
Zitting 1980–1981

16 625

Heroverweging collectieve uitgaven

Nr. 27

Deelrapport 22

**Woningonderzoek
Heroverweging**

HOOFDSTUK 1. INLEIDING

Bij brief van 11 februari 1981 heeft de Minister-President aan de Voorzitter van de Tweede Kamer medegedeeld, dat het kabinet opdracht heeft gegeven tot het analyseren en heroverwegen van de diverse terreinen van overheidszorg en tot het ontwikkelen van nieuwe beleidsvarianten voor de toekomst. Ook het woningonderzoek maakt deel uit van de onderwerpen, die bij de heroverweging betrokken zijn.

In dit rapport doet de Werkgroep Heroverweging Woningonderzoek verslag van haar bevindingen¹. De werkgroep heeft zich – strikt binnen de haar toegemeten taakopdracht – beperkt tot beleidsvarianten die tot vermindering van de overheidsuitgaven kunnen leiden. Over de wenselijkheid van deze varianten heeft zij conform de taakopdracht geen uitspraken gedaan.

Onderwerp van heroverweging zijn geweest:

- het woningonderzoek op de begroting van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening;
- onderzoek, betrekking hebbend op de woning uit de sector bouwnijverheid, op de begroting van Economische Zaken;
- onderzoek op het gebied van energiebesparing in de gebouwde omgeving op de begroting van Economische Zaken.

Uitgezonderd zijn:

- het onderzoek naar huisvesting van een- en tweepersoonshuishoudens;
- het TNO-artikel;
- het onderzoek naar woongelegenheden van culturele en etnische minderheden op de begroting van Binnenlandse Zaken;
- het onderzoek naar de geluidsproblematiek met betrekking tot de woongelegenheden op de begroting van Volksgezondheid en Milieuhygiëne;
- het onderzoek met betrekking tot de Rijksplanologische Dienst en de Rijksgebouwendienst.

Het onderzoek op het gebied van de energiebesparing in de gebouwde omgeving is tevens aan de orde gekomen in het rapport van de Werkgroep Heroverweging Overheidsuitgaven op het terrein van de energiebesparing en energietarieven.

Voor de goede orde wordt hier nog opgemerkt dat beslissingen ten aanzien van de overheidsuitgaven voor (woning)onderzoek mede dienen te worden genomen in het kader van het wetenschapsbeleid.

Tot slot wil ik de werkgroep naar voren brengen dat haar rapport binnen de toegemeten beperkte tijd slechts een globaal karakter kon hebben. Zo was bij voorbeeld een overzicht van de onderzoeksinspanning in het buitenland niet voorhanden. Ondanks genoemde beperkingen is naar de mening van de werkgroep voldoende inzicht verkregen voor het opstellen van de beleidsvarianten.

HOOFDSTUK 2. BELEIDSTERREIN EN HET HUIDIGE BELEID

2.1. Welke beleidsdoelstellingen worden met het beleid nagestreefd?

Het beleidsterrein van het woningonderzoek omvat de volkshuisvesting en de bouwnijverheid. Het overheidsbeleid op het gebied van de volkshuisvesting is gericht op het bevorderen van een optimale woonsituatie voor alle bewoners. Het overheidsbeleid ten aanzien van de bouwnijverheid is gericht op het leveren van een bijdrage aan het tot stand komen van een bouwproductie afgestemd op de maatschappelijke erkende behoefte aan bouwwerken.

¹ In de werkgroep zijn vertegenwoordigd ambtenaren van de departementen Algemene Zaken, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, Onderwijs en Wetenschappen, Economische Zaken en Financiën.

Primaire doelstelling van het woningonderzoek, gefinancierd door de rijksoverheid, is het (doen) verrichten van systematisch onderzoek ten behoeve van de beleidsvoorbereiding, beleidsondersteuning en beleidsevaluatie op deze terreinen.

Tevens is als doelstelling geformuleerd het stimuleren van het tot stand komen van een hoger niveau van de totale (overheid en bedrijfsleven) researchinspanning op het gebied van de volkshuisvesting en de bouwnijverheid. Gestreefd wordt naar een onderzoek- en kennisoverdrachtsinspanning van overheid en bedrijfsleven gezamenlijk² van minimaal 1% van de omzet in de bouwnijverheid. Dit streven naar een structurele verhoging is mede gebaseerd op de begrotingsadviezen van de Voorlopige Raad van Advies voor Onderzoek in de Gebouwde Omgeving (VRA-OGO).

Het woningonderzoek in opdracht van de rijksoverheid moet worden opgevat als een instrument van het volkshuisvestings- en bouwbeleid. Hieruit vloeit voort dat de onderzoeksdoelstellingen rechtstreeks samenhangen en gedeeltelijk afhankelijk zijn van de beleidsdoelstellingen.

De activiteiten met betrekking tot het woningonderzoek zijn in twee soorten te onderscheiden:

A. *Onderzoek*

Het grootste gedeelte van de uitgaven is bestemd voor onderzoeken die gericht zijn op het verkrijgen van kennis ten behoeve van bestaand beleid en beleid in ontwikkeling. Deze activiteiten zijn hoofdzakelijk³ gericht op het verkrijgen van inzicht in:

A.I. *Vraag en aanbod van woonvoorzieningen*

Hiertoe zijn onder meer te rekenen de onderzoeken ten behoeve van:

- woonruimteverdelingsbeleid
- huur- en subsidiebeleid
- verdeling van gelden over gemeenten en van programma's (bouwvolumen) over gemeenten, gerelateerd aan het woningtekort
- kostenniveau in relatie tot de financieringsmogelijkheden
- stadsvernieuwingsbeleid
- huisvestingsbeleid bijzondere groepen
- groeikernenbeleid
- decentralisatiebeleid.

² Immers ook het georganiseerde bouwbedrijfsleven en de afzonderlijke bedrijven leveren een grote bijdrage ($\pm 70\%$) aan de onderzoeksinspanning op het terrein van wonen en bouwen.

³ Daarnaast wordt nog ander onderzoek verricht. Een groot aantal gemeenten ontvangt een financiële bijdrage ten behoeve van de stuurgroepen 1 + 2. Deze stuurgroepen inventariseren in de betrokken gemeente de behoefte aan huisvesting voor 1 + 2 huishoudens en de mogelijkheden voor realisatie van woonvoorzieningen voor deze huishoudens. De stuurgroepen hebben in beginsel een in de tijd begrensde taak. Na 1982 zijn geen middelen meer geraamd; derhalve valt dit onderzoek buiten het kader van de heroverweging.

Aan het structuuronderzoek zullen in de loop van 1981 conclusies en beleidsaanbevelingen worden verbonden. Enige vervolgonderzoeken zijn opgenomen in de planning van het onderdeel Bouwmarkt, zie de opsomming onder A.III. Daarnaast zijn de onderzoeken met betrekking tot de RGD en de RPD buiten beschouwing gelaten, evenals het TNO-artikel, gezien het bijdragekarakter van de post.

Een substantieel gedeelte van deze onderzoeken vindt plaats in het kader van het vijfjaarlijks landelijk woningbehoefteonderzoek.

De doorwerking van het onderzoek in het beleid op de korte termijn krijgt hoofdzakelijk gestalte in bouwprogramma's en de jaarlijkse vaststellingen van de huurverhogingen. Op langere termijn zijn met name van belang: het Structuurschema Volkshuisvesting, de nota's bouwbeleid, de huurprijzenwetgeving, de behoefteramingen op het gebied van de stadsvernieuwing en de decentralisatie (waaronder experimenten).

A.II. *Kwaliteit en kosten van woonvoorzieningen*

Hiertoe zijn onder meer te rekenen onderzoeken gericht op:

- beheersing van de kosten, met behoud van een zo groot mogelijke kwaliteit;
- gevolgen van een vermindering van het huidige kwaliteitsniveau met name naar de exploitatiekosten toe;
- het voldoen aan eisen gesteld door Volksgezondheid en Milieuhygiëne. Productie en gebruik van materialen en constructies dienen hieraan getoetst te worden. Om tot het opstellen van zinvolle en hanteerbare normen in de sociale woningbouw te komen vindt onderzoek plaats. Thans treedt in het

bijzonder de problematiek van uitstoot van formaldehyde-gas, straling en geluidhinder op de voorgrond;

- noodzaak van energiebesparing in relatie tot de noodzaak van de beheersing van de stichtingskosten van de sociale woningbouw. Hiertoe behoort ook de zogenoemde PREGO-regeling⁴;
- minimalisering van kosten van onderhoud aan de voorraad woningwetwoningen;
- vormen van doelmatig beheer van woningwetwoningen;
- innovatie die via grotere standaardisering (modulaire coördinatie in de woningbouw) tot een geringer budgettair beslag moet leiden;
- invoeren van supranationale coördinatie-richtlijnen, die de woningbouw betreffen.

De doorwerking van het onderzoek in het beleid ten aanzien van «kosten en kwaliteit» krijgt voornamelijk gestalte in het vaststellen van stichtingskostengrenzen, onder meer neergelegd in nota's aan de Tweede Kamer, maar ook in regelgeving. Naast wettelijke regelingen wordt een groot aantal regels en normen opgesteld in goed overleg met alle betrokkenen, waaronder gemeenten en bouwbedrijfsleven. In dit kader moet gedacht worden aan NEN-normen, Modelbouwverordening, Uniforme Administratieve Voorwaarden bij Aanbesteding van bouwwerken, Nationale Praktijk-richtlijnen, Eurocodes, KOMO-⁵, KEMA-⁶ en KIWA-normen⁷.

A.III. *Bouwmarkt (excl. woningen) en structuur bedrijfstak*

In het bijzonder gaat het hier om het verwerven van kennis en inzicht in langere-termijntoewijzingen in de kwantitatieve en kwalitatieve vraag/aanbodverhoudingen op de bouwmarkt, gezien tegen de achtergrond van maatschappelijke en technologische ontwikkelingen. Daarnaast gaat het om energiebesparing in de gebouwde omgeving. Dit onderzoek ligt in het verlengde van het energiebesparingsonderzoek van de overheid. Het onderzoekprogramma heeft tot doel door middel van onderzoek, ontwikkeling en demonstratieprojecten nieuwe energiebesparingsmogelijkheden te ontwikkelen en te demonstreren, die op middellange termijn kunnen worden aangewend.

Het betreft hier met name onderzoek naar:

- vraagzijde (scholen, gebouwen voor gezondheidszorg, andere utilitaire gebouwen en de grond-, wegen- en waterbouwsector). Onderzoek naar de vraagzijde van de woningmarkt vindt plaats onder A.I. vraag/aanbod woningvoorziening
- aanbodzijde (bouwarbeidsmarkt, bedrijven/sectoren, enz.)
- randvoorwaarden (financiering, etc.).

Dit gebeurt o.a. ten behoeve van het bouwprogramma dat conform de Wederopbouwwet jaarlijks aan de Tweede Kamer moet worden aangeboden.

Via het onderzoek wordt getracht de informatie in het bouwproces (bestekken, tekeningen, bouwkosteninformatiesysteem, enz.) te harmoniseren en uniformeren.

Tevens wordt onderzocht hoe de structuur van de bedrijfstak sectorsgewijze versterkt kan worden. Zo hebben ter versterking van het inzicht in de structuur van industriële en dienstverlenende toeleverende bedrijven structuuronderzoeken plaatsgehad op het gebied van o.a. betonmortelcentrales, kalkzandsteenfabrieken en timmerfabrieken. Voorts is er een structuuronderzoek in de elektronische installatiebranche geweest. Dit krijgt nog een follow-up. Ook de verbetering van het functioneren van het marktmechanisme wordt bestudeerd. Zo vindt er op advies van de Commissie Economische Mededinging onderzoek plaats naar het aanbestedingswezen.

⁴ Proefprojecten Rationeel Energiegebruik in de Gebouwde Omgeving.

⁵ Stichting voor onderzoek, beoordeling en keuring van materialen en constructies (KOMO).

⁶ N.V. Keuring van electrotechnische materialen (KEMA).

⁷ Keuringsinstituut voor Waterleidingartikelen.

35 daadwerkelijk ingeschakeld. De efficiency van het onderzoek kan worden verbeterd en de effectiviteit verhoogd door een zekere concentratie van de benodigde expertise aan te brengen in een beperkt aantal onderzoekinstellingen. Met name verdienen de pogingen van TNO en het Bouwcentrum om te komen tot integratie van het onderzoek ondersteuning.

Ad b. Financiële bijdragen

Effectiviteit van dit instrument is moeilijk meetbaar. Er wordt immers bijgedragen aan onderzoek dat door derden is geïnitieerd en voor een belangrijk deel ook gefinancierd.

De mogelijkheid om in die situatie tot een onderzoeksopzet en planning te komen overeenkomstig de doelstellingen van het woningonderzoek is daarbij per definitie kleiner dan bij opdrachtenonderzoek. Bijdrage aan vrij onderzoek wordt in principe niet gegeven. Wel wordt in de overheadkosten van onderzoeksinstituten een redelijk te achten post voor «blijven» van de onderzoekers geaccepteerd.

Ter zake van de kennisoverdrachtprojecten wordt dit instrument veelvuldig gehanteerd. Hierbij geldt als overweging dat overdracht van onderzoekresultaten effectiever is, indien het in een voor de doelgroepen meer aansprekbare vorm wordt gepresenteerd. Dikwijls is het noodzakelijk de overdracht van resultaten van onderzoek in te bedden in algemener opgezette kennisoverdrachtprojecten.

Door middel van geregeld «voorlichtings»-onderzoek wordt nagegaan op welke wijze ook de effectiviteit en het overdragen van onderzoekresultaten kunnen worden verbeterd. Met de kennisoverdracht van onderzoekresultaten is feitelijk pas vanaf medio 1980 gestart.

Ook ten behoeve van door belanghebbenden in het volkshuisvestingsproces te verrichten activiteiten wordt dit instrument veelvuldig gehanteerd.

3.5. Is er sprake van overlapping binnen het beleidsterrein en met instrumenten op andere beleidsterreinen? Is er sprake van negatieve invloed of onbedoelde effecten op hetzelfde of andere beleidsterreinen?

Het opdrachteninstrument overheerst dermate dat er van overlapping binnen hetzelfde beleidsterrein vrijwel geen sprake is. Vanwege het geringe inzicht op het feitelijke, buiten de opdrachtersfeer verrichte, onderzoek door TNO is deze vraag niet voor dit instituut te beantwoorden. Wellicht kan de beleidsgerichtheid van TNO op het gebied van het onderzoek ter zake van wonen en bouwen meer worden beïnvloed.

Met universiteiten en hogescholen is er een gestructureerd overleg met betrekking tot de in deze sector te entameren onderzoek. Aangezien Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening de beschikking heeft over de universitaire jaarprogramma's is onderlinge afstemming van onderwerpen van onderzoek mogelijk.

Recentelijk is ook met betrekking tot de gebundelde jaaropdracht aan het Bouwcentrum besloten dat deze zal worden omgezet in projectfinanciering op basis van vooraf ingediende en goedgekeurde projecten.

Overlapping met instrumenten op andere beleidsterreinen kan ontstaan ter zake van de bijdrage aan kennisoverdrachtprojecten. De overlapping betreft de voorlichting. Getracht wordt de overlapping te voorkomen door een in organisatorisch opzicht nauwe samenwerking tussen de onderzoeksafdelingen en de voorlichtingsafdelingen. Van een negatieve invloed of onbedoelde neveneffecten is niets gebleken.

B. Kennisoverdracht en bijdragen

Diverse groeperingen, zoals het Rijk, gemeenten, bewoners, corporaties, architecten en aannemers, zijn betrokken bij het bouw- en volkshuisvestingsproces. Kennis van de volkshuisvesting is voor iedere groepering van belang om een adequate inbreng te kunnen leveren. De resultaten van het woningonderzoek worden zoveel mogelijk ter kennis gebracht van deze groeperingen. Dit gebeurt op tweeërlei wijze. Passieve openbaarheid van onderzoeksresultaten wordt nagestreefd door het publiceren van beknopte versies van eindrapporten. Deze beknopte versies (max. 20 pagina's) worden in brede volkshuisvestingskring gratis verspreid. Actieve openbaarheid wordt nagestreefd door financiële ondersteuning te geven op grond van in-gediende activiteitenprogramma's aan organisaties die met behulp van veelzijdig mediagebruik kennis op het gebied van de volkshuisvesting overdragen aan de onderscheiden volkshuisvestinggroeperingen.

Op het beleidsterrein van de volkshuisvesting en de bouwnijverheid zijn vele organisaties werkzaam. Hun functioneren wordt mede mogelijk gemaakt door financiële bijdragen. De meeste organisaties informeren het Departement van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening regelmatig over bevindingen, knelpunten en mogelijke oplossingen.

2.2. Welke instrumenten worden gehanteerd?

Tot de instrumenten van het woningonderzoek zelf worden gerekend:

- opdrachten voor onderzoek en kennisoverdracht
- financiële bijdragen aan onderzoek en kennisoverdrachtactiviteiten ten behoeve van derden.

Het opdrachtenonderzoek domineert sterk.

2.3. Wat zijn de kosten van het beleid?

De met deze activiteiten samenhangende kasbedragen voor de jaren 1081/1985 zijn (in mln. guldens):

| | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 |
|---|------|------|------|------|------|
| <i>A. Onderzoek</i> | | | | | |
| i. vraag/aanbod woningvoorziening | 14,3 | 10,4 | 8,9 | 9,4 | 15,3 |
| II. kwaliteit/kosten (incl. energieonderzoek EZ) | 21,1 | 21,1 | 19,4 | 17,2 | 17,2 |
| III. Bouwmarkt (excl. woningen) (excl. overig onderzoek EZ) | 5,8 | 7,7 | 8,6 | 8,7 | 8,7 |
| <i>B. Kennisoverdracht + bijdragen</i> | 7,9 | 8,9 | 9,9 | 10,9 | 11,9 |
| Totaal A + B | 49,1 | 48,1 | 46,8 | 46,2 | 53,1 |
| Onderzoek 1 + 2 per * | 8,0 | 7,0 | — | — | — |
| RGD* | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 |
| TNO* | 13,2 | 13,5 | 13,7 | 13,9 | 14,2 |
| RPD* | 3,5 | 5,6 | 7,2 | 7,3 | 7,3 |

* Blijven buiten beschouwing (zie hoofdstuk 1. Inleiding)

Het energie-onderzoek van Economische Zaken onder A.II loopt van f 8 mln. in 1981 naar f 5 mln. in 1985. Voor onderzoek van Economische Zaken onder A.III bestaan geen concrete plannen. Op ad hoc-basis zal de noodzaak

worden gezien. Gelden worden gevoteerd uit een aantal niet specifiek voor woningonderzoek bestemde artikelen op de begroting van Economische Zaken. Vermoedelijk zal dit in de komende jaren in de orde van grootte van enkele honderdduizenden guldens per jaar liggen.

De onderzoekactiviteiten betreffen doorgaans geen langlopende verplichtingen. De kasbetalingen ten gevolge van *per ultimo 1981* aangegane dan wel nog aan te gane verplichtingen met betrekking tot vraag/aanbod + kwaliteit/kosten (excl. onderzoek Economische Zaken) zijn:

| 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 |
|------|------|------|------|------|
| 33,2 | 10,9 | 2,6 | — | — |

Ook het bedrijfsleven levert een financiële bijdrage ten behoeve van eigen onderzoek (circa f 10 mln.). Zo financiert het O en O-fonds (Onderzoek- en Opleidingsfonds) van de georganiseerde aannemers o.a. sociaal-economisch en technisch onderzoek. Ook binnen de grotere bouwbedrijven wordt aan research en development gedaan. Binnen de kring van architecten, stedenbouwkundigen en civieltechnische bureaus wordt een – overigens onbekend – bedrag aan onderzoek en ontwikkeling besteed.

HOOFDSTUK 3. VRAGEN OMTRENT DE DOELSTELLING EN DE INSTRUMENTEN

3.1. Is het aspiratieniveau/de doelstelling in de loop van de tijd gewijzigd? Was dit het gevolg van een bewuste beleidsbeslissing of van een geleidelijk proces?

In de loop van het laatste decennium is het aspiratieniveau aanzienlijk verhoogd; hieraan hebben bewuste beleidsbeslissingen ten grondslag gelegen.

In samenhang met de welhaast explosieve groei van het totaal der beleidsuitgaven van het Departement van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening werd de noodzaak gevoeld van intensivering van daarop betrekking hebbende onderzoekactiviteiten. In eerste instantie betrof het hier voornamelijk de onderzoeken in de sociaal-economische sfeer.

De technisch gerichte onderzoekactiviteiten veranderden van karakter mede door de snelle stijging van de bouwrijzen en werden eveneens geïntensiveerd. De nadruk verschoof van aspecten van volksgezondheid, kwaliteitszorg en kostenbeheersing naar een aanpak in meer structurele zin (o.a. op basis van regelgeving, normen). Daarnaast speelde een rol dat, zoals verwoord door onder meer de VRA-OGO en de RAWB, de onderzoekinspanning op het gebied van bouwen en wonen onvoldoende was. In 1977 werd nog geen 0,4% van de omzet in de bouwproductie in de burgerlijke en utiliteitsbouw aan onderzoek besteed, terwijl dit voor de landbouwsector op 1% en voor de metaalsector op 4% werd geschat. Van de bewuste 0,4% kwam ruim een derde voor rekening van de rijksoverheid. Aangezien de verwachting luidde dat het bedrijfsleven niet in staat was tot of interesse had voor het plegen van meer onderzoek, heeft de overheid het voortouw genomen.

Dat het beleidsterrein in sterke mate afhankelijk is van de maatschappelijke realiteit is zichtbaar aan de sterk wisselende zwaartepunten van onderzoek.

Ter adstructie dient het volgende:

Ten tijde van de beleidsintensivering werden de onderzoekinspanningen vooral gericht op:

- de relatief lage arbeidsproductiviteit in de bouw
- verbetering van de kwaliteit van de woningvoorraad

- behoefte aan woningnieuwbouw en aan stadsvernieuwing
- imperfecties van het marktmechanisme
- gevaarlijke bouwmaterialen en recycling
- de behoefte aan woonruimte voor een- en tweepersoonshuishoudens
- energiebesparing.

In tegenstelling tot vier jaar geleden wordt momenteel extra onderzoekinspanning gericht op:

- opheffen woningtekort
- de effecten van besluiten in voorbereiding vanuit andere beleidsterreinen voor de volkshuisvesting (geluid, energie, bodembescherming, MER⁸, enz.).
- woonbehoefte van speciale groepen (minderheden, gehandicapten, woonwagenbewoners, enz.)
- invloed van het huidige sociaal-economische beleid (nul- en minlijnen) op de vraag naar wonen
- invloed van woningbouw en volkshuisvesting op macro-economische grootheden (werkgelegenheid, betalingsbalans, financieringstekort, enz.)
- financiering van de volkshuisvesting
- kostenbesparing
- functioneren van de huurcommissies
- evaluatie dynamische kostprijsstelsel
- beunhazerij in de bouw
- opinies en waarderingen van gebruikers.

Overigens wordt het aandeel van het onderzoek van overheidszijde los gezien van eventuele fluctuaties in de omzet van de bouwproductie, aangezien de problematiek onafhankelijk is van het aantal woningen en er tevens een heel onderzoekveld in de verdeling van de woonruimten (huur- en subsidiebeleid) ligt.

Ten aanzien van de bouwnijverheid is hoge prioriteit komen te liggen bij het stimuleren en entameren van innovatie, met name in de woningbouw. De zwaartepunten bij het onderzoek gericht op technologische innovatie liggen bij:

- modulaire coördinatie
- bouwmetrologie
- scheiding drager/inbouw
- energiebesparing
- geluidswering.

Ten aanzien van de formatie kan worden gesteld dat de per 1 november 1976 opgerichte Directie Onderzoek (onderdeel van de Centrale Directie Volkshuisvesting) thans 90 formatieplaatsen telt. Tevens kreeg ook de Directie Bouwnijverheid gestalte met 50 formatieplaatsen, waarvan 7 voor onderzoekactiviteiten. De op deze formaties betrekking hebbende personeelslasten zijn niet opgenomen in de onderzoekuitgaven.

3.2. Hoe verhoudt zich de uitgangssituatie toen de doelstelling/het aspiratieniveau werd geformuleerd ten opzichte van de huidige situatie? Geeft dit aanleiding de doelstelling/het aspiratieniveau te herzien?

In de tijd dat het aspiratieniveau werd geformuleerd, heerste de mening dat de woningnood in kwantitatieve zin was opgelost en dat nog «slechts» het vraagstuk van de kwalitatieve woningnood om een oplossing vroeg. Dat beeld is echter drastisch veranderd door het formuleren van woonrechten voor groeperingen in de bevolking waarvan de realiseringmogelijkheden op dat moment onvoldoende zijn ingeschat. Sociale spanningen, ontstaan door de kloof tussen beloften en mogelijkheden, leggen thans een extra druk op het volkshuisvestingsbeleid. Daarnaast doen zich de gevolgen van de sindsdien verder verslechterde economische situatie, zich onder meer ui-

⁸ Milieu-effectrapportage.

tend in het oplopen van de rente en het instorten van de bouwmarkt, duchtig voelen. Ook het toenemend aantal echtscheidingen en gezinsherenigingen van gastarbeiders en de overige immigratietoename leggen een druk op dit beleidsterrein. Ten slotte is door ruimtelijke en milieutechnische omstandigheden een verminderde beschikbaarheid ontstaan van goede bouwlocaties.

Desondanks kan niet zonder meer worden gesteld dat hierin aanleiding moet worden gezien het aspiratieniveau van het woningonderzoek te verhogen, omdat duidelijk is dat er accentverschuivingen in de onderzoekinspanning zullen optreden.

3.3. Zou de doelstelling nog zo worden geformuleerd en in die mate worden nagestreefd indien thans de overheidsvoorziening vanuit een nulsituatie werd opgezet?

De nulsituatie thans wordt gekenmerkt door een aantal randvoorwaarden: de reeds geschetste volkshuisvestingsproblematiek van dit ogenblik.

De huidige economische situatie met stijgende rentestanden en nominaal dalende inkomens heeft geleid tot een sterk verkleinde mobiliteit en een sterk verminderd aanbod van nieuwe woningen met alle daaruit voortvloeiende consequenties voor de bouwnijverheid.

Onderzoek ten einde oorzaken, gevolgen en samenhangen aan het licht te brengen blijft noodzakelijk. Het is waarschijnlijk dat de richting van het onderzoek zal dienen te worden aangepast. Een vast niveau van uitgaven is niet goed aan te geven. Wel kan vastgesteld worden dat in relatie tot andere beleidsterreinen het volume van toegepast onderzoek uitgedrukt in procenten van de omzet in de bouwnijverheid laag is.

In dit verband kan worden verwezen naar het advies van de VRA-OGO die aanbeveelt het niveau vast te stellen op een bedrag van f 54 mln. per jaar (= hoger niveau dan het huidige beschikbare bedrag).

De zeer beperkte financiële middelen, althans minder dan de laatste jaren ter beschikking stonden, maken het nog meer noodzakelijk het relatieve belang ten opzichte van andere overheidstaken aan te tonen. Voor een onderlinge afweging van het totale onderzoekspotentieel heeft, in het kader van de ontwikkeling van het Nederlandse wetenschapsbeleid, de Minister voor Wetenschapsbeleid een belangrijke inbreng.

Als uitgangspunt blijft gelden dat de overheid vooral op het gebied van onderzoek ter ondersteuning van het eigen beleid het voortouw zal dienen te nemen, aangezien het niet wel denkbaar is dat anderen dat zullen en kunnen doen.

Gegeven de nulsituatie zal het technisch gerichte onderzoek sterk moeten worden gericht op kwaliteit en kostenaspecten. Gelet op het feit dat met betrekking tot de financiering van de woningbouw ook gerekend moet worden met beperkte financiële middelen, is het belang van resultaten op dit gebied duidelijk.

Kennisoverdracht en het stimuleren en steunen van activiteiten van belanghebbenden zouden op een andere, financieel smallere, leest kunnen worden geschoeid en eventueel in intensiteit kunnen worden verminderd ten opzichte van de huidige situatie.

Wat betreft het onderzoek naar energiebesparing in de gebouwde omgeving en de bouwkundige bedrijfstak wordt de aandacht meer gericht op innovatie.

3.4. In hoeverre zijn de gehanteerde instrumenten effectief?

Over de effectiviteit van het woningonderzoek zelf, opgevat als instrument van het beleid, kan geen harde uitspraak worden gedaan. Immers de objectieve meetbaarheid van de effectiviteit van onderzoek in het algemeen is bijzonder moeilijk. Wel kan worden aangegeven dat op een groot aantal terreinen de resultaten van onderzoek betrokken worden in het beleidsvormingsproces. Hieronder volgen enige belangrijke voorbeelden:

– *De woningbehoefte en de bouwprogramma's*

Ieder jaar ontvangen de gemeenten bij de in te vullen woningbouwprogrammering een overzicht van voorraad, woningbehoefte, enz. Mede daarop baseren zij hun bouwprogramma. Ook de definitieve verdeling over de provincies geschiedt mede op basis van onderzoek naar de woningbehoefte zowel totaal als naar soort (financieringscategorie). Het WBO (Woningbehoefteonderzoek) en KWO (Kwaliteit Woningvoorraadonderzoek) spelen hierbij een wezenlijke rol.

– *Aanpassingen in het huur- en subsidiebeleid*

Onderzoek naar economische, inkomens-, prijs- en bouwkostenontwikkelingen ligt ten grondslag aan de jaarlijkse huurverhogingen. Ontwikkeling van het puntenstelsel ter vaststelling van de huurwaarde – belangrijk bij o.a. de (versnelde) huurharmonisatie – is via onderzoek tot stand gekomen. Ook de evaluatie van de Huurprijzenwet kan in dit verband genoemd worden.

– *De ontwikkeling in de beheersing van de stichtingskosten*

Evaluatie van de Voorschriften en Wenken (V en W) op kostenconsequenties heeft geleid tot een concept-voorstel onderdelen van de V en W op te heffen. Ook onderzoek naar alternatieve plan/ontwerp-systematiek en bouwmethoden heeft geleid tot stimulering van o.a. modulaire coördinatie in de experimentele norm NEN 2883.

Ook het ontwikkelen van het standaardbestek woningbouw en momenteel STABU⁹ scheppen voorwaarden voor kostenbesparing.

– *De behoefteramingen op het gebied van de stadsvernieuwing*

Recent onderzoek heeft voor het eerst inzicht gegeven in vooral de financiële omvang van de behoefte in dit veld. Hierdoor is de beleidsnota inzake de stads- en dorpsvernieuwing enig cijfermatig houvast gegeven.

De indirecte effecten van het woningonderzoek betreffen de bruikbaarheid van de resultaten door andere partijen. Gezien de veelvormigheid van organisaties, betrokken bij de gebouwde omgeving en de verscheidenheid in belangen, is dit indirecte effect moeilijk te kwantificeren. In het bijzonder op het gebied van de kwaliteitszorg geldt desondanks dat de resultaten van het woningonderzoek van groot gewicht zijn voor het functioneren van de diverse maatschappelijke organisaties op dit gebied zoals KOMO en NNI; organisaties waar ook de rijksoverheid in participeert.

Tot de *instrumenten van het woningonderzoek* in enge zin worden gerekend;

- a. opdrachten voor onderzoek en kennisoverdracht
- b. financiële bijdragen aan onderzoek en kennisoverdrachtactiviteiten van derden.

Ad a. *Opdrachten*

Vrijwel alle onderzoek wordt uitbesteed aan externe onderzoeksinstituten. Daarmee wordt getracht zo optimaal mogelijk gebruik te maken van de in Nederland aanwezige kennis op het gebied van het woningonderzoek. Opdrachtverlening is aan stringente voorwaarden gebonden. De onderzoekplanning wordt jaarlijks gepubliceerd. Op deze wijze kunnen planning en realisatie worden gevolgd en in de tijd en naar kosten gemeten. Zodoende is een efficiënte kosten- en voortgangsbewaking mogelijk. Van de ca. 120 in aanmerking komende onderzoeksinstituten (universiteiten, para-universitaire instellingen, adviesbureaus, part-time onderzoekbureaus) zijn er thans ca.

⁹ Stichting Standaardbestek Burger- en Utiliteitsbouw.

3.6. Zijn er andere instrumenten denkbaar die leiden tot een geringer budgettair beslag?

3.6.1. Het onderzoek als instrument

Het te kiezen instrument kan niet los worden gezien van de te bereiken doelstelling, i.c. het onderbouwen van beleid en het participeren daarin door derden.

Met betrekking tot de sociaal-economisch gerichte onderzoeken kan dan worden opgemerkt dat voor deze niet of nauwelijks een substituut denkbaar is.

Voor de technisch gerichte onderzoeken die niet gericht zijn op het bevorderen van een groter kostenbewustzijn en op het hanteren van het huidige kwaliteitsniveau ligt dat anders. Een substituut hiervoor is het bedrijfsleven (al dan niet dringend) uit te nodigen meer activiteiten ter zake te ontplooiën.

Voor kennisoverdracht en financiële bijdragen aan derden zijn substituten in dezelfde sfeer denkbaar: consumentenorganisaties bij voorbeeld kunnen ook in het beleid participeren. Belanghebbenden bij het beleid van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening kan worden voorgeschreven zich op dezelfde wijze te organiseren. Tevens kan gedacht worden aan een wijziging van regelgeving en stuurprocessen. Kortere procedures en minder regelgeving kunnen ertoe leiden dat minder tijd noodzakelijk is, waardoor een geringer budgettair beslag mogelijk schijnt.

3.6.2. De instrumenten van het onderzoek

Het aantal instrumenten ten behoeve van het uitvoeren van onderzoek is zeer beperkt. Een mogelijkheid naast het verlenen van opdrachten en het verstrekken van financiële bijdragen is zelf onderzoek verrichten. De onafhankelijkheid van het onderzoek is daarbij zeker in het geding. Daarnaast zou dit uit een oogpunt van beheersing van onderzoek en flexibiliteit van het onderzoekbeleid geen gunstige ontwikkeling zijn.

Een laatste, evenwel vrij theoretische, oplossing zou zijn het bedrijfsleven te motiveren tot het doen van meer eigen onderzoek, gericht op de beleidsdoelstellingen van de overheid.

3.7. Hoe is het gesteld met de beheersbaarheid van de uitgaven op het beleidsterrein? Kan deze worden verbeterd?

De beheersbaarheid van de onderzoekuitgaven is groot, aangezien het voor het grootste deel gaat om tevoren al dan niet goed te keuren uitgaven, die in principe per jaar kunnen worden vastgesteld.

Er is op dit moment sprake van een grote mate van sturing en begeleiding van externe onderzoeksinstituten, die opdrachten uitvoeren. Verbetering c.q. verdere verscherping van de voorwaarden zal nog tot marginale verbeteringen kunnen leiden. Zo worden kasuitgaven per onderzoekproject gekoppeld aan een beoordeling van de geleverde prestaties. Met behulp van de in opbouw zijnde geautomatiseerde gegevensverwerking kan de beheersbaarheid van de uitgaven verder worden opgevoerd. Overigens wordt opgemerkt dat de moederpost-constructie via welke de bijdragen van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van TNO worden verstrekt geen garantie geeft en ook niet bedoelt te geven dat TNO zich naar evenredigheid richt op het woningonderzoek.

3.8. Kan de voorziening worden overgeheveld naar de particuliere sector?

Met betrekking tot onderzoek ter ondersteuning van het overheidsbeleid valt niet te verwachten dat de financiering hiervan zal worden overgenomen door de particuliere sector.

Ten aanzien van het woningbehoefteonderzoek en de programmering moet worden gesteld dat ook lagere overheden hierbij belang hebben. Overheveling naar de particuliere sector is derhalve niet mogelijk.

Het technisch gerichte onderzoek gericht op kosten en kwaliteit is voor een deel mede van belang voor de particuliere sector. De overheid zal hierbij echter het voortouw moeten behouden. Alleen voor de technisch gerichte onderzoeken, die niet zijn gericht op het bevorderen van een groter kostenbewustzijn en op het hanteren van het huidige kwaliteitsniveau, is zeker overheveling naar de particuliere sector denkbaar.

In de bouwnijverheid wordt in de particuliere sector reeds marktonderzoek verricht naar de toekomstige vraag in soort en aantallen. Tevens wordt studie verricht op het gebied van andere bouwmethoden via overleg tussen aannemers en architecten (drager/inbouw), zij het gericht op de eigen continuïteit van het bedrijf. Daarnaast wordt onderzoek verricht naar energiebesparing in woningen door o.a. architecten en installateurs, die gezamenlijk een nieuw ontwerp (woonvorm) en openhaardsysteem ontwikkelen, dat voldoende zal zijn voor de totale warmtevoorziening in de woning. Er zijn hierbij aanknopingspunten om overheidsinspanningen over te hevelen naar de particuliere sector.

3.9. Toepassing profijitgedachte

Er zijn slechts in beperkte mate toepassingsmogelijkheden voor de profijitgedachte op het gebied van het woningonderzoek. Voor wat betreft onderzoek uitgevoerd in de *opdrachtensfeer* is dat zelfs onmogelijk. Primair is het onderzoek immers bestemd voor het rijksbeleid.

Voor wat betreft de *financiële bijdragen aan kennisoverdrachtprojecten* is de profijitgedachte beperkt toepasbaar, voor zover doelgroepen duidelijk kunnen worden afgebakend en benoemd. Het is thans reeds regel dat in het algemeen aan professionele doelgroepen de kosten van de kennisoverdracht als zodanig in rekening worden gebracht. Voor woonconsumenten is dit gratis, de overheid betaalt.

Ten aanzien van de *financiële bijdragen aan professionele, particuliere en internationale organisaties* is het denkbaar dat de profijitgedachte duidelijker wordt geprofileerd. Thans is het zo dat in principe de bijdragen van de overheid worden verstrekt in overeenstemming met het belang dat de overheid bij de activiteiten in het bijzonder van die organisaties heeft. Bij sommige organisaties, in het bijzonder de bewonersorganisaties, is die verhouding scheef.

Het meer in overeenstemming brengen van de bijdrage met het overheidsbelang veronderstelt echter dat de andere gebruikers/belanghebbers bereid en in staat zijn ook een financiële bijdrage te geven.

Voor wat betreft de bewonersorganisaties doemt het praktische uitvoeringsprobleem op dat de kosten over een te groot aantal gebruikers omgeslagen zouden moeten worden en dat de belanghebbers van activiteit tot activiteit van de organisatie verschillen.

HOOFDSTUK 4. BELEIDSVARIANTEN

4.1. Overwegingen bij de beleidsvarianten

Bij het opstellen van varianten is uitgegaan van een aantal overwegingen ontleend aan de analyse uit deel A en deel B.

Woningonderzoek kan een belangrijk instrument zijn om goed gefundeerde beleidsbeslissingen te nemen. Met name geldt dit voor de kostenbeheersing bij gegeven kwaliteit en voor uit kosten oogpunt zo zorgvuldig mogelijk inpassing van kwaliteitverhogende eisen vanuit andere beleidsterreinen. Dit geldt evenzeer voor een juiste verdeling van woningbouw- en stadsvernieuwingsprogramma's en dus van rijks gelden over gemeenten.

Als uitgangspunt geldt dat het woningonderzoek qua volume niet recht evenredig samenhangt met de omvang van het betrokken beleidsterrein. Woningonderzoek is in eerste instantie meer direct afhankelijk van knelpunten en beleidsvragen op de onderscheiden beleidsterreinen.

Voor de volledigheid moet worden opgemerkt dat met betrekking tot de prioriteitstelling binnen het totaal van het onderzoek, dat wil zeggen woningonderzoek ten opzichte van ander onderzoek, het algemene wetenschapsbeleid een toenemende betekenis heeft.

4.2. Prioriteiten met betrekking tot onderzoekscategorieën

Bij de beleidsvarianten gelden de volgende prioriteiten:

- A. het onderzoek naar vraag en aanbod van woningen;
- B. het onderzoek naar de kosten en kwaliteit van de woning incl. energieonderzoek.

Hiervoor gelden de volgende argumenten:

A. het onderzoek naar vraag en aanbod van woningen

Beleidsombuigingen zouden tot gevolg hebben dat onvoldoende inzichtkennis ontstaat van:

- ontwikkeling van de woningbehoefte
- functioneren van de woningmarkten
- potentiële bouwlocaties.

Beleidsmatig levert dit problemen op bij het vaststellen van de bouwprogramma's en de verdeling van de aantallen woningen over de diverse woningmarkten. Ook de verdeling over de diverse financieringscategorieën wordt problematisch. Van groot belang hierbij is te weten in welke mate er sprake is van doorstroming. Zonder kennis hiervan is het effect van een bepaalde verdeling over woningwet-, premie- en vrije-sectorbouw tevoren niet vast te stellen.

Bij onvoldoende inzicht in de betaalbaarheid van woonvoorzieningen ontstaan beleidsmatig problemen bij het bepalen van de jaarlijkse huurverhogingen. Van toenemend belang is daarbij het inzicht in de zogenaamde «bijkomende woonkosten».

Ter zake van het eigen-woningbezit speelt het vraagstuk van het hypothecaire krediet tevens een belangrijke rol. De vrije complexe relaties met de waarde-ontwikkeling van het onroerend goed en het belastingstelsel maken het moeilijk voortdurend een goed inzicht in de woonlastenontwikkeling van eigenaar-bewoners te hebben. Onderzoek is hierbij van belang.

In het algemeen zal de besluitvorming worden bemoeilijkt over de omvang en hoogte van de object- en subjectsubsidies. Van grote betekenis zijn daarbij de individuele huursubsidies. Onderzoekgegevens zijn noodzakelijk ten einde een zorgvuldige besluitvorming mogelijk te maken.

Uit een oogpunt van financiering van de volkshuisvesting is het noodzakelijk te beschikken over informatie ter zake van gewenste en gerealiseerde rendementen. Zonder onderzoekgegevens ter zake is besluitvorming over de meest gewenste financieringswijze onzeker.

B. het onderzoek naar de kosten en kwaliteit van de woning

Beleidsombuigingen zouden tot gevolg hebben dat onvoldoende inzichtkennis ontstaat van:

- verloop van bouwkosten en grondkosten
- ontwikkeling van de kwaliteit van de woningvoorraad

- gevolgen van (nieuwe) toepassing van (nieuwe) materialen en constructies
- gevolgen van mogelijke beleidsmaatregelen van andere beleidssectoren (geluid, verkeer en vervoer).

Beleidsmatig heeft dit gevolgen voor het jaarlijks vaststellen van de bouwkosten- en grondkostengrenzen. Dit is van invloed op de omvang van de benodigde financieringsmiddelen voor het woningbouwprogramma. Een te hoog niveau is niet wenselijk uit een oogpunt van verdeling van schaarse begrotingsmiddelen. Een te laag niveau is ongewenst omdat de kwaliteit van woningbouwplannen hierdoor afneemt dan wel de noodzakelijke winstmarges afnemen.

De kwaliteitsontwikkeling van de woningvoorraad is een belangrijk gegeven voor het stadsvernieuingsbeleid. Ook het kwaliteits- en kostenniveau van de nieuwbouw speelt hierbij een rol. Het tempo van de stadsvernieuwing alsmede de keuze van mogelijke ingrepen in de woningvoorraad worden hierdoor voor een belangrijk deel bepaald.

De bouw kent een groot aantal regels, normen, voorschriften en wenken. Deze worden in het algemeen vastgesteld in overleg met overheid en bedrijfsleven. Ze hebben betrekking op bouwdelen, bouwconstructies, bouwpreisen, enz. Hiervoor is noodzakelijk dat de gevolgen voor kosten en kwaliteit bekend zijn. Onderzoek verschaft die informatie. Het vormt de basis van het rijksbeleid ten aanzien van de kwaliteitszorg in de bouw.

De sector volkshuisvesting is nogal gevoelig voor maatregelen uit andere beleidssectoren; vrijwel steeds zijn er gevolgen voor het kosten- en kwaliteitsniveau van de woonvoorzieningen. Dit geldt met name voor de sectoren volksgezondheid, milieuhygiëne, verkeer en vervoer. Informatie over consequenties van mogelijke beleidsmaatregelen in deze sectoren voor de volkshuisvesting is nodig ten behoeve van zorgvuldige besluitvorming in alle sectoren.

C. het energiebesparingsonderzoek op het gebied van bouwen en wonen

Beleidsombuigingen ten aanzien van energiebesparingsonderzoeken op het gebied van de gebouwde omgeving en de PREGO's zouden als consequentie hebben, dat er onvoldoende inzicht en kennis ontstaat in het functioneren van nieuwe en gesteunde regelingen en op de noodzakelijke verbetering van bestaande en ontwikkeling van nieuwe besparingstechnieken. Beleidsmatig zal dit problemen geven, daar zonder kennis van nieuwe methoden en hun effecten, besluitvorming over te nemen maatregelen een dubieuze zaak zal worden.

Voor deze laatstgenoemde onderdelen (A, B en C) geldt in het algemeen dat de importantie van het onderzoek als beleidsinstrument zodanig wordt geacht dat vermindering van de inspanningen afbreuk zou doen aan het belang van de volkshuisvesting. Tevens zou afbreuk worden gedaan aan de uit een oogpunt van wetenschapsonwikkeling wenselijk geachte kennisopbouw op het gebied van het bouwen en wonen. Ter zake van het energiebesparingsonderzoek moet bovendien worden aangetekend dat de huidige inspanningen zich al op een minimaal noodzakelijk geacht niveau bewegen.

4.3. Prioriteitsstelling met betrekking tot de instrumenten binnen het onderzoek

Tot slot wordt opgemerkt dat in het algemeen bij de uitvoering van het woningonderzoekbeleid de voorkeur wordt gegeven aan opdrachtenonderzoek boven bijdragen aan onderzoek dat door derden wordt geïnitieerd. Een duidelijke uitzondering wordt gemaakt wanneer dit onderzoek van derden past in de eigen programmering van het woningonderzoek. Op deze wijze is flexibiliteit en beheersbaarheid van de uitgaven het grootst. De onderzoekinspanning kan volledig worden gericht op de aan de opdracht ten grondslag liggende beleidsvragen.

4.4. Beleidsvarianten

Op grond van deze prioriteiten zijn vier varianten ontwikkeld.

In tabel 1 zijn de getalsmatige consequenties van deze varianten ten opzichte van de meerjarencijfers aangegeven.

Tabel 1. Samenvattende tabel invulling beleidsvarianten

Voor iedere beleidsvariant is de vermindering (in miljoenen gulden) in 1985 ten opzichte van de meerjarencijfers aangegeven.

| Variant | Onderzoek | | | Kennisoverdracht en bijdragen | |
|---------|-----------|-----|-----|-------------------------------|------|
| | I | II | III | | |
| A | 0,5 | 0,5 | 1,1 | 0,8 | 2,9 |
| B | 0,5 | 0,5 | 1,1 | 3,4 | 5,5 |
| C | 1,0 | 1,0 | 2,9 | 3,5 | 8,4 |
| D | 1,3 | 1,2 | 4,7 | 5,3 | 12,5 |

Onderzoek I: vraag en aanbod
 II: kosten/kwaliteit
 III: bouwmarkt.

Alternatief A (x mln. gulden)

| | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 |
|---|------|------|------|------|------|
| <i>A. Onderzoek</i> | | | | | |
| I. Vraag/aanbod woning meerjarenraming | 14,3 | 10,4 | 8,9 | 9,4 | 15,3 |
| — mogelijke besparing | 0,0 | -0,2 | -0,2 | -0,5 | -0,5 |
| II. Kosten/kwaliteit woning (incl. energie-onderzoek meerjarenraming) | 21,1 | 21,1 | 19,4 | 17,2 | 17,2 |
| — mogelijke besparing | 0,0 | -0,4 | -0,4 | -0,2 | -0,5 |
| III. Bouwmarkt (excl. woning) meerjarenraming | 5,8 | 7,7 | 8,6 | 8,7 | 8,7 |
| — mogelijke besparing | 0,0 | -0,8 | -1,4 | -1,2 | -1,1 |
| <i>B. Kennisoverdracht + bijdragen</i> | | | | | |
| meerjarenraming | 7,9 | 8,9 | 9,9 | 10,9 | 11,9 |
| — mogelijke besparing | 0,0 | -0,4 | -0,5 | -0,6 | -0,8 |
| <i>Recapitulatie A + B</i> | | | | | |
| meerjarenraming | 49,1 | 48,1 | 46,8 | 46,2 | 53,1 |
| — mogelijke besparing | 0,0 | -1,8 | -2,5 | -2,5 | -2,9 |

Bij dit alternatief worden alle inspanningen gericht op het bereiken van een zo groot mogelijke doelmatigheid. Er is hierbij dus geen sprake van beleidsombuigingen. Wel zal het profijtbeginsel waar mogelijk worden toegepast.

Verhoging van de doelmatigheid zal moeten worden bereikt door:

- intensivering programma-overleg met de belangrijkste onderzoeksinstituten;
- betere afstemming van de voor het woningonderzoek beschikbare middelen uit de 1ste, 2de en 3de geldstroom en uit het bedrijfsleven;
- concentratie van het onderzoek in een beperkter aantal instellingen;
- bevorderen doelmatigheid binnen de onderzoeksinstituten. Gestreefd wordt naar een stringente koppeling in de opdrachtuitvoering van geleverde prestaties en kasbetalingen. In het bijzonder bij de universitaire en para-universitaire instituten zal dit nog aanzienlijke organisatorische aanpassingen vergen;

– verhogen concurrentie met als doel kwaliteitsverhoging en prijsdrukkende effecten.

Op het terrein van het woningonderzoek zijn een voldoende aantal instituten werkzaam. Door een gerichte marktbenadering kan het gemiddelde offertebedrag worden gestabiliseerd op het niveau 1981. Wellicht is verdere aanpassing in benedenwaartse richting mogelijk.

Alternatief B (x mln. gulden)

| | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 |
|---|------|------|------|------|------|
| <i>A. Onderzoek</i> | | | | | |
| I. Vraag/aanbod woning | | | | | |
| meerjarenraming | 14,3 | 10,4 | 8,9 | 9,4 | 15,3 |
| – mogelijke besparing | 0,0 | –0,2 | –0,2 | –0,5 | –0,5 |
| II. Kosten/kwaliteit woning (incl. energie-onderzoek) | | | | | |
| meerjarenraming | 21,1 | 21,1 | 19,4 | 17,2 | 17,2 |
| – mogelijke besparing | 0,0 | –0,4 | –0,4 | –0,2 | –0,5 |
| III. Bouwmarkt (excl. woning) | | | | | |
| meerjarenraming | 5,8 | 7,7 | 8,6 | 8,6 | 8,7 |
| – mogelijke besparing | 0,0 | –0,8 | –1,4 | –1,2 | –1,1 |
| <i>B. Kennisoverdracht + bijdragen</i> | | | | | |
| meerjarenraming | 7,9 | 8,9 | 9,9 | 10,9 | 11,9 |
| – mogelijke besparing | 0,0 | –0,6 | –0,9 | –1,8 | –3,4 |
| <i>Recapitulatie A + B</i> | | | | | |
| meerjarenraming | 49,1 | 48,1 | 46,8 | 46,2 | 53,1 |
| – mogelijke besparing | 0,0 | –2,0 | –2,9 | –3,7 | –5,5 |

In dit alternatief wordt de doelmatigheidsverhoging nagestreefd en worden beleidsombuigingen gerealiseerd. Deze vinden plaats in het onderdeel financiële bijdragen en kennisoverdracht.

Financiële bijdragen

Organisaties, die activiteiten verrichten in het belang van de volkshuisvesting, kunnen een financiële bijdrage krijgen. Zij dragen in het algemeen bij tot een optimalisering van het proces van bouwen en wonen. Er moet onderscheid worden gemaakt tussen organisaties die volledig afhankelijk zijn van het Rijk, nl. LOBH¹⁰, NVH¹¹, LOS¹², VAC's¹³ en organisaties die een aanvullende bijdrage van het Rijk behoeven zoals Instituut Bouwrecht, KOMO en NNI¹⁴.

Bezuinigingen zullen het zwaarst de volledig afhankelijke organisaties treffen. Van hen zal worden verwacht ook elders in de samenleving financiële steun te zoeken, bij voorbeeld door de verenigingsvorm aan te nemen. Lukt dat niet, dan zal beëindiging van activiteiten in het verschiet liggen. In tweede instantie zouden de aanvullende bijdragen verlaagd kunnen worden. Dit is mede afhankelijk van het verloop van de financiële bijdrage van anderen. Hierin schuilt immers ook een graadmeter voor de maatschappelijke wenselijkheid van hun activiteiten.

Kennisoverdracht

Voorts zal vermindering plaatsvinden van de bijdragen van instituten die zorg dragen voor actieve kennisoverdracht van onderzoekresultaten naar bij het bouwen en wonen betrokken maatschappelijke groeperingen (bij voorbeeld NIROV¹⁵, Instituut Bouwrecht, Bouwcentrum, Landelijke Federaties).

¹⁰ Landelijk Overleg Bijzondere Huisvesting (LOBH).

¹¹ Nederland Verbond van Huurdersorganisatie (NVH).

¹² Stichting Landelijk Ombudsteam Stadsvernieuwing (LOS).

¹³ Vrouwen Advies Commissie (VAC).

¹⁴ Nederlands Normalisatie Instituut (NNI).

¹⁵ Nederlands Instituut voor Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting (NIROV).

Gevolg hiervan zal zijn dat het accent in overwegende mate op de passieve openbaarheid zal komen te liggen. Nadelige effecten traden dan bij voorbeeld op bij de uitvoering van de PREGO-regeling.

Ten slotte wordt vermeld dat met de beleidsombuiging ± 20 manjaren zijn gemoeid.

Alternatief C (x mln. guldens)

| | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 |
|--|------|------|------|------|------|
| <i>A. Onderzoek</i> | | | | | |
| <i>I. Vraag/aanbod woning</i> | | | | | |
| meerjarenraming | 14,3 | 10,4 | 8,9 | 9,4 | 15,3 |
| – mogelijke besparing | 0,0 | -0,4 | -0,4 | -1,0 | -1,0 |
| <i>II. Kosten/kwaliteit woning (excl. energie-onderzoek)</i> | | | | | |
| meerjarenraming | 21,1 | 21,1 | 19,4 | 17,2 | 17,2 |
| – mogelijke besparing | 0,0 | -0,8 | -0,8 | -3,4 | -1,4 |
| <i>III. Bouwmarkt (excl. woning)</i> | | | | | |
| meerjarenraming | 5,8 | 7,7 | 8,6 | 8,7 | 8,7 |
| – mogelijke besparing | 0,0 | -2,1 | -3,1 | -3,0 | -2,9 |
| <i>B. Kennisoverdracht + bijdragen</i> | | | | | |
| meerjarenraming | 7,9 | 8,9 | 9,9 | 10,9 | 11,9 |
| – mogelijke besparing | 0,0 | -0,9 | -1,5 | -2,4 | -3,5 |
| <i>Recapitulatie A + B</i> | | | | | |
| meerjarenraming | 49,1 | 48,1 | 46,8 | 46,2 | 53,1 |
| – bezuiniging | 0,0 | -4,2 | -5,8 | -6,8 | -8,4 |

In dit alternatief wordt de doelmatigheidsverhoging nagestreefd en worden verdergaande beleidsombuigingen gerealiseerd. De ombuigingen betreffen de kennisoverdracht en financiële bijdragen (zoals in alternatief B) en het onderzoek op het gebied van de bouwmarkt. Dit onderzoek is met name van belang ter voorbereiding en ondersteuning van de coördinerende taak van de VRO-bewindsman op het terrein van de bouwnijverheid. Bezuinigingen op de nu voorgestelde omvang beperken derhalve de actiemogelijkheden van de coördinerende bewindsman.

Tot slot wordt vermeld dat met de beleidsombuiging ± 30 manjaren zijn gemoeid.

Alternatief D (x mln. guldens)

| | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 |
|--|------|------|------|-------|-------|
| <i>A. Onderzoek</i> | | | | | |
| <i>I. Vraag/aanbod woning</i> | | | | | |
| meerjarenraming | 14,3 | 10,4 | 8,9 | 9,4 | 15,3 |
| – mogelijke besparing | 0,0 | -0,4 | -0,4 | -1,0 | -1,3 |
| <i>II. Kosten/kwaliteit woning (incl. energie-onderzoek)</i> | | | | | |
| meerjarenraming | 21,1 | 21,1 | 19,4 | 17,2 | 17,2 |
| – mogelijke besparing | 0,0 | -0,0 | -0,0 | -0,4 | -1,2 |
| <i>III. Bouwmarkt (excl. woning)</i> | | | | | |
| meerjarenraming | 5,8 | 7,7 | 8,6 | 8,7 | 8,7 |
| – mogelijke besparing | 0,0 | -2,9 | -4,6 | -4,7 | -4,7 |
| <i>B. Kennisoverdracht + bijdragen</i> | | | | | |
| meerjarenraming | 7,9 | 8,9 | 9,9 | 10,9 | 11,9 |
| – mogelijke besparing | 0,0 | -1,5 | -2,7 | -3,9 | -5,3 |
| <i>Recapitulatie A + B</i> | | | | | |
| meerjarenraming | 49,1 | 48,1 | 46,8 | 46,2 | 53,1 |
| – mogelijke besparing | 0,0 | -5,7 | -8,6 | -10,0 | -12,5 |

In dit alternatief wordt de doelmatigheidsverhoging nagestreefd en worden beleidsombuigingen gerealiseerd. De ombuigingen betreffen de kennisoverdracht en financiële bijdragen en het onderzoek op het gebied van de bouwmarkt. De ombuigingen betreffen derhalve dezelfde onderdelen van het woningonderzoek als onder alternatief C. De omvang van de bezuiniging is echter groter. Dit brengt meer negatieve gevolgen met zich mee.

Naast het feit dat budgetvermindering van het bouwmarktonderzoek in het algemeen de uitvoering van de coördinerende taak op het gebied van de bouwnijverheid schaadt, zal meer in het bijzonder kennis en inzicht ontbreken ten aanzien van:

- structurele ontwikkeling van de bouwmarkt,
- alsmede van de industriële en dienstverlenende bedrijven;
- functioneren van het marktmechanisme.

Beleidsmatig zal dit problemen opleveren bij het bepalen in welke sectoren stimulansen moeten plaatsvinden, in welke mate en in welke richting. Niet alleen rijzen er problemen ten aanzien van een beter sectorgewijs inzicht, tevens wordt ook het inzicht in de vraag/aanbodverhoudingen bemoeilijkt. Ook het opleidingsaspect, dat een belangrijk raakvlak heeft in de bouwmarkt en haar bedrijven, zal minder doelgericht benaderd kunnen worden.

Ten slotte wordt vermeld dat met de beleidsombuiging ± 40 manjaren zijn gemoeid.