoedig verlopen. Gezorgd is dat de randvoorwaarden goed waren geregeld en dat zo weinig mogelijk aan het toeval is overgelaten. Aan de overdracht van informatie en kennis over Koop Goedkoop is door de betrokken actoren de nodige aandacht besteed en heeft men samengewerkt. De overdracht van kennis en ervaring tussen de schakels van de actoren had beter gekund in relatie tot de keuze van de experimentgroep. De in het beleidsnetwerk aanwezige marktkennis is hierdoor niet optimaal benut.

5.4 Procesmanagement analyse

Koop Goedkoop is vanuit enthousiasme en bij wijze van experiment geïmplementeerd bij Ter Gouw, zonder dat er sprake was van een doordacht marketingplan en uitgevoerd marktonderzoek. Het experiment is ingestoken vanuit de centrale actor gedachte. Dat wil zeggen Ter Gouw voert regie en betreft daar waar noodzakelijk andere actoren bij het proces. Bij de keuze van het experiment heeft Ter Gouw eigen selectiecriteria gebruikt op basis van het strategisch voorraadbeleid. De makelaar en de Rabobank hebben geen invloed gehad op de het samenstellen van de experimentgroep. De belangrijkste doelstelling was de verkoop van de gelabelde woningen middels Koop Goedkoop te bevorderen. Ook was men benieuwd of met Koop Goedkoop een nieuwe doelgroep kon worden bereikt.

De implementatie van Koop Goedkoop is in dit verband op te vatten als een gestructureerd managementproces van *aanbodgerichte sturing*. De behoefte aan het product voor de doelgroep is immers vanuit de aanbodzijde vastgesteld. Dit in tegenstelling tot een

vraaggestuurd proces waarbij er veel meer inhoudelijke onzekerheden zijn, en oplossingen in het proces totstandkomen. Bij de *aanbodgerichte sturing* staan zaken centraal als:

- procesverbetering
- kettingsafspraken
- standaardisatie
- tegengaan van eenzijdige optimalisatie door visitatie en benchmarking

Procesverbetering

Het procesverloop is in paragraaf 5.3 aan de orde geweest. Ten aanzien van procesverbetering kan de vraag worden gesteld of er voldoende aandacht besteed wordt aan het verleiden/overhalen van de klant. Gebleken is dat na de niet hoopvolle resultaten van het experiment het product Koop Goedkoop op de plank is blijven liggen. Wordt de moed opgegeven of zijn er met procesaanpassingen wellicht andere verleidingstactieken mogelijk?

Kettingafspraken

Tussen de verschillende actoren zijn inhoudelijk afspraken gemaakt over wie welke taken uitvoert bij het implementatieproces. Uit onderzoek naar het verloop van het implementatieproces uit paragraaf 5.4 blijkt dat de inbreng van de verschillende actoren beperkt is gebleven tot de inbreng van specialistische kennis en vaardigheden. Actoren hebben zich aan deze afspraken gehouden. Een evaluatie met de betrokken partners heeft nog niet plaatsgevonden.

Standaardisatie

Bij *aanbodgerichte sturing* wordt een gestandaardiseerd product aangeboden. De klant kan in principe hier geen invloed op uitoefenen. Standaardisatie is dan ook een kenmerk van *aanbodgerichte sturing*. Voordeel hiervan is dat de procesmanager een goede greep heeft op het proces. Interne kosten worden door standaardisatie relatief laag gehouden. Deze standaardisatie leent zich voor het optimaliseren van de samenwerking en werkprocessen. Het gevolg hiervan kan zijn dat actoren te weinig voeling blijven houden met de wensen van de klant. Hierdoor is er sprake van het risico van te weinig lerend vermogen en het niet in staat zijn het door de doelgroep vereiste variatie te ontwikkelen. Actoren met *aanbodgerichte sturing* zijn in de markt veelal volgend en pogen mee te liften op de boeggolf van door anderen ingezette ontwikkelingen. Een dergelijke strategie wordt veelal gevolgd door actoren die niet over voldoende 'incentivedenken' beschikken. Wat betreft de standaardisatie van regelingen bij Mozaïek Wonen blijkt uit de financiële analyse van hoofdstuk 2 dat er een (te) groot kostenverschil zit tussen Koop Goedkoop en de Kostenkopers kortingsregeling. Doordat de Kostenkoper kortingsregeling een subsidieregeling is en Koop Goedkoop niet, kan laatstgenoemde financieel gezien de concurrentie niet aan.

Het tegengaan van eenzijdige optimalisatie door visitatie en benchmarking.

In het veld van constante maatschappelijke ontwikkelingen dienen actoren zich aan gewijzigde omstandigheden aan te passen (contingentietheorie). Bij een *aanbodgerichte sturing* ondervindt het management weinig prikkels van de klant omdat deze geen keuzevrijheid heeft. Hierdoor blijven prikkels voor kwaliteitsverbetering achterwege. Toch dient bij een aanbodgerichte sturing voeling gehouden te worden met de markt (klanten, netwerkpartners, concurrenten en omgeving). Instrumenten voor het inhaken op deze kennis van, en door derden ingezette, ontwikkelingen zijn: visitatie en benchmarking. Ook eigen klantenbehoefte onderzoek kan hieraan bijdragen. Wat betreft het implementatieproces kan gesteld worden dat de afspraken tussen Ter Gouw en de projectpartners met name liggen op het vlak van contractuele en organisatorische randvoorwaarden en het beschikbaar hebben van

het juiste voorlichtingsmateriaal. Verder is er éénmaal per jaar een uitwisselingsdag van Dudoc Wonen en Ter Gouw met de andere licentiehouders. Daar waar de eigen marktkennis tekort schiet om van het implementatieproces een succes te maken zou men een beroep moeten kunnen doen op kennis en ervaring (visitatie) van andere gebruikers en de licentieverstrekker. De Rabobank heeft aangegeven bij een eventueel vervolg in een eerder stadium bij het proces betrokken te willen worden.

De licentieverstrekker van Koop Goedkoop heeft een groot eigenbelang bij het succesvol in de markt zetten van het product. Een niet succesvol experiment kan afbreuk doen aan het imago. Vanuit dit belang verdient het aanbeveling dat de aanbieder (Dudoc Wonen) extra aandacht besteedt aan het introductieprogramma bij de implementatie van Koop Goedkoop bij woningcorporaties of nieuwe doelgroepen en dient ook evaluatie plaats te vinden.

Samenvatting

Uit de wijze waarop sturing gegeven wordt aan het implementatieproces van Koop Goedkoop blijkt dat het hier gaat om een eenzijdig proces van aanbodgerichte sturing. De samenwerking tussen actoren is hierbij gericht op het optimaliseren van de samenwerking en standaardisering van het product. Het risico bestaat eruit dat te weinig rekening met de behoefte van de klant gehouden wordt. Om het contact met de doelgroep niet te verliezen is daarom belangrijk dat er gedaan wordt aan visitatie en benchmarking.

5.5 Perceptieanalyse van koopmotieven ten aanzien van de implementatie van Koop Goedkoop

In de voorgaande paragrafen zijn de beleidsvorming en de deelprocessen onder de loep genomen die een rol spelen bij de implementatie van Koop Goedkoop. Koopmotivaties van de klant zijn tot op heden buiten beschouwing gebleven. In de voorgaande analyse is er min of meer vanuit gegaan dat er onder huurders behoefte bestaat aan het product. Wanneer huurders daadwerkelijk voor een keuze staan kunnen er vanuit die situatie wel eens niet voorziene zaken/overwegingen van betekenis blijken te zijn in het beslissingstraject. In een poging grip te krijgen op de verschillende motivaties van koopbeslissingen is een enquête gehouden onder 21 in Koop Goedkoop geïnteresseerden en zijn interviews met betrokken beleidsmakers uitgevoerd. Het resultaat van de enquête - dat op te vatten is als een perceptieonderzoek onder potentiële kopers - is opgenomen als bijlage. De resultaten van de interviews en de enquête zijn verwerkt in onderstaande dilemma's.

Relatie leeftijd/bewoningsduur en koopbereidheid

Een van de dilemma's die zich tijdens het onderzoek aandienende was de relatie tussen leeftijd/bewoningsduur en de koopbereidheid. Uit het perceptieonderzoek (enquête en interviews) komt het beeld naar voren dat de ouder wordende huurder minder koopbereid is.

Deze houding wordt ingegeven door de volgende uitspraken:

- Voorzichtigheid (“ik heb al 20 keer overwogen om te kopen, we zijn nu te oud”, “deze woningen zijn inmiddels 30 jaar oud, wat dacht u van het toekomstig onderhoud”, “mensen zijn op zoek naar het addertje onder het gras”);
- Beperkte financieringsmogelijkheden (“Meneer ik ben inmiddels 55 jaar, ik kan geen 30 jaar hypotheek meer krijgen”, “Ik ben gepensioneerd, om te kunnen kopen moeten wij al ons spaargeld in het huis stoppen”);
- Beloofd willen worden voor afbetaling van de huidige woning (“ik heb de woning al 30 jaar afbetaald”, Wij zijn 35 jaar geleden begonnen met een huur van f 100,-- en zitten nu boven de €500,-- per maand;

- Onbegrip voor het huidig vraagprijsniveau van de woning (“guldens zijn euro’s geworden”, “Deze woning heeft 35 jaar geleden f 30.000,- gekost”, “de woningcorporatie heeft al genoeg verdiend aan deze woning”);
- Berusting (“we hebben ons erbij neergelegd”, “niet meer aan de orde”, “we zijn te oud”)
- Economisch voordeel willen hebben ten opzichte van de huidige situatie (“we gaan er niet op vooruit”, “mensen willen altijd financieel voordeel”, wanneer de woningbouw stichting met een goed aanbod komt (fifty/fifty) ben ik geïnteresseerd).

De meningen van veelal in koop geïnteresseerde huurders geven aan dat het om een groep gaat die onder de huidige omstandigheden moeilijk tot koop te bewegen is.

Het dilemma tussen het volledig bezit en gesplitst bezit

In de enquête is de vraag gesteld wat men vindt van het gesplitst eigendom van grond en opstal. De achterliggende reden van deze vraag is om te achterhalen of er weerstanden zijn tegen deze koopvorm. Uit de beantwoording blijkt dat ca 29% hier geen problemen mee heeft, 41% blijkt een voorkeur te hebben voor algehele koop en 24% wil geen gebruik maken van Koop Goedkoop en 6% weet het niet. Een en ander leidt tot de conclusie dat men potentiële kopers geen plezier doet indien alleen Koop Goedkoop als enige koopvorm wordt aangeboden en de Kostenkoper kortingsregeling zou worden afgeschaft. Als motivatie voor de keuze worden drie hoofdredenen gegeven. Men voorziet problemen bij toekomstige doorverkoop van de woning; gevoelsmatig heeft men een voorkeur voor het algehele bezit. Een derde reden zou kunnen zijn dat men aanvoelt/begrijpt dat het kostenkopers kortingsmodel financieel een aantrekkelijker aanbod is.

Het dilemma om erfpacht als zijnde huur uit te leggen

Koop Goedkoop wordt in de verkoopfolder in eerste instantie als een soort van huur koop regeling voorgesteld, terwijl het in juridische zin een erfpachtregeling is.

Bij Mozaïek Wonen bestaat het beeld dat Koop Goedkoop aan de klant moeilijk is uit te leggen doordat het een gecompliceerde regeling is. “De koopovereenkomst en de bijbehorende algemene bepalingen zijn zonder juridische kennis moeilijk te lezen en niet gemakkelijk te begrijpen.” De woonstichting en de notaris vinden de regeling zelf lastig uit te leggen en hebben op de voorlichtingsavond de nodige weerstand ondervonden. Om deze opvatting te staven zijn drie vragen voorgelegd:

Wat vindt u van de Koop Goedkoop regeling?

Wat zegt uw gevoel over de regeling?

Voorziet u mogelijke problemen met Koop Goedkoop?

Een zeer ruime meerderheid (71%) vindt Koop Goedkoop een duidelijke regeling. Men vindt de regeling duidelijk uitgelegd.

Uit de antwoorden op de vraag naar het gevoel bij de regeling Koop Goedkoop blijkt dat in totaliteit 76% de regeling afwijst vanwege een genomen besluit om niet meer te kopen en vanwege mogelijke toekomstige problemen (financieel en doorverkoop). Circa 29% heeft een goed gevoel bij Koop Goedkoop maar is realistisch genoeg om in te zien dat het gezien de omstandigheden voor hen geen haalbare kaart is. Uit de antwoorden komt het beeld naar voren dat sommige huurders met een laag inkomen en een leeftijd van 40 tot 45 jaar, de woning graag zouden willen kopen. Ondanks Koop Goedkoop blijkt dit financieel niet haalbaar. Kooppotentie is beperkt wel aanwezig.

Op de vraag voorziet u mogelijke problemen antwoordt:

24% vertrouwen in het product te hebben omdat de woningstichting erachter staat.

35% onzeker te zijn over de financiële situatie.

29% problemen te verwachten bij toekomstige verkoop met Koop Goedkoop.

6% onzeker te zijn over de waardeontwikkeling. En 6% (oudere mensen) vindt het een probleem om al hun spaargeld in het huis te stoppen.

Het percentage mensen dat problemen verwacht bij toekomstige verkoop is hier opvallend.

Veelal leeft hier de opvatting dat men een woonhuis met Koop Goedkoop lastiger kan verkopen.

Het dilemma van lagere woonlasten bij huur dan bij Koop Goedkoop

Uit de gehouden enquête blijkt dat naar verwachting (op basis van rekenvoorbeelden van hypotheekadviseurs) de woonlasten bij Koop Goedkoop in eerste instantie duurder zijn dan bij een huursituatie. Na circa vijf jaar komen de woonlasten van Koop Goedkoop in evenwicht met de dan te verwachten huurlasten. De bedragen die tijdens de enquête genoemd zijn variëren van €100,- tot ruim €400,- per maand. Hier ligt financieel een belemmering waaruit geconcludeerd kan worden dat Koop Goedkoop alleen interessant is voor kopers met een lange tijdshorizon.

Het dilemma van het vaststellen van de koopprijs voor huurders

Volgens mevrouw P. Kleinjan van Van 't Hof makelaardij worden er jaarlijks door natuurlijk verloop (verhuismutaties) bij voor verkoop gelabelde wooncomplexen circa 30 woningen verkocht. Deze zijn op de vrije markt goed verkoopbaar. Huurders vinden in het algemeen de prijsstelling te hoog, terwijl degenen die gekocht hebben de prijsstelling redelijk vinden. Het al dan niet kunnen kopen van een woning blijft voornamelijk een financiële kwestie.

Samenvatting

- Koop Goedkoop wordt door huurders pas als alternatief overwogen wanneer algehele koop financieel niet haalbaar is.
- Koop Goedkoop niet geschikt blijkt voor toepassing bij de experimentgroep omdat:
 - ouder wordende huurders minder koopbereid zijn;
 - ouder wordende huurders beloofd willen worden voor hun huurbedrag;
 - de woonlasten in eerste instantie stijgen.
- Koop Goedkoop is alleen geschikt voor mensen die heel graag willen kopen, maar dit financieel gezien anders niet kunnen.
- De woonlasten zijn naar verwachting de eerste vijf jaar bij Koop Goedkoop hoger dan bij een huursituatie.
- Financiering is in het algemeen het struikelblok waarom niet tot koop wordt overgegaan.

5.6 Conclusie

Mozaïek Wonen heeft met een vergrijzende klantenkring te maken en een relatief lange bewoningsduur. Er is geen sprake van doorstroming. Vastgesteld is dat de koopbereidheid bij ouder wordende huurders afneemt. Koop Goedkoop sluit niet aan bij de behoefte van deze specifieke kopersgroep, d.w.z. lagere woonlasten en/of financieel voordeel. Koop Goedkoop wordt pas in overweging genomen wanneer algehele koop financieel gezien niet mogelijk is. Huurders willen wel vaak kopen maar kunnen (ondanks Koop Goedkoop) de hypotheek niet rond krijgen. Het aantal natuurlijke verhuismutaties, onder de voor verkoop gelabelde woningen, is onvoldoende om aan de eigen verkoopdoelstelling van Mozaïek te voldoen. Koop Goedkoop is juridisch gezien een complexe regeling, die is ingebed in de Nederlandse

wetgeving en daarmee afdoende waarborgen biedt aan zowel de erfpachtnemer als de erfpachtgever. Een eventuele mogelijkheid van tussentijdse afkoop is niet contractueel geregeld. De juridische overdraagbaarheid van Koop Goedkoop is goed. Potentiële kopers twijfelen er echter aan of dat bij doorverkoop voldoende interesse aanwezig is in overname van de regeling. Daar er bij de huidige werkwijze sprake is van aanbodsgericht management dient Mozaïek Wonen door visitatie en benchmarking voeling te blijven houden met marktontwikkelingen en de wensen van de klant.

Hoofdstuk 6 Samenvatting, conclusie en aanbeveling

6.1 Samenvatting

Onderzoek (WBO, 2002) heeft uitgewezen dat een derde deel van de bewoners interesse heeft in koop van hun huurhuis. Het aantal reguliere huurders dat vanuit woningcorporaties doorstroomt naar een koopwoning is procentueel, zodat er in de praktijk bijna geen doorstroming naar de kopersmarkt plaatsvindt. Gesproken wordt van ‘de kloof tussen huur en koop’ en ‘het op slot zitten van de huurdersmarkt’. Hiervoor zijn tal van oorzaken aan te geven zoals de gescheiden regelgeving, verschillende fiscale behandeling, de vergrijzing, alsmede de belangen van de verschillende instituties bij het instandhouden van de ‘eigen verworvenheden’.

Voor veel huurders die hun huurhuis zouden willen kopen is dit de afgelopen jaren onbetaalbaar geworden. Zo heeft de huurlastenontwikkeling de afgelopen decennia geen gelijke tred gehouden met de kooplastenontwikkeling op basis van economische waarde van het koophuis. Hierdoor wonen bestaande/oudere huurders veelal relatief goedkoop maar hebben zij niet mee kunnen profiteren van vermogensontwikkeling door de waardeverhoging van het vastgoed. Om de betaalbaarheid van de woning te vergroten is een aantal woningcorporaties ertoe overgegaan, tussenvormen tussen huur en koop te ontwikkelen om zo de keuzemogelijkheden voor de klant en de betaalbaarheid van de woning te vergroten. De eerste experimenten dateren van zo’n 25 jaar geleden. Sedert circa 6 jaar worden er standaard tussenvormen in licentie uitgegeven aan woningcorporaties. Het aantal transacties bedraagt ruim 1200 voor het jaar 2005 volgens de inventarisatie uit paragraaf 4.2. Van een succes kan gezien de belemmeringen nog lang niet gesproken worden. “De motor lijkt bij verschillende woningcorporaties maar niet te willen aanslaan en als deze al start, dan hapert deze regelmatig en is bijna niet stationair draaiend te krijgen”. Gezien de inzet van velen en de ingeschatte reikwijdte van dit instrument en de maatschappelijke importantie van het onderwerp is de probleemstelling relevant : **“Wat zijn de belemmeringen in de werking, acceptatie en implementatie van tussenvormen tussen huur en koop bij woningcorporaties?”**.

De probleemstelling is uitgewerkt naar een methode van onderzoek volgens de beleidsnetwerkanalyse. In een beleidsnetwerk werken actoren samen voor doelbereiking omdat men afhankelijk is van hulpbronnen van andere actoren, waardoor een spel van onderhandeling en ruilen plaatsvindt. Het onderschatten van de afhankelijkheden tussen actoren is een belangrijke reden waarom actoren niet tot oplossingen komen. Actoren vormen hierbij percepties over situaties, relaties en strategieën. Deze percepties zijn bepalend voor het handelen van actoren. Dit theoretisch concept is uitgewerkt op het niveau van:

- het beleidsnetwerk van de tussenvormen
- beleidsprocessen
- procesmanagement.

Dit heeft geresulteerd in een uitgewerkt onderzoeksplan. Er zijn in totaal vier soorten onderzoeken uitgevoerd, te weten:

- een inleidend beschrijvend en inventariserend onderzoek naar de werking van de tussenvormen met daaraan gekoppeld een financieel vergelijkend onderzoek tussen de tussenvormen;
- Een beleidsnetwerkanalyse van betrokken actoren naar doelstellingen, beleidsbeïnvloeding, hulpbronnen en afhankelijkheidsrelaties;

- Een perceptieanalyse naar de opvattingen van actoren over drie relevante beleidsthema's teneinde de toegewijheid van actoren vast te stellen;
- Een casusonderzoek naar de implementatie van de tussenvorm Koop Goedkoop bij Mozaïek Wonen in Gouda.

6.2 Beantwoording van de onderzoeksvragen

In deze paragraaf wordt gekomen tot het beantwoorden van de deelvragen en de probleemstelling van het onderzoek.

Als deelvragen van het onderzoek zijn geformuleerd:

- Welke belemmeringen zitten in de werking van tussenvormen zelf besloten?
- Welke belemmeringen spelen bij de acceptatie en toepassing van tussenvormen in het beleidsnetwerk?
- Welke belemmeringen doen zich voor bij de implementatie van de tussenvormen?

6.2.1 Welke belemmeringen zitten in de werking van tussenvormen zelf besloten?

Tussenvormen zijn mixvormen tussen huur en koop in zijn veelal ontwikkeld door woningcorporaties. Er zijn regelingen waarbij een (tijdelijke) korting op de koopprijs wordt gegeven in combinatie met een winst- c.q. verliesdeling, zoals het product Koopgarant. Er zijn regelingen waarbij het bezit gesplitst wordt zoals het product Koop Goedkoop en er zijn regelingen met bijzondere financieringsvormen zoals bij het kopen met bedenktijd.

Uit de analyse blijkt dat:

1. De tussenvormen een beperkte reikwijdte hebben in de markt.
2. Kopers van tussenvormen geen direct financieel voordeel hebben.
3. De terugverdientijd van de zogenaamde kostenkoper duurt vanwege de winstdeling 30-50% langer dan in het geval van volledige koop.
4. Een kostenkoper kortingsregeling financieel voor de koper een meer interessant product is dan een tussenvorm.

Toelichting

- ad 1. Tussenvormen leveren ten opzichte van algehele koop voor de klant geen financieel voordeel, zodat het toepassingsgebied beperkt wordt tot mensen die heel graag willen kopen maar van wie het inkomen onvoldoende is voor algehele koop.
- ad 2. Uit vergelijkingen van woonlasten met de huursituatie blijkt dat eerst na circa vijf jaar een breakeven situatie wordt bereikt. Hierdoor is het voor bestaande huurders met lage woonlasten niet interessant over te stappen naar een tussenvorm.
- ad 3. Kopers van een tussenvorm moeten dus een middellange termijnvisie (5 tot 10 jaar) hebben over bewoningsduur, huurprijsontwikkeling en vermogensopbouw of zelf aan woningverbetering doen.
- ad 4. Uit de financiële analyse van paragraaf 2.5 blijkt dat volgens dit rekenvoorbeeld de kostenkoper kortingsregeling over een termijn van zes jaar voor de koper €7.400,-- meer oplevert dan Koop Goedkoop. Koopgarant komt in dit rekenvoorbeeld voor de koper nog eens €1.500,-- onvoordeliger uit. Wordt daarbij rekening gehouden met een verwachting van een grondwaardeontwikkeling van 2,5% per jaar, dan levert de Kostenkoper kortingsregeling over een periode van 15 jaar circa €21.000,-- extra waarde op ten opzichte van Koop Goedkoop.

De beantwoording van de onderzoeksvraag “*welke belemmeringen zitten in de werking van tussenvormen zelf besloten?*” wordt beantwoord met:

Financiële onbalans tussen de alternatieven van volledige koop, het kostenkoper kortingsmodel en de tussenvormen in combinatie met het pas op middel lange termijn financieel voordeel hebben voor bestaande huurders, zijn momenteel de belemmeringen in de werking van tussenvormen zelf.

6.2.2 Welke belemmeringen spelen bij de acceptatie en toepassing van tussenvormen in het beleidsnetwerk?

Deze onderzoeksvraag wordt beantwoord door het uitvoeren van een beleidsnetwerkanalyse. Hierbij worden de volgende deelonderzoeksvragen beantwoord:

1. Wie zijn de actoren die betrokken zijn bij de ontwikkeling en totstandkoming van de tussenvormen?

Allereerst zijn dat de initiatiefnemers en tegenwoordig de licentiehouders van de tussenvormen die optreden als aanbieders van de tussenvormen zoals Koopgarant en Koop Goedkoop. Deze actoren zijn doende met het in de markt plaatsen van hun product. Het SEV speelt hierbij als innovatiepartij voor de Volkshuisvesting een stimulerende en regisserende rol. Dan zijn er natuurlijk de afnemers van het product, de woningcorporaties. Daarnaast zijn er een aantal voorwaardenscheppende actoren zoals de gemeenten, VROM en de Belastingdienst die de ontwikkeling en uitvoering kunnen stimuleren of belemmeren. In uitvoerende zin zijn makelaars en hypotheekverstrekkers betrokken bij de uitvoering van de regelingen. Belangenbehartigers zoals Aedes, VNG, VEH en DNWB spelen een rol bij de opinievorming rond de tussenvormen evenals wetenschappelijke adviesraden zoals de WRR en VROMRAAD. In combinatie met VROM wordt beleid ontwikkeld op het gebied van de volkshuisvesting waarbij de tussenvormen ook meegenomen worden in het beleid.

2. Wat zijn de belangen voor deelname aan het beleidsnetwerk?

Actoren hebben ieder hun eigen beleidsdoelen en missies. Vanuit deze beleidsdoelen en missies ontstaat een langdurige betrokkenheid met het beleidsonderwerp en samenwerkingsverbanden tussen actoren zodat gesproken kan worden over een beleidsnetwerk. Actoren proberen hierbij hun belangen veilig te stellen.

Het belang van deelname aan het beleidsnetwerk ligt voor de *aanbieders van tussenvormen* in het vergroten van de marktafzet van de tussenvorm. Wordt dit belang in eerste instantie vooral ingegeven door maatschappelijke betrokkenheid, bij een groei van de activiteiten zullen institutionele belangen zoals continuïteit een steeds belangrijkere rol gaan spelen.

Het belang van deelname aan het beleidsnetwerk wordt voor *Woningcorporaties* ingegeven door het streven naar meer maatschappelijk marktgericht ondernemen. Bij de woningcorporaties zijn drie beleidsontwikkelingen gaande ten aanzien van het aanbieden van tussenvormen:

- gebaseerd op de beleidsvisie dat niet het in bezit hebben van de woning beleidsdoelstelling moet zijn, maar het kunnen inzetten van de woning voor het realiseren van de beleidsdoelstellingen;

- Projectmatige toepassing voor bijvoorbeeld het afstoten/uitponden van gelabelde complexen;
- Toepassing bij sociale koop.

Voor *gemeenten* voor deelname ligt het belang vooral in het uitvoering geven aan het lokale huisvestingsbeleid. Het belang voor deelname van *VROM* ligt in het mede sturing geven aan het volkshuisvestingsbeleid. Daarnaast is er nog een aantal belangenbehartigers die als brancheorganisatie de belangen van de aangesloten leden behartigen. De wetenschappelijke adviesraden zijn betrokken vanuit hun belang om te worden geïnformeerd over de ontwikkelingen die spelen in het beleidsnetwerk van de tussenvormen.

3. Wat zijn de relaties van afhankelijkheden in het beleidsnetwerk?

Uit de analyse wordt duidelijk dat er een aantal cruciale afhankelijkheidsrelaties bestaan. Vanwege het woningtekort en de wachttijden voor huurhuizen kunnen de woningcorporaties momenteel opereren vanuit een aanbodsgewijze marktbenadering. De huurders van de tussenvormen zijn daarbij afhankelijk van het productpakket dat de woningcorporatie wil bieden. Woningcorporaties beschikken over de hulpbronnen hindermacht, realisatiemacht, financiële middelen, kennis en het woningbezit. Dientengevolge bestaan er tussen de verschillende woningcorporaties grote verschillen in de aangeboden diensten en producten. Gemeenten die vorm moeten geven aan het lokale woningbeleid kunnen daar op basis van een wederzijdse afhankelijkheid met woningcorporaties nog enigszins in sturen. *VROM* is vooral voorwaardenscheppend betrokken met beleid, regelgeving en bemiddeling. Dit biedt actoren de mogelijkheid om regelingen in de onderhandelings sfeer aan te passen. *VROM* vervult hier de rol van intermediair.

4. Wie zijn de cruciale actoren op basis van afhankelijkheden?

Uit het voornoemde blijkt dat de woningcorporaties momenteel de cruciale actor is bij de acceptatie en toepassing van tussenvormen. De woningcorporaties kunnen ieder voor zich binnen door *VROM* en de gemeenten opgelegde randvoorwaarden hun eigen beleid vormgeven. Teneinde in aanmerking te komen voor hypotheekrenteaftrek bestaat er voor de tussenvormen een afhankelijkheid met de regeling eigen woningbezit zoals deze ten uitvoer wordt gebracht door de Belastingdienst. Deze problematiek is door de ontwikkelaars van de tussenvormen onvoldoende onderkent en heeft geresulteerd in het door de fiscus afwijzen van de renteaftrek bij sommige tussenvormen.

5. Wat zijn de percepties van betrokkenen?

Deze vraagstelling is beantwoord door het uitvoeren van een perceptieanalyse onder de actoren in het beleidsnetwerk waarbij de percepties zijn achterhaald op basis van onderstaande drie vraagstellingen.

Vinden actoren dat er keuzevrijheid voor de huurders van woningcorporaties moet komen om te kunnen kiezen uit een tussenvorm?

In het beleidsnetwerk zijn actoren geen voorstander van het geven van een (geclausuleerd) recht van koop aan huurders. In zijn algemeenheid is dit omdat er belang wordt gehecht aan het behoud van een kernvoorraad goedkope huurwoningen voor de groep sociale huurders. Grootschalige verkoop van

huurwoningen zou kunnen leiden tot een residugroep van sociaal zwakkeren bij woningcorporaties. Gevolg is evenwel dat huurders nu geen keuzevrijheid hebben.

Wat zijn de opvattingen van actoren over de financiële haalbaarheid van de tussenvormen?

Door de toenmalig staatssecretaris van VROM de heer J.W. Remkes zijn in 2002 voor de tussenvormen de verdelingspercentages van de waardeontwikkeling naar percentage van de onderhandse verkoopwaarde voor bestaande bouw en nieuwbouw vastgesteld. Deze verdelingspercentages tussen koper en woningcorporatie vormen de financiële basis voor de tussenvormen. Inmiddels werken woningcorporaties alweer een aantal jaar met tussenvormen. Uit berekeningen (OTB 2004) blijkt dat de (koopgarant) regelingen financieel zelfstandig kunnen draaien. Ook uit de rekenvoorbeelden in hoofdstuk 2 blijkt dat woningcorporaties een redelijk rendement kunnen realiseren, zeker in vergelijking met de kostenkoper kortingsregeling.

Volgens de heer W.C.A. Wessels (VROM, 2005) missen de tussenvormen financieel gezien de aansluiting met de huurdersgroep. De dynamiek van de tijd (prijsstijging woningen) haalt de regelingen in. Voor veel huurders blijft koop ondanks de tussenvormen financieel onbereikbaar.

Is er volgens actoren ruimte in de markt voor tussenvormen?

Actoren uiten zich positief als het gaat om kansen voor de toepassing van tussenvormen. De beleidsvisie van de WRR en de VROMRAAD is om de uitwisselbaarheid tussen huur en koop te verbeteren. Tussenvormen kunnen daartoe een middel zijn. Tussenvormen worden door actoren ook als middel gezien om de doorstroming in de huurmarkt op gang te brengen. De VEH vindt dat de mensen de keuze mogelijkheid moeten krijgen het alternatief te kiezen dat het best bij hun behoefte aansluit. De VROM en de VROMRAAD zien een taak in het bevorderen van de keuzevrijheid.

6. Wat zegt dit over de acceptatie en toepassing van tussenvormen in het beleidsnetwerk?

Bijna alle actoren zijn terughoudend als het gaat om het geven van een gereguleerd recht van (tussen)koop aan huurders. De belangrijkste reden hiervan is het willen behouden van controle over de strategische woningvoorraad. Huurders hebben dan ook geen keuzevrijheid en zijn afhankelijk van de woningcorporaties welke producten worden aangeboden. Veel woningcorporaties blijken niet echt warm te lopen voor de tussenvormen. Bij de woningcorporaties is een onderscheid te maken tussen woningcorporaties met een beheersmatige beleidsvisie en woningcorporaties die als visie hebben dat niet het bezit van het pand een beleidsdoel is maar het kunnen inzetten daarvan voor het realiseren van beleidsdoelen. Beleidsontwikkelingsactoren zien vooral toepassingsmogelijkheden voor de tussenvormen bij de groep starters en de groep ouderen die hun huis willen verzilveren door deze gedeeltelijk aan de woningcorporatie te verkopen.

Resumerend leidt dit tot het volgende antwoord op de onderzoeksvraag:
Welke belemmeringen spelen bij de acceptatie en toepassing van tussenvormen in het beleidsnetwerk?

Tussenvormen worden in het beleidsnetwerk vanwege het willen behouden van controle door actoren over de woningvoorraad beperkt geaccepteerd en toegepast als beleidsinstrument voor het nastreven van eigen beleidsdoelen.

6.2.3 Welke belemmeringen doen zich voor bij de implementatie van de tussenvormen?

Woonstichting Mozaïek Wonen heeft als experiment de tussenvorm Koop Goedkoop geïmplementeerd voor 320 voor verkoop gelabelde woningen. Deze woningen zijn vijf jaar eerder ook al eens zonder veel succes ter verkoop aangeboden. Het implementeren van een tussenvorm is ondanks een redelijk goede voorbereiding echter geen garantie voor automatisch succes. Er zijn vijf woningen verkocht met een Kostenkoper kortingsregeling. Als oorzaken hiervan worden aangemerkt de specifieke kenmerken van de experimentgroep alsmede percepties van de huurders en financiële overwegingen:

- Eerdere aanbieding waarbij in vergelijking de aankoopkosten globaal zijn verdubbeld (gulden zijn euro's geworden);
- Veelal ouder wordende bewoners met een lange bewoningsduur;
- Ouderdom van de woningen op basis waarvan verwacht wordt dat de onderhoudskosten zullen stijgen;
- Huurders verkiezen algehele koop boven een tussenvorm;
- Bewoners willen beloond worden voor huurgedrag;
- Er is geen financieel voordeel in woonlasten ten opzichte van de huidige huursituatie;
- De financiering niet rond kunnen krijgen.

Woningcorporaties bevinden zich in een aanbodmarkt. De vraag naar woningen overtreft in ruime mate het aanbod. Woningcorporaties passen aanbodgerichte sturing toe. Dat wil zeggen dat de behoefte aan het product tussenvormen vanuit de aanbodzijde wordt vastgesteld en gestuurd. Dit soort management heeft als voordeel standaardisatie van producten en daarmee lage beheerkosten. Risico is evenwel dat onvoldoende voeling gehouden wordt met de behoefte van de klant en de grillen van de markt. Het lijkt er dan ook op dat de aangeboden tussenvormen in grote lijnen wel voldoen bij de woningcorporaties maar dat de klant met hun velerlei individueel te maken afwegingen, nog niet overtuigd is.

De onderzoeksvraag: *Welke belemmeringen doen zich voor bij de implementatie van de tussenvormen?* wordt beantwoord met:

Tussenvormen worden door woningcorporaties veelal aanbodgericht geïmplementeerd als instrument voor specifieke beleidsdoelen waarbij onvoldoende aansluiting is met de verwachtingen en specifieke behoefte van de huurders waardoor de tussenvormen niet echt van de grond komen.

6.3 Conclusie

Actoren wensen controle te houden over de woningvoorraad en willen niet overgaan tot een (geclausuleerd) recht van koop voor huurders. Met het geven van een eventueel recht van koop dreigt dan het gevaar dat de sociale huursector marginaliseert tot een residuele sector bestaande uit de minst financieel draagkrachtigen van onze samenleving. Met deze perceptie

en het daaruit volgend strategisch beleid van actoren wordt echter tevens de mogelijkheid van koop van de eigen huurwoning onthouden aan een grote groep huurders. Hiermee krijgt de problematiek van het bieden van keuzevrijheid ook een politieke dimensie waarover minister Dekker van VROM binnenkort haar beleidsvisie zal uiteenzetten.

Woningcorporaties blijken niet echt warm te lopen voor de tussenvormen voor bestaande huurders. Redenen hiervan zijn een beheersmatige beleidsvisie en conservatisme. 3 tot 4 % van het woningbestand wordt als tussenvorm aangeboden door woningcorporaties met een verkooplicentie voor Koopgarant en Koop Goedkoop. Tussenvormen worden hierbij niet als beleidsdoel ingezet maar veeleer als beleidsmiddel om andere strategische beleidsdoelen, zoals het uitponden en wijkverbetering te realiseren. In totaliteit bedraagt het aantal transacties voor het jaar 2005 ruim 1200. Dit is nog geen 10% van het totale aantal verkopen door woningcorporaties.

Ten aanzien van het geen algehele toepassing vinden van tussenvormen bij woningcorporaties komen de volgende belemmeringen naar voren:

1. De tussenvormen zijn momenteel slechts voor een zeer beperkte groep van bestaande huurders van meerwaarde (3-7%).
2. Tussenvormen kunnen financieel gezien de concurrentie niet aan met een Kostenkoper kortingsregeling van 10% op de koopwaarde.
4. De woonlasten zijn globaal genomen minimaal de eerste vijf jaar hoger dan bij een huursituatie.
5. Tussenvormen worden (behoudens een enkele uitzondering) door een beperkt aantal woningcorporaties slechts selectief projectmatig ingezet. Tussenvormen zijn daarmee slechts voor een zeer kleine groep van huurders toegankelijk.
6. Tussenvormen in de huidige vorm zijn vanwege specifieke kenmerken van de huurdersgroepen veelal niet geschikt voor het uitponden. Er worden meer woningen aan zittende huurders via woonmutatie verkocht dan met tussenvormen.
7. Actoren staan niet open voor het openstellen van de huurmarkt door het geven van een geclausuleerd recht op koop aan de huurders.

De beantwoording van de probleemstelling “*Wat zijn de belemmeringen in de werking, acceptatie en implementatie van tussenvormen tussen huur en koop bij woningcorporaties?*” luidt:

Tussenvormen leveren naar verwachting de gebruiker pas op middellange termijn financieel voordeel. Woningcorporaties zijn vooral beheersmatig ingesteld en zijn vanwege het willen behouden van controle, terughoudend in acceptatie en toepassing van de tussenvormen. Tussenvormen voor bestaande huurders worden in het kader van het strategisch voorraadbeleid beperkt toegepast. Er is onvoldoende aansluiting op de specifieke wensen en behoeften van deze doelgroepen.

6.4 Kansen en bedreigingen

Tussen de huurders- en kopersmarkt ligt een gebied dat kan worden opgevuld met producten van maatschappelijke dienstverlening. De tussenvormen kunnen een middel zijn om de overgang tussen huur en koop te flexibiliseren. De actoren onderkennen verschillende toepassingsmogelijkheden. Zo gebruiken de woningcorporaties de tussenvormen vooral voor het uitponden van woningen. De WRR ziet meer in tussenvormen voor starters en laat liever bestaande huurders met rust. De tussenvormen zijn met name geschikt voor mensen waarvan

het inkomen onvoldoende is om voldoende hypotheek te verkrijgen en voor degenen die risico's willen spreiden. Beleidsnetwerfactoren en de klant zijn echter niet overtuigd en handelen vooral vanuit eigen belangen.

Het sterke punt van de tussenvormen is, dat het geen subsidieregeling maar een financieringsinstrument is. Het heeft als instrument echter wel een gelijksoortige werking als het subsidie-instrument.

De bestaande huurdersmarkt zal voor de tussenvormen naar verwachting een moeilijke markt blijven. Het selectieve verkoopbeleid van de woningcorporaties, de vergrijzing van een grote groep huurders, de lagere woonlasten bij huur, het beperkte financieringsvermogen van huurders en belemmerende (toepassing van) fiscale regels zijn hier debet aan. Hiernaast zijn tussenvormen in vergelijking met de Kostenkoper kortingsregeling financieel gezien minder interessant.

Een combinatie van de tussenvormen met andere regelingen zoals een eventuele koopsubsidie+ regeling en de zachte SVn-starterlening vormen gezamenlijk een aantrekkelijk aanbod voor de starter/huurder om de stap naar koop te maken. Een combinatie van deze regelingen is echter geen automatisme. Bovendien speelt hier de vraag of deze kopersgroep de aan het eigenwoningbezit gekoppelde verantwoordelijkheden en risico's aankan.

Voor de groep starters bij nieuwbouw bieden de tussenvormen interessante mogelijkheden omdat de financiële condities voor nieuwbouw tussenvormen gunstiger zijn evenals het inkomensvoorzicht voor deze groep. Tussenvormen kunnen voor de groep starters beschouwd worden als een eerste stap naar het volledig woningbezit. De tussenvormen als mogelijk financieringsmiddel voor sociale koop staat nog in de kinderschoenen.

Kansen en bedreigingen komen niet altijd voort uit het beleidsnetwerk maar kunnen het gevolg zijn van verandering van de omgevingsfactoren. Gebeurtenissen of besluiten zijn de aanleiding hiertoe. In de politieke omgeving spelen de volgende zaken die een kans of bedreiging kunnen vormen:

1. Brief van de Europese Commissie (17 juli 2005) aan VROM over liberalisering van het huurbeleid bij woningcorporaties.
2. De in ontwikkeling zijnde nieuwe integrale woonvisie van VROM.
3. Discussie over de renteaftrek en de afschaffing van de overdrachtsbelasting.
4. Ontwikkelingen op de woningmarkt.
5. Schaalvergroting van de woningcorporaties.
6. Omschakeling van woningcorporaties van beheerorganisaties naar ontwikkel- en beheerorganisaties.

6.5 Aanbevelingen

Het in de markt zetten van een nieuw product vergt tijd, energie en kosten en een garantie voor het slagen daarvan is er niet. De enige manier om tot succes te komen is om energie in het proces te blijven steken, te evalueren en bij te sturen.

Hierna volgen ter overweging enige aanbevelingen.

De aanbieders van tussenvormen zouden bij het ontwerpen/aanpassen van de tussenvormen als doelstelling/uitgangspunt kunnen nemen: het maximaliseren van de voordelen van zowel huur als koop. Ter verduidelijking. Voor woningcorporaties geldt dat in financiële zin de

tussenvormen (bij bestaande huurders) meer revenuen opleveren dan de kostenkopers kortingsregeling. Dit pleit voor een betere balans tussen deze regelingen. Een verbetering van de regeling vanuit huurdersperspectief is om de terugverdiendtijd van de Kostenkoper recht evenredig te maken met die van volledige koop. De waardedeling bij verkoop zou vanuit het huurdersperspectief in een verhouding van 1:1 moeten staan tot het aandeel bezit. De rentekosten van de tijdelijke koopkorting en de beheerkosten zouden gerelateerd kunnen worden aan de geldequivalent van de kostenkoperskorting (8 tot 18%). De tussenvormen zouden voor de klant meer flexibel kunnen worden opgezet, zoals de mogelijkheid om tussentijds het volledig bezit te verwerven. Het in- en uitreden zou moeten worden vergemakkelijkt.

In fiscale zin is het een verbetering om door VROM goedgekeurde tussenvormen te scharen onder de regeling eigenwoning bezit van het Ministerie van Financiën. Een dergelijke benadering past binnen de integraliteit van het openbaar bestuur en het vereenvoudigen van regelgeving

De aanbieders van tussenvormen hebben een afhankelijke positie ten opzichte van de andere actoren zoals woningcorporaties, VROM en ondermeer de fiscus. Om deze afhankelijkheid te verkleinen zouden de verschillende aanbieders van tussenvormen meer met elkaar samen kunnen werken. Deze samenwerking kan zich dan verder uitstrekken naar het beleidsnetwerk.

De aanbieders van tussenvormen zouden hun voorlichting/promotie tevens op gemeenten kunnen richten om langs die weg te doen aan beleidsbeïnvloeding. De samenwerking tussen woningcorporaties en gemeenten zal vanwege wederzijdse afhankelijkheid en de ministeriële plannen in de toekomst alleen maar intensiever worden.

Aan alternatieve oplossingsrichtingen kan gedacht worden aan:

1. Het op basis van objectieve criteria beoordelen van een willekeurig verzoek tot koop van de huurwoning door de huurder.
2. Toekomstige uitpondingsprojecten eerder vrijgeven voor (tussenvorm) koop door huurders.
3. Het uitbreiden van het productengamma van de tussenvormen, speciaal gericht op de ouder wordende huurder.
4. Het leveren van meer maatwerk. Dat wil zeggen bij een (verzoek van een) klant een passende oplossing zien te vinden (vraaggerichte sturing).
5. Het verder ontwikkelen van tussenvormen voor sociale koop van nieuwbouwwoningen.

Een vrije uitwisseling tussen de huur- en koopmarkt is gedurende meerdere decennia scheefgegroeid. De uitwisseling tussen deze markten zit nu op slot en moet vlot getrokken worden. In dit speelveld van ontwikkelingen zijn (te verbeteren) tussenvormen een beleidsinstrument dat kan worden ingezet om de kloof tussen huur en koop te overbruggen.

Literatuurlijst:

Allison, G.T., (1971), *The essence of decision*, Little Brown and Company, Boston.

Bergers, G., (1996) *Koophuur combineert de vrijheden van kopen en huren*. In: woningraad-Magazine, 18, pp. 3-7.

Bestuur en Management Consultants, De Verbinding, Berenschot procesmanagement (2002) *Naar een methodisch kader voor ketenregie in het openbaarbestuur*. D8331-okt. In opdracht van directie GSIB van het ministerie van BZK.

Bruijn, JA. de., Heuvelhof E.F. ten, Veld, R.J. in 't., (2002) *Procesmanagement*, Academic Service, Schoonhoven. ISBN 90 5261 397 4.

Buuren, M.W. van & E-H. Klijn (2004) *Kapitein in de storm? Een institutionele analyse van de rol van het Productschap Vis in een veranderend zeevisserijnetwerk*, In Bestuurswetenschappen, 58(3), augustus 2004, pp 281-304.

Cohen, M.D., March, J.G., Olsen, J.P., (1972), *A garbage can model of organizational choice*, Administrative Science Quarterly, 17, 1/25.

Derksen W. & Korsten A.F.A. (red)., (1989), *Lokaal bestuur in Nederland, inleiding in de gemeentekunde*. Alphen aan den Rijn: Samson HD Tjeenk Willink.

Elsinga, M., (2004) *Betaalbare en risicoarme koopwoningen*, Utrecht NETHUR ISBN: 90-5405-062-4.

Emerson R.M., (1972) *Exchange theory*. In: Berger J., Zelditch M & Anderson (eds), *Sociological theories in progress*, volume 2, Boston± Houghton Mifflin, pp 38-57 en pp 58-87.

Friend J.K., J.M. Power & C.J.L. Yewlett., (1974) *Public planning: the inter-corporate dimension*, London: Travistock

Gemerén, P. van., (1978), *Alternatief is gebonden eigendom*. In Volkshuisvesting, nr 9, pp. 212-219.

Giddens, A., (1984), *The construction of society; outline of the theory of structuration*, Macmillan, London-Berkley-Los Angeles.

Gorissen, W.H.D., (2001) Proefschrift Universiteit Utrecht, *Kennis als hulpbron, Het gebruik van wetenschappelijke kennis bij beleidsvorming in de jeugdgezondheidszorg voor 4-19-jarigen*, Universiteit Utrecht, ISBN: 90-393-2873-0, pp 38.

Goudse Woonkrant, (2004) *Ter Gouw biedt "Koopgoedkoop" aan*, woonstichting Ter Gouw.

Hanf K., Scharpf F.W. eds, (1978), *Interorganizational policymaking, Limits to coordination and Control*. London, Sage Publication pp. 345-370.

Hoogerwerf A. (red). (1993) *Overheidsbeleid; een inleiding in de beleidswetenschap*, Samson H.D. Tjeenk Willink, Alphen a/d Rijn

Hoogerwerf A. (1998) *Het ontwerpen van beleid als onderdeel van een politiek proces*. In : Hoogerwerf A (red). *Het ontwerpen van beleid. Een handleiding voor de praktijk en resultaten van onderzoek*. Samson, Alphen a/d Rijn

Hufen J.A.M. en Ringeling A.B. (Red.), (1990), *Beleidsnetwerken, Overheids-, Semioverheids- en particuliere organisaties in wisselwerking*, 's-Gravenhage, VUGA.

Hutjes, J.M. en J.A. van Buuren, *De gevalsstudie. Strategie van kwalitatief onderzoek*, Heerlen, 1992.

Kalders, P en Schaap L, (2000), Een haalbaar beleidsvoorstel doen, In: Edwards A., Schaap L., (2000), *Vaardigheden voor de publieke sector*, Bussum, Coutinho.

Kickert, W.J., Vught, F. van, (1983), *Beleidsnetwerken en maatschappelijke sturing*, in: Bekke A.J.G.M., Rosenthal, (red.), *Netwerken rondom het openbaar bestuur*, Alphen aan den Rijn, Samson.

Klijn, E-H., (1996). *Regels en sturing in netwerken. De invloed van netwerkgeregels op de herstructurering van naoorlogse wijken*, Eburon B.V.

Klijn, E-H., Koppenjan, J.F.M., (1997), *Beleidsnetwerken als theoretische benadering: een tussenbalans in: beleidswetenschap*, nr. 2, pp. 143 - 167.

Klijn, E.H., Koppenjan, J.F.M. (1999), *Network Management and Decision making in Networks: A Multi-Actor Approach to Governance*. NIG Working Papers No. 99-2, University of Twente.

Klijn E-H., Twist, M., van (2000), *Zicht in de omgeving: een netwerkbenadering om de omgeving te analyseren*. In: A. Edwards, L. Schaap. *Vaardigheden voor de publieke sector*, Bussum, uitgeverij Coutinho, pp. 37-61.

Krogt, Th.P.W.M. van der; Vroom, C.W.,(1988), *Organisatie is beweging*, Lemma Culemborg.

Lindblom, C.E., D.K., Cohen, (1979), *Usable knowlege; social science and social problem solving*, Yale University Press, New Haven-London.

Koppenjan, J.F.M., Kickert, W.J.M. & Bruin, J.A. de, (1993) *Netwerkmanagement in het Openbaar Bestuur. Over de mogelijkheden van overheidssturing in beleidsnetwerken*, 's-Gravenhage: VUGA

Neuman, W.L., (2000), *Social Research Methods; qualitative en quantitative approaches*, Wisconsin, Allyn and Bacon.

Maandblad Ondernemen, (oktober 2002), *Woningnood ligt op de loer*, artikel nummer 8,.

March, J.G., (1988), *The technology of foolishness*, in: J.G. March (ed.) (1988), *Decisions and Organizations*, Basil Blackwell, Oxford.

Ministerie van VROM, (november 2000), *Nota, mensen, wensen, wonen, Wonen in de 21^e eeuw*, distributienr 13542.

Ministerie van VROM, (12 juli 2001), *Nationaal akkoord Wonen 2001-2005*.

Ministerie van VROM, (2003), *Brochure Huren of kopen, Alles wat u wilde weten over huursubsidie en koopsubsidie*.

Ministerie van VROM, Directoraat-Generaal, (8 oktober 2003), *Wonen, feiten en achtergronden van het huurbeleid 2003*, Kernpublicatie, projectnummer 27050.

Ministerie van VROM, Min. Dekker, Sybilla M. (29 oktober 2003) *Brief aan tweede kamer, huurbeleid langere en korte termijn*, DBO 2003099546.

Ministerie van VROM, Min. Dekker, Sybilla M. (5 oktober 2005) *Speech voor congres NHG '50 jaar stimulering eigen woningbezit, hoe nu verder?*.

Ministerie van VROM, (oktober 2003) *Beter thuis in wonen*, Kernpublicatie Woning Behoeft Onderzoek (WBO 2002), Distributie nr 3184.

OTB-Studiedag, *Een programma om de keuzevrijheid van bewoners te vergroten*. TU Delft, 29 januari 2004

Pothoff, W.H.A., *Afstudeerscriptie Woningcorporaties en hybride financieringsvormen*, Technische Universiteit Eindhoven TU/e Postgraduate School (2002)

Prins, R.B.J., C.M.J. Botman, *Afstudeerscriptie Eigendomsvormen tussen huur en koop*, Universiteit Utrecht, Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen, Sociale Geografie, Januari 2000.

RIGO Research en Advies BV, (augustus 2002), *Naar een sociale Koopsector*, Rotterdam, Stuurgroep experimenten Volkshuisvesting (SEV).

Rosenthal, U., Ringeling, A.B., Bovens, M.A.P., Hart, P. 't., Twist, M.J.W. van, (1996) *Openbaar bestuur; beleid, organisatie en politiek*, alphen aan den Rijn, Samsom.

Rossum, G. van, Stichting Koophuurkoop, (2002), *Koophuur een nieuwe start*, Culemborg, DC Autor

Scharpf, F.W., Reissert, B., Schnabel, F., (1978), *Policy effectiveness an conflict avoidance in intergovernmental policy formation*, Hanf and Scharpf (eds).

Scharpf, F.W., (1997), *Games real actors play: actor centered institutionalism in policy research*; Westview Press, Boulder (Co).

Schuyt, J.G.C.M., (1992), *Groeiend eigendom: een eigendomsvorm tussen huren en kopen*. In Bouwrecht, nr 5., Pp. 354-356.

Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, (1997), *Een formule met geschiedenis en toekomst voor risico-arm kopen: Maatschappelijk gebonden Eigendom*, Rotterdam: SEV.

Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, Wouters, B., (juni 2000), *Er is meer dan kopen en huren*, Een inventarisatie, Rotterdam, SEV.

Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, (april 2002), Papa, O., Bosch, N., Ket, M., Beleidsonderzoek Et Advies BV. *De effecten van verkoop van sociale huurwoningen*, Rotterdam, (SEV).

Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting Winsemius, J., Doormaal, T. van, (juli 2002), *Particulier woningbezit en stedelijke vernieuwing*, Rotterdam SEV.

Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, (16 juni 2003), *Stand van zaken Sociale Koop*, Rotterdam, SEV.

Teisman, G.R., (1992/1995), *Complexe besluitvorming; een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*, 's-Gravenhage (VUGA).

Teisman, G.R. *De reconstructie van beleidsprocessen: over fasen, stromen en ronden*. In; Heffen O van Twist M.J.W. van. (1993) *Beleid en wetenschap. Hedendaagse bestuurskundige beschouwingen*. Samson H.D. Tjeenk Willink, Alphen aan den Rijn

Til, R., (oktober 2003), *Van wie is de corporatie?* Omslag artikel maandblad Vastgoed, Vakblad voor onroerend goed, Doetinchem HOI tijdschriften, 10-14.

VNG, (1992), *Tussen huren en kopen; Nieuwe beheervormen voor de volkshuisvesting*, 's-Gravenhage, VNG

VROMRAAD, *Omgaan met overmaat, De vermogens van de woningcorporaties als sturingsopgave*, Advies 038, september 2003. ISBN 90-75445-99-7.

VROMRAAD, advies 44, (november 2004), *Op eigen kracht. Eigenwoningbezit in Nederland*.

Woonpartners Midden-Holland, (2000), *Verkoop Huurwoningen*, Waddinxveen (14 blz).

Woonpartners Midden-Holland, (2000), *Verkoop huurwoningen Gouda, Als huurder kopen van Woonpartners Midden-Holland*, Waddinxveen.

Woonvisie Gouda, (2003), *centrum in de Deltametropool*, gemeente Gouda.

WRR, (1-12-2004), *Maatschappelijke dienstverlening, een onderzoek naar vijf sectoren*, Volkshuisvesting pp 65-128, in het bijzonder pp 109-111, WRR

Bijlage overzicht

- Bijlage 1 Actorenbeschrijving
- Bijlage 2 Licentiehouders Koopgarant met transacties 2005
- Bijlage 3 Licentiehouders Koop Goedkoop met transacties 2005
- Bijlage 4 Besluit van 9 november 2001, nr. CPP2001/2136
- Bijlage 5 Lijst met gebruikte afkortingen
- Bijlage 6 Woongegevens Mozaïek Wonen
- Bijlage 7 Enquête uitwerking
- Bijlage 8 Interviews
- Bijlage 9 websites

Bijlage 1 Actorenbeschrijving

Aedes vereniging van woningcorporaties

Aedes is de overkoepelende vereniging van woningcorporaties. Als zodanig komt zij op voor de belangen van de corporaties en ontwikkelt zij mede beleid. Aedes doet eigen onderzoek en werkt samen met de overheid om de juiste condities voor de woningcorporaties te bewerkstelligen op optimaal invulling te kunnen geven aan de sociale huisvestingstaken.

De aangesloten leden zijn moderne vastgoed ondernemingen en dienstenverleners die onafhankelijk zijn en zelf verantwoordelijk zijn voor het gevoerde beleid.

Bank Nederlandse Gemeenten BNG

De Bank Nederlandse gemeenten (BNG) versterkt voor de minder kapitaalkrachtigen onder gunstige voorwaarden aan hypotheekverstrekkers kapitaal. Op deze wijze kunnen starters en lage inkomens via een hypotheekverstrekker een gunstige hypotheeklening afsluiten.

Bouwend Nederland

Nederland creëert ruimte voor bouw- en infrabedrijven om economisch en maatschappelijk verantwoord bij te dragen aan een optimale ruimtelijke inrichting van Nederland.

Kernwaarden hierbij zijn: herkenbaar, transparant, professioneel, slagvaardig, krachtig, betrouwbaar, bouwbreed, dicht bij de leden.

De kerntaken van Bouwend Nederland zijn belangenbehartiging, brancheontwikkeling en individuele dienstverlening aan de leden bouw en infra.

De Nederlandse Woonbond

De Nederlandse Woonbond is de landelijke vereniging van huurders en woningzoekenden. De Woonbond staat voor betaalbare huren, goede woningen in leefbare, veilige wijken en sterke huurdersorganisaties. De Woonbond helpt huurders met problemen.

Hypotheekverstrekkers

De hypotheekverstrekkers zijn autonome partijen. Belangrijke speerpunten voor deze organisaties zijn. Het handhaven van de renteaftrek en voldoende bouwproductie en doorstroming in de markt. De hypotheekverstrekkers zijn van gaandeweg ook de markt op het gebied van huur-koop producten aan het verkennen. Niet iedere hypotheekverstrekker is ingesteld op gemengde huur-koop producten. De hypotheekmarkt is nog maar mondjes maat ingesteld op nieuwe huur-koop producten. De Baan Nederlandse Gemeenten (BNG) stelt voor de laagste inkomens en starters onder gunstige voorwaarden hypotheekleningen aan hypotheekverstrekkers ter beschikking.

Ministerie van Financiën

Onder de ministeries heerst een hiërarchie met het ministerie van financiën aan de top. Dit ministerie stelt de financiële kaders voor het te voeren beleid. Vaak blijken deze financiële kaders doorslaggevend te zijn in de discussie. Ruimte voor nieuw beleid is er vaak niet. Ministeries moeten daarom de ruimte binnen de eigen begroting zoeken. De wet bevordering eigenwoningbezit is hier een voorbeeld van. Huursubsidie wordt dan koopsubsidie. Veel initiatieven sneuvelen bij voorbaat al vanwege mogelijke strijdigheden met de financiële belangen. De discussies met het ministerie van Financiën ten aanzien van het 50% eigendoms criterium voor renteaftrek is hier een voorbeeld van. De discussie over de overdrachtsbelasting bij verkoop van huurwoningen aan particulieren is in de kiem gesmoord.

Eventueel nieuw beleid zal dan ook in eerste instantie door de actoren moeten worden aangedragen en in het kabinet tot prioriteit worden verheven wil het politiek gezien kans van slagen hebben.

Ministerie van VROM

VROM heeft de rol van regisseur, stelt de wettelijke kaders en maakt productafspraken met partijen. Enerzijds treedt VROM op als onderhandelingspartner in het beleidsnetwerk, denkt mee en komt met initiatieven op het gebied van Volkshuisvesting en anderzijds heeft VROM een sleutelpositie op het gebied van te maken politieke keuzes door de Minister. Het ministerie doet veel onderzoek, zorgt voor een cijfermatige onderbouwing van woningbouwgegevens en bereid de ministeriële nota's voor aan de het parlement. Een belangrijk hulpmiddel voor de communicatie met andere actoren is o.a. de site op internet alwaar publicaties te downloaden zijn.

Interprovinciaal Overleg

De twaalf provincies werken samen in het Interprovinciaal Overleg, het IPO. Met die samenwerking willen zij de condities waaronder provincies werken optimaliseren en provinciale vernieuwingsprocessen stimuleren. Het IPO is actief op dezelfde terreinen als de provincies, zoals milieu, landelijk gebied, sociaal beleid, ruimtelijke ordening, wonen, economie en mobiliteit. Het IPO is een vereniging, waarvan alleen de Nederlandse provincies lid kunnen worden. Deze zijn vertegenwoordigd in het verenigingsbestuur en de algemene vergadering. Het bestuur bestaat uit dertien leden (gedeputeerde of commissaris van de Koningin) en de algemene vergadering uit zestig statenleden; uit elke provincie vijf. Meer informatie hierover vindt u op de pagina's 'Bestuur'.

Stichting Experimenten Volkshuisvesting

De SEV stimuleert en werkt aan innovaties op het brede terrein van bouwen, wonen en leefomgeving. Dit doen zij door het uitvoeren van meerjarige experimentenprogramma's en voorbeeldprojecten. Samen met innovatieve partijen uit het veld worden de grenzen van het mogelijke en de haalbaarheid van het wenselijke verkend. Samengewerkt wordt met Woningbouwers, gemeenten, projectontwikkelaars, zorginstellingen maar ook met burgers. De experimenten zijn gericht op het gehele veld van wonen en bouwen. Ze variëren in omvang van kleine, lokale projecten tot een verzameling van landelijk gespreide experimenten en grootschalige voorbeeldprogramma's. Omdat niet elke theoretische vernieuwing een verbetering betekent, kunnen experimenten uitwijzen wat de werkelijke waarde en toepasbaarheid is van innovaties die zijn bedacht en voorgesteld.

Stichting Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten

De stichting Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten ([SVn](#)) is in 1996 opgericht op initiatief van het Bouwfonds en haar aandeelhouders, de Nederlandse gemeenten. SVn beheert revolverende fondsen van individuele gemeenten. De middelen die deze gemeenten bij SVn hebben ondergebracht zijn 'geoomerkt' voor gebruik binnen het brede werkteerrein van wonen en stedelijke vernieuwing. SVn beheert momenteel 175 revolverende investeringsfondsen van evenzoveel gemeenten. De ingelegde gelden zijn en blijven eigendom van elke afzonderlijke gemeente. De gemeenten bepalen zelf aan wie zij uit hun fonds leningen toekennen en onder welke voorwaarden. Rente en aflossing op de leningen vloeien weer terug in het revolving fund van de gemeente.

VEH Vereniging Eigen Huis

Vereniging Eigen Huis is de grootste consumentenorganisatie voor huidige en toekomstige huiseigenaren en telt nu ruim 633.757 leden. De organisatie biedt zijn leden vele diensten aan, waaronder de advisering over bouwtechnische, juridische, financiële en fiscale zaken, bouwkundige keuringen en een verzekerings- en onderhoudsservice. Daarnaast behartigt de organisatie de collectieve en individuele belangen van de Nederlandse eigenwoningbezitter. Per jaar vinden er ongeveer 600.000 contacten plaats tussen leden en adviseurs van de vereniging

Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed (www.ivbn.nl)

De Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (IVBN) behartigt de gezamenlijke belangen van grote pensioenfondsen, verzekeringsmaatschappijen en (al dan niet beursgenoteerde) vastgoedfondsen. Gezamenlijk vertegenwoordigen de 33 leden, met circa 40 miljard euro aan Nederlands onroerend goed, 90% van het Nederlands institutionele vastgoedvermogen. De bij de IVBN aangesloten organisaties beleggen in woningen; kantoren, winkels en bedrijfsruimten. Zij verhuren circa 200.000 woningen en zijn daarmee de derde aanbiedende partij op de woningmarkt. Het commercieel vastgoed is opgebouwd uit kantoren (5,8 miljoen m²), winkels (4,3 miljoen m²) en bedrijfsruimten. Daarmee zijn de institutionele beleggers de belangrijkste commerciële verhuurders van onroerend goed.

VNG Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Belangenbehartiging, dienstverlening en platformfunctie voor alle gemeenten. Daarnaast voert de VNG (vaak samen met departementen of maatschappelijke organisaties) projecten uit die een gemeentelijk belang dienen. Alle circa 489 gemeenten zijn vrijwillig lid van de VNG. Daarnaast enige tientallen gewesten, de Nederlandse Antillen en Aruba. Zij betalen contributie voor de diensten van hun vereniging.

Woningcorporaties

Woningcorporaties hebben de wettelijke taak te voorzien in voldoende kwalitatief goedkope huurwoningen voor de sociale doelgroep. Van woningcorporaties wordt verlangd dat enerzijds geconcurrereerd wordt met marktpartijen waardoor men niet vrijgesteld is van vennootschapbelasting en overdrachtsbelasting anderzijds wordt men verplicht maatschappelijke doelen na te streven. Hiermee nemen de woningcorporaties een bijzondere positie in ten opzichte van andere marktpartijen.

Bijlage 2 Licentiehouders Koopgarant met transacties 2005

Woning corporatie	aantal woningen	aantal Koopgarant	waarvan best.	waarvan nieuwb.	aantal verkocht	wederverkoop
Woonbron	45000	4300	3500	800	250	300
Woondrecht	7300	1500	1500		80	
Parteon	17000	448	407		41	80
De alliantie	55000	0			0	
Aert Swaens	4000	Toekomst	0	0	0	
ComWonen	31000					
CWL Woningbeheer	3300					
De Wonerij	3600	113	104	9	25	
Futura Wonen:		700	700		66	
-Aramis	10000	Toekomst	0	0	0	
-Casade Woondiensten	8000	125	125		31	
-Domein = Singelveste?						
-Singelveste	9000	572	572	0	35	
-WonenBrebrug	27000	0			0	
Goed Wonen Koedijk St. Pancras	950	Nog geen	0	0	0	
De Groene Waarden	920	21	0	21	15	
Groenrandwonen	3000	32	0	32	16	
Woningstichting Haagwonen	24500	58	58	0	0	
Interstede	5000	135	135		66	
Kennemer Wonen	3900	14	0	14	0	
Krispijn Wonen VOF	2000	0	0	0	0	
Oosterpoort Wooncombinatie	5000	605	600	5	55	
ProWonen	8000	22	22	0	16	
RWS Partner in Wonen	5700	4	4	0	?	
Sité Woondiensten	7500	1446	1446		32	
Sleutels van Zijl en Vliet	8000	Net licentie gekocht	0	0	?	
St. Joseph Wonen	7000	150	0	150	50	
Vidomes	18000	49			49	
Westland Wonen	3000					
Wonen Texel	1269	Net licentie gekocht	0	0	0	
Woningbouwver. Vecht en Omstreken	2100	Nog geen	0	0	0	
Woningbouwver. Langedijk	1300	55	55	0	55	
Woningstichting de Zaligheden	3000	30		30	30	
Woningstichting Heteren	1000	26	0	26	26	
Woningstichting Leusden	2600	191	191		6	
Woningstichting Nieuwkoop	1000	Zijn ermee bezig	0	0	37	
Woningstichting Nijkerk	2729	266	266		23	
Woningstichting PAGO	2400	7	7	0	6	
Woongroep Twente	22000					
Woonlinie:	4500	275	275		3	
Woonstichting Gendt	800	14	14		14	
Woonwaard Noord-Kennemerland	14000	250	250	0	1	
totaal	381368	11408	11408	1087	1128	380

Inventarisatie op basis van telefonische enquête. De verkopen betreffen verkopen: aan huurders, bij woonmutatie, nieuwbouwprojecten en bij wederverkoop.

Verkoop aantallen Woonbron zijn een bedrijfsschatting

Bijlage 3 Licentiehouders Koopgarant met transacties 2005

woning corporatie	locatie	aantal woningen	aantal koop-goedkoop	waarvan bestaand.	waarvan nieuwbouw	waarvan verkocht
Woonstichting Ettenleur	Ettenleur	4300	48	30	18	21
Delta Wonen	Zwolle	15000	48	30	16	24
Mercatus Woondiensten	Emmeloort	5000				
De Groene Zoom	Ermelo	2370	?	?	?	?
De Nieuwe Unie	Rotterdam	27000	76		76	49
Woonmensen	Apeldoorn	6300	54			54
Oost Flevoland Woondiensten	Dronten	4100	80	80	0	0
Vivare	Arhem	23500	1600			1
Omnia Wonen	Harderwijk	7300	24	0	24	start febr. 2006
Woonpalet	Zeewolde	1800	43	40	3	start jan. 2006
Woonunie	Deventer	6300	200	200	?	?
Jutphaas Wonen	Nieuwegein	1800	20		20	20
Dudoc wonen	Dudok Wonen	8000	400			70
Mozaïek Wonen	Gouda	7000	320	320	0	0
Totaal		119770	2913	700	157	239

Inventarisatie op basis van telefonische enquête. De verkopen betreffen verkopen: aan huurders, bij woonmutatie en bij nieuwbouwprojecten

Bijlage 4 Besluit van 9 november 2001, nr. CPP2001/2136

Besluit van 9 november 2001, nr. CPP2001/2136

1. Inleiding

In artikel 3.111 van de Wet IB 2001 zijn de voorwaarden opgenomen voor de toepassing van de eigenwoningregeling. Tijdens de kamerbehandeling is aangegeven dat de uitzonderingssituaties die in het besluit van 4 maart 1999, nr. DB 1999/669M (VN 1999/15.19) zijn opgenomen, eveneens onder de Wet IB 2001 gelden (Tweede Kamer, vergaderjaar 1999/2000, 26 727, nr. 7, blz. 191-192) In dit besluit heb ik deze uitzonderingssituaties afzonderlijk opgenomen.

Teneinde een uniforme fiscale behandeling te bewerkstelligen van de voorwaarden die in de praktijk worden gesteld bij de verkoop van woningen aan met name huurders geef ik hierna het kader waaraan getoetst kan worden of de woning voor de koper een eigen woning in de zin van artikel 3.111 van de Wet IB 2001) is. Het in dit besluit gegeven kader geldt niet alleen voor de verkoop aan de huurders, maar geldt voor elke verkoop van zowel bestaande als nieuwe woningen. Gevallen waarin vóór 4 maart 1999 woningen onder voorwaarden zijn verkocht en waar de Belastingdienst expliciet of impliciet mee heeft ingestemd, worden voor zoveel nodig voor de volle bezitsduur van de huidige koper-bewoner geacht binnen het hier gegeven kader te blijven.

2. Verkoop onder voorwaarden

Bij verkoop onder voorwaarden wordt een aantal voorwaarden gesteld die inbreuk maken op het eigendomsrecht. Zo kan onder andere sprake zijn van een verplichte terugverkoop tegen een gereguleerde prijs die afwijkt van de waarde in het economische verkeer op het moment van terugverkoop. Hier staat tegenover dat de koper in sommige gevallen de woning ook tegen een lagere prijs kan aankopen dan de waarde in het economische verkeer (van bijvoorbeeld een woningcorporatie). Het ontmoet geen bezwaar indien de verkoper ten aanzien van het (collectief) onderhoud van de woning voorwaarden opneemt mits uiteraard de kosten voor rekening van de koper-bewoner blijven komen.

3. Overgangsregeling. Bestaande situaties worden fiscaal gerespecteerd

In het verleden zijn woningen verkocht onder voorwaarden die vallen buiten het hierna onder 4 geformuleerde Kader voor toepassing van de eigenwoningregeling. Gelet op de onzekerheden die tot 4 maart 1999 (de dagtekening van de oorspronkelijke versie van dit besluit) hebben bestaan, hecht ik eraan het volgende te benadrukken. Alle gevallen waarin onder voorwaarden woningen zijn verkocht en waar de Belastingdienst expliciet of impliciet heeft ingestemd met toepassing van de eigenwoningregeling, worden voor de volle bezitsduur ten aanzien van de koperbewoner aangemerkt als een eigen woning in de zin van artikel 3.111 van de Wet IB 2001. De door hem betaalde rente en kosten van de (hypothecaire) geldlening die hij is aangegaan voor verwerving, verbetering of onderhoud van de woning zijn derhalve volgens de regels van artikel 3.120 van de Wet IB 2001 aftrekbaar.

De overgangsregeling geldt alleen voor de koper-bewoner die zijn woning heeft gekocht vóór 4 maart 1999. De overgangsregeling vervalt bij doorverkoop door de koper-bewoner. Ook vervalt de overgangsregeling als de koper-bewoner de woning niet langer als hoofdverblijf heeft. Onder doorverkoop wordt in dit kader naast terugverkoop aan de vorige eigenaar verstaan elke andere verkoop. Bijvoorbeeld de rechtstreekse verkoop door de koper-bewoner waarbij de vorige eigenaar de nieuwe koper aanwijst of goedkeurt, waarbij eventueel ten aanzien van de woning geldende voorwaarden van (overeenkomstige) toepassing worden verklaard. Verkoop van de woning ná 4 maart 1999 heeft derhalve tot gevolg dat bij de nieuwe koper-bewoner de eigenwoningregeling alleen wordt toegepast indien de voorwaarden voldoen aan het in onderdeel 4 gegeven Kader voor toepassing van de eigenwoningregeling. Bestaande gevallen die voldoen aan de eisen die dit besluit stelt, komen zonder

www.kenniscentrumwonzorg.nl Aedes Arcare⁴⁴ s

meer in aanmerking voor de eigenwoningregeling, ook al zijn zij in het verleden door de Belastingdienst niet geaccepteerd.

4. Kader voor toepassing van de eigenwoningregeling

Voor de toepassing van de eigenwoningregeling is van belang dat de woning is aan te merken als een eigen woning in de zin van artikel 3.111 Wet IB 2001. Een van de eisen hiervoor is dat de waardeverandering van de woning de koper-bewoner grotendeels aangaat (de 50%-eis).

De hierna vermelde uitzonderingen bewerkstelligen dat de koper-bewoner belang heeft bij de woning voor toepassing van de eigenwoningregeling als aan de hierna vermelde voorwaarden wordt voldaan. In dat geval is naar mijn oordeel sprake van een eigen woning in de zin van artikel 3.111 Wet IB 2001. Dit betekent dat de koperbewoner het eigenwoningforfait moet aangeven en de renten en kosten van de (hypothecaire) geldlening die is aangegaan voor verwerving, onderhoud of verbetering van de woning daarop als aftrekbarekostenrenten in mindering kan brengen.

Toetsing vooraf

In het geval er ter zake van het belang bij de waardeontwikkeling voorwaarden van toepassing zijn, zoals in 4.1.1 en 4.1.2/4.1.3 alsmede 4.2, moeten deze voorwaarden expliciet en onvoorwaardelijk in de koopovereenkomst zijn neergelegd. Aan de hand daarvan wordt vooraf bepaald of de eigenwoningregeling wel of niet geldt. Indien uit de voorwaarden voortvloeit dat op enig moment het belang bij de positieve of negatieve waardeontwikkeling minder kan bedragen dan 50% mist de eigenwoningregeling toepassing ook als achteraf blijkt dat het belang van de koperbewoner wel 50% of meer heeft bedragen.

4.1. Voldoende economisch belang voor toepassing van eigenwoningregeling

4.1.1. De 50%-eis

De eis dat er voldoende economisch belang moet bestaan voor toepassing van de eigenwoningregeling houdt in dat de koper bewoner op elk moment vanaf de aankoop van de woning een belang heeft van ten minste 50% bij de waardeontwikkeling van de woning, zowel positief als negatief. Een kleiner belang dan 50% bij de waardeontwikkeling leidt tot de conclusie dat geen sprake is van een eigen woning. Dit betekent dat elke positie waarin de koper/bewoner een belang heeft van 50% of meer mogelijk is. Er is een "bandbreedte" van 50% t/m 100%.

Hierna volgen enige voorbeelden.

4.1.1.1. De eigenwoningregeling geldt in de volgende situaties

- De koper-bewoner heeft een belang van 50% bij de positieve waardeontwikkeling en een belang van 50% bij de negatieve waardeontwikkeling.
- De koper-bewoner heeft een belang van 100% bij de positieve waardeontwikkeling en een belang van 50% bij de negatieve waardeontwikkeling.
- De koper-bewoner heeft een belang van 50% bij de positieve waardeontwikkeling en een belang van 100% bij de negatieve waardeontwikkeling.
- De koper-bewoner krijgt bij doorverkoop in beginsel vergoed de waarde in het economische verkeer op het moment van aankoop, gecorrigeerd met een inflatieindex, doch heeft minimaal een belang van 50% bij de positieve waardeontwikkeling en een belang van 50% bij de negatieve waardeontwikkeling.

4.1.1.2. In de volgende situaties geldt de eigenwoningregeling niet

- De koper-bewoner heeft een belang van 60% bij de positieve waardeontwikkeling en een belang van 40% bij de negatieve waardeontwikkeling (of omgekeerd).
- De koper-bewoner krijgt bij doorverkoop de op dat moment geldende waarde in het economische verkeer, doch niet meer dan de aankoopprijs gecorrigeerd met een inflatie-index.

De waardeontwikkeling is het verschil tussen de, door een makelaar of beëdigd taxateur vastgestelde, waarde in het economische verkeer op het moment van aankoop van de woning en de waarde in het economische verkeer op het moment

van doorverkoop van de woning. Onder waarde in het economische verkeer wordt
www.kenniscentrumwonzorg.nl Aedes Arcare⁴⁵ s
verstaan de waarde van de woning in onbewoonde staat, zonder rekening te houden
met de eventuele voorwaarden als hiervoor bedoeld onder 2 Verkoop onder
voorwaarden.

4.1.2. Koperskorting

Indien de koper-bewoner de woning tegen een lagere prijs dan de waarde in het
economische verkeer heeft aangekocht (hierna: de koperskorting) geldt het
volgende. De koperskorting blijft buiten beschouwing bij de vaststelling van de
hiervoor bedoelde waardeontwikkeling. De verkoper kan bedingen dat de koperbewoner
bij doorverkoop de koperskorting geheel of gedeeltelijk aan de verkoper
vergoedt. Een dergelijk beding laat onverlet dat sprake is van een eigen woning
indien overigens aan de voorwaarden van dit besluit is voldaan.

Voorbeeld

Een corporatie koopt een woning aan een huurder. De koper-bewoner heeft een
belang van 50% bij de waardeontwikkeling. De woning heeft op het moment van
aankoop een waarde in het economische verkeer van €90.000 . De koper-bewoner
koopt voor €81.000 , zijnde 90% van de waarde in het economische verkeer op het
moment van aankoop. De koperskorting is ($€90.000 - €81.000 =$) €9.000.

Bij doorverkoop geldt het volgende:

Ligt de verkoopprijs boven €90.000 dan moet de koperskorting altijd worden vergoed
aan de corporatie. Ligt de verkoopprijs tussen €81.000 en €90.000 dan behoudt de
koper-bewoner daarvan €81.000 en is het meerdere voor de corporatie. De
koperskorting wordt dus slechts voor een deel aan de corporatie vergoed. Ligt de
verkoopprijs bij doorverkoop onder de €81.000 dan hoeft de koperskorting niet te
worden vergoed. De corporatie kan ook bepalen dat de koperskorting in deze situatie
wel geheel of gedeeltelijk moet worden vergoed.

In dit voorbeeld is de eigenwoningregeling onverkort van toepassing.

4.1.3. Koperskorting wordt niet vergoed

Indien is overeengekomen dat de korting bij doorverkoop niet wordt vergoed en de
koper een belang heeft van tenminste 50% bij de waardeontwikkeling gerekend
vanaf de aankoopprijs, is uiteraard eveneens voldaan aan de 50%-eis.

4.2. Aflopend anti-speculatiebeding over maximaal 10 jaar, geen cumulatie met 50%- eis

In de praktijk worden met name door gemeenten voor gesubsidieerde sociale
woningbouw anti-speculatiebedingen opgelegd. Indien de koper-bewoner ten
gevolge van een anti-speculatiebeding in eerste aanleg een kleiner belang heeft dan
50% bij de waardeontwikkeling van zijn woning, kan de eigenwoningregeling toch
worden toegepast mits wordt voldaan aan de volgende voorwaarde:

In maximaal 10 jaar na aankoop van de woning wordt het belang van de verkoper in
gelijke delen afgebouwd. Uiterlijk 10 jaar na de aankoop van de woning heeft de
koper-bewoner het volledige economisch belang bij zijn woning verkregen zodat de
waardeontwikkeling hem vanaf dat moment voor 100% aangaat.

Indien het vorenbedoeld aflopend antispeculatiebeding waardoor de koper in eerste
aanleg een kleiner belang heeft dan 50% bij de waardeontwikkeling cumuleert met
voorwaarden als bedoeld onder 4.1.1 en 4.1.2/4.1.3 geldt de eigenwoningregeling
niet.

De eigenwoningregeling geldt wel als wordt voldaan aan de voorwaarden van 4.1.1
en 4.1.2/ 4.1.3 dan wel als wordt voldaan aan de voorwaarden van 4.2. Maar de
eigenwoningregeling geldt niet bij elke combinatie van 4.1.1 en 4.1.2/4.1.3 met een
antispeculatiebeding waardoor de koper op enig moment een kleiner belang kan
hebben dan 50% bij de waardeontwikkeling.

5. De verkoper biedt een voordelige financiering aan

Aan mij zijn vragen voorgelegd over de fiscale behandeling van een verkoop waarbij
de verkoper een voordelige financiering aanbiedt. Het betreft de volgende varianten.

5.1. De koopsom wordt deels renteloos schuldig gebleven

Voorbeeld. De koper-bewoner koopt de woning tegen de waarde in het economische verkeer van €90.000. Gelet op zijn leencapaciteit kan hij €67.500 financieren met een reguliere (hypothecaire) lening. De koper-bewoner leent dit bedrag en betaalt het aan de verkoper. Voor €22.500 (het verschil tussen de koopprijs en de betaling aan de verkoper), wordt door de verkoper een aflossingsvrije renteloze lening verstrekt, die bij doorverkoop door betrokkene ineens moet worden afgelost. In dergelijke gevallen is de eigenwoningregeling onverkort van toepassing. De feitelijk betaalde rente is aftrekbaar. De renteloze lening heeft geen gevolgen voor de heffing van inkomstenbelasting.

5.2. De koper-bewoner kan tegen een lagere rente financieren

Voorbeeld. De koper-bewoner koopt de woning tegen de waarde in het economische verkeer van €90.000. Gelet op zijn leencapaciteit kan hij daarvan €67.500 (75%) financieren met een reguliere (hypothecaire) lening. Ten einde de koop mogelijk te maken biedt de verkoper de koper-bewoner een lening groot €90.000, tegen 75% van de marktrente. In dergelijke gevallen is de eigenwoningregeling onverkort van toepassing. De feitelijk betaalde rente is aftrekbaar. De omstandigheid dat de koperbewoner tegen een lagere rente kan financieren heeft geen gevolgen voor de heffing van inkomstenbelasting.

De beide posities 5.1 en 5.2 kunnen cumuleren met hetgeen onder 4.1.1 en 4.1.2/4.1.3 of 4.2 is vermeld.

6. Onderhoud van de woning

Als de verkoper voorwaarden stelt aan het onderhoud van de woning, het onderhoud binnenskamers niet meegerekend, heeft dat geen gevolgen voor de toepasselijkheid van de eigenwoningregeling, mits uiteraard de kosten van het onderhoud voor rekening van de koper blijven.

7. Schuldenvrij vertrek

Het ontmoet voor de toepassing van de eigenwoningregeling geen bezwaar als de koper-bewoner van de verkoper de garantie krijgt dat hij bij verkoop in ieder geval schuldenvrij kan vertrekken. Deze garantie komt op het volgende neer. De verkoper garandeert dat bij doorverkoop de woning in ieder geval het bedrag van de lening(en) die de koper-bewoner is aangegaan ter verwerving van de woning, minus een maandelijkse vermindering zal opleveren. Deze vermindering is gelijk aan het bedrag van de aflossing, begrepen in de betaling van rente en aflossing van de lening(en) op basis van annuïteiten met betaling maandelijks achteraf, waarbij de lening(en) na 30 jaar geheel is (zijn) afgelost. Als rente voor de berekening wordt gehanteerd de nominale rente(s), die de geldgever en de geldnemer gedurende de looptijd daarvan voor de lening(en) zijn overeengekomen. Het ontmoet geen bezwaar indien de vermindering van het bedrag voor het eerst plaatsvindt met ingang van de dag die een jaar ligt na de datum van verstrekking van de lening(en). De vermindering mag worden gestopt indien de geldgever tot opeising van de geldlening is overgegaan. Het voorgaande kan worden gezien als een versoepeling van de 50%-eis. De mogelijkheid van schuldenvrij vertrek kan cumuleren met hetgeen is vermeld onder 4.1.1 en 4.1.2/4.1.3 of 4.2 alsmede met 5.1 en 5.2.

8. Ten slotte

Vragen kunnen schriftelijk worden voorgelegd aan Belastingdienst/Centrum voor Proces- en Productontwikkeling, p/a Kennisgroep Onroerende Zaken van de Belastingdienst.

De adresgegevens zijn:

De heer H. Franken

Belastingdienst/Ondernemingen

Postbus 9100

7100 HA Winterswijk

9. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2002.

10. Vervallen besluit

Het besluit van 11 januari 2001, nr. CPP2000/3021M (VN2001/6.1) vervalt per 1 januari 2002.

Bijlage 5 Gebruikte afkortingen

Aedes	Branche organisatie woningcorporaties
Bouwned	Werkgevers organisatie Bouwbedrijf, Bouwend Nederland
BBHS	Besluit Beheer Sociale Huursector
BTW	Belasting Toegevoegde Waarde
DG	Directeur Generaal
DNWB	De Nationale Woonbond
IPO	Inter Provinciaal Overleg
IVBN	Verenging van institutionele beleggers in vastgoed Nederland
MGE	Maatschappelijk Gebonden Eigendom
NVM	Nederlandse Vereniging van Makelaars en Vastgoeddeskundigen
OTB	Onderzoeks Instituut OTB (Only The Best) TU Delft
OZB	Onroerend Zaak Belasting
SER	Sociaal Economische Raad
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
SEV	Stichting Experimenten Volkshuis
SVn	Stichting Stimuleringsfond Volkshuisvesting Nederlandse Gemeenten
VEH	Vereniging Eigenhuis
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VROM	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu
VVE	Vereniging Van Eigenaren
WBO	Woning Behoeftte onderzoek
WRR	Wetenschappelijke Raad Voor het Regeringsbeleid
ZAV	Zelf aanpaste voorzieningen

Bijlage 6 Overzichtstabellen Mozaïek Wonen

Leeftijdopbouwhuurders:

Leeftijd	Totaal Mozaïek Wonen	310 aangewezen koopwoningen	16 geïnteresseerden	5 kopers k.k. kortingsmodel
T/m-25	81	0	0	
25-30	267	0	0	
31-35	488	5	0	
36-40	599	10	1	
41-45	637	26	2	1
46-50	596	41	2	1
51-55	627	64	6	1
56-60	612	46	2	
> 60	1939	70	3	

Leeftijd van 1198 huurders is onbekend

Door verkoop en frictielegstand data van 310 koopwoningen in plaats van 320 voor verkoop gelabelde woningen

66% van de huurders is ouder dan 40 jaar.

80% van de doelgroep van aangewezen koopwoningen is ouder dan 40 jaar.

33% van de huurders is ouder dan 60 jaar.

23% van de doelgroep van aangewezen koopwoningen is ouder dan 60 jaar.

Het aantal geïnteresseerden varieert per leeftijdklasse tussen de ca 5 en 10%.

Bewoningsduur

Bewoningsduur	Totaal Mozaïek Wonen	310 aangewezen koopwoningen	16 geïnteresseerden	5 kopers k.k. kortingsmodel
0-2	849	0		
2-5	1066	3		
5-10	1705	42	2	
10-15	930	45	4	
15-20	860	80	3	
20-25	1317	138	7	
> 30	316	Niet geregistreerd	Niet geregistreerd	

Circa 85% van de huurders/doelgroep heeft een bewoningsduur van langer dan 10 jaar

Circa 45% van de huurders/doelgroep heeft een bewoningsduur van langer dan 20 jaar.

Huurprijsklasse Mozaïek wonen

Huurprijsklasse	Totaal Mozaïek Wonen	310 aangewezen koopwoningen	16 geïnteresseerden	5 kopers k.k. kortingsmodel
Tot €326,-	1674			
€326 - €466	4211	7		
€466,- - €500,-	473	101	6	1
€500,- - €600	529	166	9	4
€600,- - €700	19	31	1	

Bijlage 7 Uitwerking enquête

Enquête onder 17 van de 21 in Koop Goedkoop geïnteresseerde huurders
telefonisch gehouden in juli 2005 en december 2005

vraag	antwoordmogelijkheden	aantal	%
Wat is uw woonsituatie			
	Allee staand	4	24%
	Allee staand met kinderen	1	6%
	gehuwd	5	29%
	gehuwd met kinderen thuis	4	24%
	samenwonend	3	18%
	samenwonend met kinderen		
	totaal	17	100%

Wat is uw opleidingsniveau			
	Lager onderwijs	2	12%
	Middelbaar onderwijs	11	65%
	Hoger beroepsonderwijs	4	24%
	totaal	17	100%

Wat is uw inkomstenbron			
	Volledige baan	7	41%
	Volledige baan + parttime baan	6	35%
	2 x volledige baan	1	6%
	Pensioen	2	12%
	Uitkering	1	6%
	totaal	17	100%

Wat is uw leeftijd	Leeftijd		
	t/m 24		
	25-40		
	41-50	6	35%
	51-65	9	53%
	>65	2	12%
	totaal	17	100%

Wat zijn uw motieven om te willen kopen			
	Lagere woonlasten op termijn	6	35%
	spaarpotje	1	6%
	zelf kunnen beschikken	5	29%
	weet niet	5	29%
	totaal	17	100%

Wat spreekt u het meest aan:			
	Het volledig eigenaar zijn	5	31%
	het gemeenschappelijk bezit	1	6%
	verkrijgen van voldoende financiering	3	19%
	ik huur het liefst	7	44%
	totaal	16	100%

Tussenvormen, Balanceren over de kloof tussen huur en koop

Wat vindt u van de Koop Goedkoop regeling			
	Duidelijke regeling (goed uitgelegd)	12	71%
	Moeilijk te begrijpen		
	onduidelijke regeling	5	29%
	totaal	17	100%

Wat zegt uw gevoel over de regeling			
	Ja, ik wil het serieus overwegen	1	6%
	Ja, maar ik verwacht problemen	5	29%
	Nee, maar ik vind de regeling goed	6	35%
	Nee, want ik verwacht problemen	5	29%
	totaal	17	100%

Voorziet u mogelijke problemen			
	Nee, want de woningcorporatie staat achter het product	4	24%
	Ja, onzekerheid over de eigen financiële situatie	6	35%
	Ja, onzekerheid over de toekomstige waarde ontwikkeling	1	6%
	Ja, ten aanzien van toekomstige verkoop	5	29%
	Anders, nl inbreng van eigen spaargeld	1	6%
	totaal	17	100%

Wat vindt u van het gesplitst eigendom van grond en opstal			
	Geen probleem	5	29%
	Koopt liefst helemaal	7	41%
	Weet niet, maar overtuig mij maar	1	6%
	Weet niet, maar in principe niet	4	24%
	totaal	17	100%

Heeft u een eigen adviseur ingeschakeld			
	Ja	11	65%
	Nee	6	35%
	totaal	17	100%

Heeft u Koop Goedkoop in overweging genomen			
	Ja	9	53%
	niet echt	2	12%
	nee	6	35%
	totaal	17	100%

Wat vindt u van het financiële aanbod van de woningcorporatie			
	Woning te duur	8	47%
	Redelijk aanbod	4	24%
	Goedkoop	1	6%
	weetniet	4	24%
	totaal	17	100%

Indien er voor u een woonlasten vergelijking gemaakt is			
	Koop is goedkoper		
	lasten zijn ongeveer gelijk	1	11%

Tussenvormen, Balanceren over de kloof tussen huur en koop

	Koop is na ca 5 jaar even duur als huren	7	78%
	huren blijft goedkoper	1	11%
	weet niet		
	totaal	9	100%

Wat is de reden dat aankoop wel-niet doorging			
	persoonlijke financiële situatie	4	24%
	financiële vergelijking tussen huur en koop	4	24%
	leeftijd	4	24%
	persoonlijke omstandigheden scheiding	1	6%
	ik heb gekocht	4	24%
	totaal	17	100%

Overweegt u alsnog te willen kopen			
	Ja	1	6%
	Weet niet	4	24%
	Nee	8	47%
	Ik heb gekocht	4	24%
	totaal	17	100%

Bijlage 8 Interviews

Organisatie	datum	persoon	functie
Woonpartners Midden Holland	05-2003	T. Smits	
SEV	09-10-2003	H. Westra	directeur
Koophuur	06-11-2003	Dhr Van Rossum	directeur stichting
koopuur			
Woonbron	28-11-2003	M. Vos	Projectleider
VROMRAAD	22-01-2004	Sandra. Kessels	Beleidsadviseur
Aedes	13-02-2005	A. van Ens	Beleidsadviseur Belangenbehartiging
VROM	04-05-2005	P.C. A. Wessels	Senior Beleidsadviseur
Mozaïek Wonen	18-05-2005 21-06-2005	mevr Elke. van der Ploeg	Beleidsmedewerker
Rabo bank Gouda	14-06-2005	Erwin Edam	Hoofd hypotheke
Van 't Hof makelaardij	05-07-2005	mevr. P. Kleinjan	Makelaar
Westerhuis Notarissen	06-07-2005	mr. H. Hammen	Kandidaat notaris

Bijlage 9 Internet sites

Huurkoopregelingen

www.Koop-goedkoop.nl

www.deelkoop.nl

www.koopgarant.com

www.koophuur.nl

subsidieregeling

www.koopsubsidie.nl

ministeries

www.minbzk.nl/interbestuurlijkebetrekkingen

www.vrom.nl zoek op wbo en koopsubsidie

wetenschappelijke adviesraden

www.vromraad.nl lopende projecten eigenwoningbezit

www.wrr.nl

actoren

www.aedes.nl

www.veh.nl

www.cfv.nl

www.sev.nl

www.vng.nl

www.ivbn.nl

www.vng.nl

www.woonbond.nl

www.nvm.nl

www.ipo.nl

www.nhg.nl