

VELEENEXEMPLAAR IOB
V.P. BINNEN EEN MAAND RETOUR AAN
B
POSTBUS 200061
1000 EB DEN HAAG

VOLKSHUISVESTING CURAÇAO





VOLKSHUISVESTING CURAÇAO

Een evaluatie van het huisvestingsprogramma van de
Fundashon Kas Popular (FKP), 1979-1989

Woord vooraf

Volkshuisvesting vormt een van de belangrijkste sectoren waarop de ontwikkelingssamenwerking van Nederland met de Nederlandse Antillen en Aruba zich in de periode 1979–1989 heeft gericht. Op Curaçao was deze samenwerking geconcentreerd op de woningcorporatie Fundashon Kas Popular (FKP).

De evaluatie van het volkshuisvestingsprogramma van deze stichting vond plaats op een moment dat de vraag actueel was hoe beleid, planning en uitvoering op het gebied van de volkshuisvesting zich verder zouden moeten ontwikkelen. De evaluatie speelt direct in op deze problematiek.

Het onderzoek is gerealiseerd door een gecombineerd Nederlands-Curaçaos evaluatieteam. Dit team is dank verschuldigd aan de vele personen en instanties in Nederland en Curaçao die direct bij dit volkshuisvestingsprogramma zijn en waren betrokken en medewerking aan het onderzoek hebben verleend.

Bovenaal geldt dit voor de bewoners van de huizen die FKP bouwde, financierde of beheert, die bereid waren in veelal lange gesprekken hun mening te geven.

Chef IOV

Inhoud

Samenvattende beschouwing	1
1. Inleiding	11
2. Onderzoeksopzet	13
3. Doelstellingen van het programma	15
4. Programma en financiering	16
1. Programma	16
2. Investerings	16
3. Financiering	17
4. Beheer huurwoningen	19
5. Financiële hulp vóór 1979	19
5. Context en achtergrond	20
1. Sociaal-economische ontwikkeling Curaçao: enkele aspecten	20
2. Nederlandse hulp	22
3. Oprichting FKP	25
6. Woningvoorraad en woningbehoefte	28
1. Ontwikkeling van de woningvoorraad	28
2. Ontwikkeling van de woningbehoefte	28
7. Organisatiestructuur	31
1. Interne organisatie FKP	31
2. Externe diensten	34
8. Uitvoering van het FKP-programma (1979–1989)	38
1. Doelgroep	38
2. Voorbereiding bouwprogramma	39
1. <i>Projectdossiers</i>	39
2. <i>Grondverwerving en verkaveling</i>	41
3. <i>Ontwerpfase en aanbesteding</i>	42
3. Uitvoering bouwprogramma	43
1. <i>Koop- en huurwoningen</i>	43

2. <i>Zelfbouw</i>	48
3. <i>Woningverbetering</i>	51
4. <i>Wijkverbetering</i>	52
5. <i>Bijzondere woon- en wijkvoorzieningen</i>	53
4. <i>Selectie en toewijzing</i>	54
1. <i>Huur- en koopwoningen</i>	54
2. <i>Zelfbouw</i>	56
3. <i>Woningverbetering</i>	56
5. <i>Kredietverlening FFP</i>	57
1. <i>Organisatie en omvang</i>	57
2. <i>Voorwaarden en procedures</i>	58
3. <i>Terugbetaling</i>	59
6. <i>Woonlasten</i>	60
7. <i>Beheer en onderhoud woningen</i>	62
1. <i>Algemeen</i>	62
2. <i>Onderhoud</i>	62
3. <i>Administratief beheer</i>	63
4. <i>Speciale beheersproblemen</i>	66
8. <i>Ontwikkeling 'revolving fund' en zelffinancieringscapaciteit</i>	67
1. <i>Feitelijke fondsvorming</i>	68
2. <i>Investerings uit het fonds</i>	69
3. <i>Verwachte groei van het fonds en zelffinancieringscapaciteit</i>	70
9. Volkshuisvesting binnenstad	71
10. Begeleiding en rapportage	73
1. <i>Nationale Woningraad</i>	73
2. <i>KABNA/VNONA</i>	74
3. <i>Lokale coördinatie, supervisie en rapportage</i>	76
11. Conclusies	78
1. <i>Relevantie</i>	78
2. <i>Knelpunten</i>	79
3. <i>Duurzaamheid</i>	82
12. Aanbevelingen	84
Bijlage I: Terms of Reference	93
Bijlage II: Beoordeling	98
Bijlage III: Bewonersonderzoek	103
Gebruikte afkortingen	129

Samenvattende beschouwing

1. Enkele basisgegevens van Curaçao

Bevolking:	152.700 inwoners (1989).
Bevolkingsgroei:	0,35% per jaar (gemiddelde 1981–1989).
Bruto binnenlands produkt:	Naf. 1.453 miljoen per jaar (1989). ¹
Per capita inkomen:	Naf. 9.500 per jaar (1989).
Inflatie:	3,3% per jaar (1988).
Werkloosheid:	28,9% van de beroepsbevolking (1987).

2. Oprichting en doeleinden FKP

De woningcorporatie Fundashon Kas Popular (FKP) is opgericht in 1979. Aanleiding tot oprichting van de FKP vormden de problemen die er op Curaçao op het gebied van de volkshuisvesting bestonden. Deze waren reeds begin jaren zeventig duidelijk geworden en hadden betrekking op de onvoldoende productie in de sociale woningbouw, het ontbreken van een systeem van objectieve woningtoewijzing en het grote exploitatietekort als gevolg van lage huren en hoge huurachterstanden.

Daarbij kwam dat een groot aantal diensten op Curaçao bij de volkshuisvesting was betrokken, zonder dat er voldoende coördinatie tussen deze diensten bestond.

In de periode 1970–1980 bouwde de overheid op Curaçao gemiddeld zo'n 250 woningen per jaar. Dit waren huurwoningen die vooral voor de lagere-inkomensgroepen waren bedoeld. Gedurende dat decennium fluctueerde de woningbouwproductie bij de overheid sterk. Er waren jaren dat deze zelfs geheel stagneerde.

De woningtoewijzing was het prerogatief van het Bestuurscollege, terwijl ook de afzonderlijke leden (gedeputeerden) daarin een belangrijke rol speelden. Er golden geen objectieve maatstaven voor toewijzing; patronagerelaties en politieke overwegingen speelden een grote rol.

1. Koers in 1989: 100 Naf = 122 Nederlandse guldens.

Nederland had vóór 1979 reeds Naf. 24,2 miljoen in de volkshuisvesting op Curaçao geïnvesteerd. Medio jaren zeventig werd verdere ondersteuning afhankelijk gesteld van de mate waarin verbetering zou optreden in de woningtoewijzing en de exploitatie (kocrs in 1979: 100 Naf. = 113 Nederlandse gulden).

Bij de oprichting van FKP werden vier doelstellingen geformuleerd:

- a. Toewijzing van woningen op een objectieve wijze laten plaatsvinden. In concreto betekende dit: de toewijzing uit de politieke sfeer halen.
- b. Woningbouw op een enigszins continue basis voor de lagere-inkomensgroepen bevorderen.
- c. Exploitatie van de projecten en van FKP kostendekkend laten zijn.
- d. Vorming van een 'revolving fund' waaruit in de toekomst de volkshuisvesting kan worden gefinancierd.

In wezen is alleen de onder b. genoemde doelstelling een werkelijke doelstelling. De overige drie kunnen veeleer als middelen worden beschouwd om deze doelstelling op een sociaal en financieel gewenste wijze te realiseren.

Een nadere precisering van de doelgroep(en) heeft vanaf het begin ontbroken.

Nederland noch Curaçao heeft ooit aan de orde gesteld dat er een zekere spanning tussen bovengenoemde vier 'doelstellingen' bestaat. Immers, het bevorderen van huisvesting voor de groepen met lagere inkomens kan op gespannen voet staan met de mogelijkheid tot een kostendekkende exploitatie te komen. En de eis van kostendekkendheid in samenhang met 'cross-subsidies' binnen de projecten kan een belemmering vormen voor de ontwikkeling van een 'revolving fund'.

3. Relevantie van het volkshuisvestingsprogramma van FKP (1979–1989)

Omvang en behoefte

Een belangrijk kenmerk van het huisvestingsprogramma van FKP is dat het een zeer gedifferentieerd karakter heeft. Het bestaat uit de bouw van koop- en huurwoningen, uit zelfbouw en woningverbetering. Daarnaast hebben er investeringen plaatsgevonden in infrastructuur en gemeenschapsvoorzieningen (een aantal scholen en buurtcentra ten bate van de bewoners in de wijken waar FKP huur- en koopwoningen bouwde), in infrastructuur ten behoeve van wijkverbetering en, op beperkte schaal, in de aankoop van grond en van bestaande woningen. De investeringen in het programma bedroegen in totaal Naf. 205 miljoen.

Tevens beheerde FKP medio 1989 ruim 3.400 woningen namens het Eilandgebied Curaçao (het zogeheten oude woningbestand, van vóór 1979).

Nederland heeft ten behoeve van de oprichting van FKP en de realisatie van haar doeleinden in de afgelopen tien jaar financiële hulp ter waarde van f. 242,6 miljoen en technische hulp ter waarde van f. 4,4 miljoen (circa 175 mensmaanden) gegeven. Deze financiële en technische hulp samen vormde ongeveer 30% van de fondsen die Nederland voor ontwikkelingsprojecten in Curaçao in die periode heeft besteed en circa 82% van de investeringen in het bouwprogramma van FKP. De overige 18% van de investeringen werd gefinancierd uit lokale leningen (10%), eigen financiering FKP (6%), en een bijdrage van het Eilandgebied Curaçao (2%). Tot de bijdrage van het Eilandgebied Curaçao aan FKP dient ook gerekend te worden de doorsluiting van de Nederlandse fondsen aan FKP onder dezelfde zachte voorwaarden (50% schenking, 50% lening met een looptijd van 30 jaar, inclusief 8 jaar aflossingsvrij, 2,5% rente per jaar). De overeenkomst daarover is nog niet officieel vastgelegd.

Tussen 1979 en 1989 slaagde FKP erin gemiddeld circa 350 nieuwbouwwoningen (inclusief zelfbouw) per jaar te realiseren, ofwel ongeveer 60% van de totale woningproductie op Curaçao in die periode. Daarnaast heeft FKP sinds 1985 gemiddeld 80 woningen per jaar verbeterd.

Indien FKP deze woningproductie handhaaft, dekt zij ongeveer 50% van de woningbehoefte, die voor de periode 1982-1996 is geraamd op 10.700 nieuwe woningen of gemiddeld 700 woningen per jaar.

Deze projectie, die in het kader van het in 1989 gereedgekomen 'Development Plan for Curaçao' werd gemaakt, houdt rekening met verscheidene componenten, te weten een bevolkingstoename in die periode van 150.000 naar 160.000, woonruimte voor 2.500 huishoudens die in 1981 deel uitmaakten van meer-gesinshuishoudens, een verdunning van de woningbezetting van 4,3 naar 4,0, en vervanging van woningen als gevolg van verval of verlies.

Medio 1989 stonden er 9.500 mensen ingeschreven op de wachtlijst van FKP. Verwacht wordt dat na opschoning van deze lijst er nog zeker zo'n 5.000 woningzoekenden overblijven, van wie circa 70% vanwege hun inkomen aangewezen zal zijn op een huurwoning.

Inkomensgroepen

De relatief belangrijke kwantitatieve bijdrage van FKP aan de woningproductie is vooral ten goede gekomen aan de lagere- en midden-inkomensgroepen: 38% van de nieuwe woningen is toegewezen aan huishoudens met een bruto-jaarinkomen beneden Naf. 7.000, en 51% aan huishoudens met een bruto-jaarinkomen tussen Naf. 7.000 en 25.000.

Bij een derde van de woningen die FKP heeft gebouwd of heeft helpen bouwen gaat het om huurwoningen, ten behoeve van de lagere-inkomensgroepen; twee derde betreft koop- of zelfbouwoningen, ten behoeve van met name de midden-inkomensgroepen. Deze verdeling is vooral ingegeven door de wens tot een sluitende exploitatie te komen, maar is omgekeerd evenredig aan de woningbehoefte: van degenen die een woning nodig hebben behoort tenminste twee derde tot de inkomensgroep die zich alleen een huurwoning kan veroorloven; velen van hen krijgen onderstand (bijstand), waarvoor per gezin een maximale uitkering van Naf. 6.600 per jaar geldt.

De oplossing van het huisvestingsprobleem vereist allereerst een volkshuisvestingsbeleid en een volkshuisvestingsplan van de Eilandelijke overheid, uitgaande van de algehele woningbehoefte nu en in de komende jaren. Deze ontbreken thans. Met name is een (herziening van) beleid nodig met betrekking tot de grond, de doelgroepen, de woningtypen en de financiering.

In de loop der jaren is het steeds moeilijker geworden om grond voor volkswoningbouw te vinden. Er zijn echter grote stukken domeingrond in huur of erfpacht uitgegeven waarop niet of nauwelijks is gebouwd. Het benutten van deze grond ten behoeve van volkshuisvesting zou voortvarender kunnen worden aangevat binnen het bestaande juridische kader. Ook de bestaande onteigeningswetgeving zou strikter moeten worden toegepast op particuliere grond die langere tijd braak blijft liggen.

De grote behoefte aan betaalbare huisvesting voor lagere-inkomensgroepen nu en in de komende jaren vraagt om een beleid ten gunste van huurwoningen, kleine zelfbouw en woningverbetering.

a. *Huurwoningen.* De bestaande verhouding in de bouw van koopwoningen en huurwoningen bij FKP van 2:1 zou dienen te worden herzien ten gunste van huurwoningen.

De bouw van een groter aandeel huurwoningen kan echter niet los worden gezien van de noodzaak tot aanpassing van het huidige huur- en subsidiebeleid. Zolang de Eilandelijke overheid de huursubsidieasten van nieuwe huurwoningen niet financiert maar geheel voor rekening van FKP laat komen, is er weinig stimulans voor FKP een groter contingent huurwoningen te bouwen dan thans het geval is.

Ook fiscale maatregelen ten behoeve van zowel huiseigenaren als bouwbedrijven kunnen het algehele aanbod van huurwoningen verhogen.

Een toename in de bouw van huurwoningen kan tenslotte worden bevorderd door besparingen op zowel infrastructuur- als bouwkosten. Gedacht kan worden aan hogere dichtheid van bebouwing (bijvoorbeeld kavels van 200 m² in

plaats van de thans gangbare 300–400 m²) en goedkopere bouwconstructies (alternatieve bouwmaterialen en sanitaire voorzieningen in de woning).

Gezien het reeds bestaande tekort aan huurwoningen verdient het aanbeveling restrictief te zijn in de verkoop van het huidige huurwoningbestand. Wel zou via huurbijstelling en subsidie-aanpassing de doorstroming bevorderd kunnen worden naar zelfbouw- en koopwoningen van mensen die in een te goedkope huurwoning zitten.

- b. *Kleine zelfbouw.* Op het ogenblik kan men alleen voor zelfbouw in aanmerking komen als men de beschikking heeft over een stuk eigen of erfpachtgrond. Een deel van de lagere-inkomensgroepen zal echter in staat zijn om zelf – met enige financiële en technische ondersteuning van FKP – een woning te bouwen indien de overheid hen helpt aan een stuk grond, wat in veel andere landen gebruikelijk is om zelfbouw te stimuleren.

Zelfbouw zou ook meer binnen bereik van lagere-inkomensgroepen kunnen komen indien de zelfbouwstandaarden bescheidener zouden zijn betreffende kavelgrootte en bebouwd oppervlak (thans gemiddeld respectievelijk circa 600 m² en 100 m²), infrastructuur en woningconstructie.

Naast zelfbouw op een kale kavel zouden er vormen van zelfbouw kunnen worden overwogen waarbij wordt uitgegaan van één of twee kamers met natte cel en dak. Hiervan is het voordeel dat de zelfbouwer reeds vanaf het begin de woning kan betrekken.

- c. *Woningverbetering.* Het woningverbeteringsprogramma van FKP (350 woningen per medio 1989) komt in meerderheid ten goede aan de midden- en hogere-inkomensgroepen. Het is gewenst om meer nadruk te leggen op verbetering van woningen van de lagere-inkomensgroep omdat dit hun woonsituatie op betaalbare wijze kan verbeteren en tevens de wachtlijst van FKP gunstig zal beïnvloeden.

Hierbij zal het dan vooral gaan om verbetering van huurwoningen. In overleg met huiseigenaren zal er tot een zodanige woningverbeteringsregeling moeten worden gekomen dat geen uitzetting noch een te drastische huurverhoging plaatsvindt nadat de woningverbetering gereed is.

4. Duurzaamheid

Een centrale vraag bij de evaluatie was in hoeverre FKP na tien jaar in staat is om een volkshuisvestingsprogramma uit te voeren zonder hulp van Nederland. Hierbij werd vooral aandacht besteed aan de financiële en organisatorische capaciteit van FKP.

Financiële capaciteit

Bij de oprichting van FKP lag het in de bedoeling om uiteindelijk door middel van eigen en afgescheiden fondsvorming (het 'revolving fund') te komen tot een zichzelf financierende organisatie. Deze fondsvorming heeft plaatsgehad doordat de periodieke rentebetaling op koop- en zelfbouwhypothekeken gemiddeld aanzienlijk hoger ligt dan de rente plus exploitatielasten die FKP zelf voor deze kredietverlening moet bekostigen. Dit is een gevolg van de concessionele financiering vanuit Nederland die het Eilandgebied Curaçao, naar FKP verwacht, onder dezelfde zachte voorwaarden doorgeeft aan FKP. Tevens is het fonds gevoed door positieve verschillen tussen verkoop- en kostprijs van de FKP-woningen.

Begin 1989 had het revolving fund een omvang bereikt van Naf. 24,5 miljoen. Dit was nog niet of nauwelijks gebruikt voor de financiering van huisvesting, hoewel hiervan naar schatting Naf. 10 miljoen, ondergebracht in kortlopende beleggingen, direct beschikbaar was om in bouwactiviteiten te investeren, zonder dat het noodzakelijke werkkapitaal en de dekking van specifieke bedrijfsrisico's in gevaar zouden komen.

Bepaalde kosten zijn door FKP niet ten laste van dit fonds gebracht. Het gaat om een bedrag van Naf. 7,9 miljoen per begin 1989 aan rente, afschrijving, erfpacht en onroerendgoedbelasting op huurwoningen die FKP heeft gebouwd. Deze exploitatiekosten werden niet verdisconteerd omdat FKP (nog) niet de juridische eigendom over deze woningen heeft gekregen, d.w.z. de domeingrond waarop de huurwoningen staan is door de Eilandelijke overheid niet in erfpacht aan FKP overgedragen.

Daar staat tegenover dat de totale fondsvorming minder is dan mogelijk zou zijn geweest. Dit komt doordat het fonds de volgende exploitatiekosten heeft geabsorbeerd:

- jaarlijkse exploitatiekortingen in de huur van de door FKP gebouwde huurwoningen (circa Naf. 3,4 miljoen cumulatief per eind 1988);
- subsidies en kortingen op koopwoningen (circa Naf. 1,6 miljoen per eind 1988);
- enige (incidentele) technische tegenvallers die niet geheel op de exploitatie van koop- en huurwoningen konden worden verhaald (circa Naf. 1,1 miljoen per eind 1988).

Bij ongewijzigd beleid in het huisvestingsprogramma zal het revolving fund de komende twintig jaar op grond van reeds gedane investeringen jaarlijks toenemen met Naf. 4-5 miljoen.

Indien het huur- en subsidiebeleid zodanig wordt aangepast dat de huurexploitatiekosten niet langer door FKP maar door de Eilandelijke overheid worden

gedragen, zal het fonds met circa Naf. 1 miljoen per jaar sneller kunnen toenemen, terwijl het met ongeveer Naf. 0,7 miljoen per jaar langzamer zal toenemen als de bovengenoemde erfpachtoverdracht van domeingrond naar FKP plaatsvindt c.q. FKP de bovengenoemde rente, afschrijving en andere kosten op grond van de economische eigendom van de huurwoningen accepteert.

De afgelopen tien jaar heeft FKP de basis gelegd om voor de komende vijf jaar (1990-1994) zonder concessionele hulp van Nederland of een andere donor een investeringsprogramma van naar schatting Naf. 50 miljoen te realiseren ten behoeve van 1.250 woningen, of 250 woningen per jaar, exclusief infrastructuur, uitgaande van de huidige woonstandaarden (qua woningtype, bebouwd oppervlak en bouwmaterialen). Deze zelffinancierings-bouwcapaciteit van FKP is gebaseerd op het eerder genoemde beschikbare investeringsbedrag van Naf. 10 miljoen, de jaarlijkse toename van het fonds met Naf. 4-5 miljoen en de circa Naf. 3-4 miljoen per jaar die uit netto-aflossingen beschikbaar komt.

De financiële basis van FKP had wat sterker kunnen zijn indien FKP niet zou zijn blijven zitten met exploitatietekorten van een aantal investeringsactiviteiten in de afgelopen jaren die niet direct tot het gebied van de volkshuisvesting kunnen worden gerekend, zoals de restauratie van oude panden en de huisvesting van bijzondere groepen als studenten en moeilijk opvoedbare meisjes. Ook op een andere wijze zou de financiële positie van FKP versterkt hebben kunnen zijn. Hierbij moet allereerst gedacht worden aan het overnemen door het Eilandgebied van huursubsidies op door FKP gebouwde woningen.

Daarnaast kunnen worden genoemd: een veel geregelder (jaarlijkse) vaststelling van het inkomen van huurders, teneinde het onterecht verstrekken van huursubsidie te voorkomen, en een betere terugbetaling van met name de kredieten die voor woningverbetering werden gegeven.

Indirect zou de financiële positie van FKP gebaat zijn bij een financieel sterkere Eilandelijke overheid. Maatregelen die daartoe vanuit een volkshuisvestingsbeleid zouden kunnen bijdragen zijn het verhogen van de, ook naar lokale maatstaven, zeer lage huren van de woningen die vóór 1979 zijn gebouwd (de huidige huur van deze woningen is in het algemeen Naf. 25-75 per maand) en een betere 'cost recovery' van het bouwrijp maken van de grond en de aanleg van infrastructuur door verhoging van de erfpachtcanon. Het Eilandgebied derft jaarlijks naar schatting Naf. 18 miljoen aan inkomsten doordat de erfpachtcanon onvoldoende wordt aangepast aan de marktwaarde van de grond.

Zeer positief is dat er in toenemende mate lokale financiering heeft plaatsgemaakt via banken, pensioenfondsen en verzekeringsmaatschappijen. Dit getuigt van het vertrouwen dat institutionele beleggers in FKP hebben.

Een geheel nieuwe situatie ontstaat als het programma van FKP zich inhoudelijk meer richt op de lagere-inkomensgroepen. Met het oog op een duurzame financiële ontwikkeling van FKP zal het dan van essentieel belang zijn tot een evenwichtig programma te komen van koop- en huurwoningen, kleine en grotere zelfbouw en woningverbeteringen en tot een grotere financiële bijdrage van de Eilandelijke overheid dan de Naf. 3,8 miljoen of bijna 2% van de totale investering in het FKP-bouwprogramma van de afgelopen tien jaar.

Organisatorische capaciteit

FKP is als organisatie (130 medewerkers in 1989) tot 1984 sterk afhankelijk geweest van de technische assistentie vanuit Nederland, maar heeft vanaf dat jaar met een geheel eigen staf een relatief omvangrijk huisvestingsprogramma uitgevoerd. Voor een goede planning en uitvoering van toekomstige programma's zal het echter nodig zijn dat enkele problemen worden opgelost die zich in de interne organisatie van FKP en in haar relatie met andere diensten hebben voorgedaan, en die een optimaal functioneren hebben belemmerd.

Zo is kwantitatieve versterking nodig van de hoofdafdeling Sociaal Management opdat een aantal belangrijke taken, die voorheen wel werden uitgevoerd, opnieuw ter hand genomen kunnen worden, te weten woningmarktonderzoek, jaarlijkse opschoning van de wachtlijst en van de inkomensgegevens van de huurders ter bijstelling van de huursubsidie, intensivering van de bewonersbegeleiding (sociaal, technisch en financieel). Kwalitatief behoeven vooral de financiële planning en het financieel management verbetering (fasering van het investerings- en financieringsprogramma, meerjarenplanning en meerjarenraming van de financiële consequenties, inzichtelijker financiële rapportage).

Aanvankelijk werd door de FKP-directie een gedecentraliseerd participatief managementmodel toegepast, waarbij de verschillende disciplines en afdelingen binnen FKP een belangrijke inbreng hadden in de planning en uitvoering van huisvestingsprogramma's. In latere jaren werd een veel meer gecentraliseerde directievoering doorgevoerd. Dit ging ten koste van de inbreng van de hoofdafdelingen, met name de hoofdafdeling Sociaal Management, en daarmee van de invloed van woningzoekenden en bewoners op het huisvestingsprogramma en de organisatie van FKP.

Anderzijds heeft het krachtige leiderschap bij FKP ervoor gezorgd dat FKP een dynamische en innovatief gerichte organisatie is. FKP dreigt echter door een aantal oorzaken niet optimaal te worden benut:

- a. het ontbreken van een algemeen volkshuisvestingsbeleid van de Eilandelijke overheid;

- b. de onduidelijkheid rond de vraag wie voor de verschillende onderdelen van het volkshuisvestingsbeleid verantwoordelijk is (FKP en DROV, de Dienst Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting, vallen bovendien niet onder dezelfde gedeputeerde in het Bestuurscollege);
- c. de gebrekkige coördinatie met en overbelasting e.q. beperkte capaciteit van andere diensten op het gebied van volkshuisvesting (DROV, Dienst Openbare Werken (DOW), Domeinbeheer, het kadaster);
- d. de onduidelijke taakafbakening tussen FKP-bestuur en FKP-directie.

5. Begeleiding en informatie

Op velerlei wijzen werden de opzet en uitvoering van het FKP-programma begeleid: de Nationale Woningraad (NWR) gaf technische assistentie in de periode 1978–1983; het Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken (KABNA), dat verantwoordelijk is voor de coördinatie van de ontwikkelingsactiviteiten met de Nederlandse Antillen en Aruba, en de Vertegenwoordiging van Nederland voor Ontwikkelingshulp aan de Nederlandse Antillen (VNONA) participeren twee keer per jaar in het bestedingsoverleg; de Dienst Administratie Ontwikkelingsplan (DAO) op Curaçao voert de administratieve controle uit; de afdeling Financieel-Economische Zaken (FEZ) en de accountantsdienst van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij in Nederland doen de financiële controle, omdat KABNA niet over een eigen afdeling Comptabiliteit beschikt; de externe accountant van FKP keurt de jaarstukken goed (jaarverslag, inclusief jaarrekening, en jaarbegroting).

Via rapportage van FKP en NWR en via het bestedingsoverleg werd KABNA over de uitvoering van het FKP-programma geïnformeerd.

Niettemin blijkt KABNA tien jaar na de oprichting van FKP onvoldoende op de hoogte te zijn van de mate waarin de doelstellingen van FKP zijn gerealiseerd en van de financiële ontwikkeling van FKP. De vraag is hoe dit mogelijk is. Een belangrijke oorzaak lijkt te zijn de houding die KABNA in de relatie met de Nederlandse Antillen inneemt: een onafhankelijke, inhoudelijke begeleiding en beoordeling van het FKP-programma heeft door de jaren heen niet plaatsgehad.

1. Inleiding

In september 1988 verzocht de Minister voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken zijn collega van Ontwikkelingssamenwerking om onder leiding van de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking te Velde (IOV) een evaluatie te laten uitvoeren naar de hulp die in de periode 1979–1989 is gegeven ten behoeve van ontwikkeling van de volkshuisvesting in de Nederlandse Antillen en Aruba. Dit verzoek was gebaseerd op het besluit tijdens het bestedingsoverleg met de Nederlandse Antillen en Aruba eind 1987 dat een dergelijke evaluatie gewenst zou zijn. De hulp betreft de oprichting en ondersteuning van drie woningstichtingen op respectievelijk Curaçao, Aruba en Bonaire.

In Nederland is het Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken (KABNA) verantwoordelijk voor de coördinatie van de ontwikkelingsactiviteiten met de Nederlandse Antillen en Aruba.

De evaluatie werd gevraagd voor – en richt zich daarom op – de twee grootste stichtingen, te weten de Fundashon Kas Popular (FKP) op Curaçao en de Fundashon Cas pa Comunidad Arubano (FCCA) op Aruba. Dit rapport betreft uitsluitend FKP.

Een evaluatie van FKP werd wenselijk geacht omdat in de periode 1979–1989 de volkshuisvesting een van de belangrijkste sectoren was in de ontwikkelingsamenwerking met Curaçao – de Nederlandse bijdrage aan FKP was ongeveer f. 247,0 miljoen of circa 30% van de fondsen die Nederland voor ontwikkelingsprojecten op Curaçao in die periode heeft besteed – en omdat er onvoldoende inzicht was in de mate waarin de doeleinden die aan de totstandkoming van deze woningcorporatie ten grondslag liggen zijn gerealiseerd.

In overleg met Curaçao is afgesproken dat de evaluatie door Nederland en Curaçao gezamenlijk zou worden uitgevoerd ('joint evaluation'). Het evaluatieteam was als volgt samengesteld:

dr. T.J. Segaar (missie leider, IOV)
drs. G.H. Curiel (Curaçao)
mevr. drs. E.P. Jeandor (Curaçao)
mevr. M.M. Martina (Curaçao)

dr. E.A. Wegelin (Nederland)
mevr. drs. C.W. de Wit (Nederland)
mevr. drs. M. Zaayer (Nederland)

De introductie van het evaluatie-onderzoek op Curaçao en de bespreking aldaar van de voorlopige 'terms of reference' vonden plaats in april 1989. Het veldwerk zelf werd uitgevoerd van medio augustus tot medio oktober 1989.

2. Onderzoeksopzet

Het doel van de evaluatie is in de 'terms of reference' (zie bijlage I) als volgt geformuleerd:

- a. analyse en beoordeling van het programma dat FKP heeft uitgevoerd;
- b. beoordeling van FKP als organisatie om een volkshuisvestingsprogramma uit te voeren;
- c. mogelijkheden aangeven voor volkshuisvestingsprogramma's in de toekomst en de wijze waarop deze zouden moeten worden uitgevoerd.

In het evaluatie-onderzoek lag de nadruk op:

- het functioneren van FKP;
- de mensen die van de volkshuisvestingsactiviteiten van FKP hebben geprofiteerd c.q. nog hopen te profiteren, d.w.z. de bewoners van verschillende typen woningen en de ingeschrevenen op de wachtlijst van FKP.

Voor het onderzoek onder de bewoners/potentiële bewoners (het 'bewoners-onderzoek') werden twee subteams gevormd van vrouwelijke onderzoekers omdat de woning op Curaçao bij uitstek het terrein van de vrouw is en vrouwelijke onderzoekers daarom gemakkelijker toegang krijgen tot de respondenten. Doel van dit bewonersonderzoek was antwoord te krijgen op de volgende vragen:

- worden de lagere-inkomensgroepen door FKP bereikt;
- wat vinden de bewoners en de woningzoekenden (de ingeschrevenen op de wachtlijst) van de procedures van FKP voor aanmelding, selectie, toewijzing en zelfbouw;
- hoe ervaren bewoners de woonlasten;
- wat vinden bewoners van hun woning en woonomgeving.

Het uiteindelijke doel was om mede op basis van deze informatie een beter inzicht te krijgen in het functioneren van FKP.

Het onderzoek is uitgevoerd door middel van de 'case-study' methode, d.w.z. er zijn gesprekken gevoerd met respondenten die willekeurig zijn gekozen onder huurders, zelfbouwers en woningzoekenden. Daarbij zijn de lagere inkomens enigszins oververtegenwoordigd.

Het programma dat FKP uitvoert wordt geëvalueerd aan de hand van drie evaluatiecriteria:

1. *Beleidsmatigheid*

De centrale vragen zijn hier of er een volkshuisvestingsbeleid is ontwikkeld, of er een volkshuisvestingsplan is opgesteld en op wie het beleid c.q. plan is gericht.

2. *Doeltreffendheid*

De centrale vragen zijn hier of de doeleinden van FKP zijn gerealiseerd, of de doelgroep is bereikt en in hoeverre de volkshuisvestings situatie is verbeterd in vergelijking met die vóór 1979.

3. *Doelmatigheid*

De centrale vragen zijn hier of de middelen die zijn gebruikt om de doeleinden te realiseren adequaat zijn c.q. op de juiste manier zijn gehanteerd en of FKP als organisatie in staat is om in de toekomst duurzaam een volkshuisvestingsprogramma te plannen, uit te voeren, te beheren en te onderhouden, zonder in belangrijke mate van buitenlandse hulp afhankelijk te zijn.

De beoordeling die aan de hand van deze drie criteria is gemaakt, is opgenomen als bijlage II.

De resultaten van het gehele onderzoek zijn verwerkt in dit rapport, terwijl de belangrijkste conclusies van het bewonersonderzoek ook apart zijn samengevat in bijlage III.

3. Doelstellingen van het programma

De doelstellingen die door Nederland werden benadrukt bij de oprichting van FKP zijn:

- a. Toewijzing van woningen op een objectieve wijze laten plaatsvinden. In concreto betekent dit: deze toewijzing uit de politieke sfeer halen ('depolitiseren').
- b. Woningbouw op een enigszins continue basis voor de lagere-inkomensgroepen bevorderen.
- c. Exploitatie van de projecten en van FKP kostendekkend laten zijn.
- d. Vorming van een 'revolving fund' waaruit in de toekomst de volkshuisvesting kan worden gefinancierd.

In hoeverre deze doelstellingen ook door de Nederlandse Antillen, het Eilandgebied Curaçao dan wel FKP als uitgangspunt zijn genomen is niet geheel duidelijk. Althans, in de statuten van FKP, waar in artikel 3 het doel van de stichting wordt vermeld, komen zij niet als zodanig voor. Als centrale doelstelling wordt daar genoemd: 'in het belang van de verbetering van de volkshuisvesting werkzaam te zijn'. Impliciet blijkt uit de uitvoering dat voor FKP de vier bovengenoemde doelstellingen wel hebben gegolden, maar dat een nadere precisering van het begrip 'volkshuisvesting', met name met betrekking tot de doelgroepen, heeft ontbroken.

Tussen de vier genoemde doelstellingen bestaat een zekere spanning. Immers, het bevorderen van huisvesting voor de groepen met lagere inkomens kan op gespannen voet staan – en blijkt dat ook te doen (zie hoofdstuk 8) – met de mogelijkheid om tot een kostendekkende exploitatie te komen. En de eis van kostendekkendheid in samenhang met 'cross-subsidies' binnen de projecten kan een belemmering vormen voor de ontwikkeling van een revolving fund. Deze spanning is noch door Nederland, noch door Curaçao ooit aan de orde gesteld.

4. Programma en financiering

4.1 Programma

Gedurende de periode 1979–1989 is het volgende programma door FKP gerealiseerd (stand per ultimo 1988):

- kantoorgebouw FKP
- koopwoningen: 1.290 eenheden
- huurwoningen: 1.037 eenheden
- zelfbouwoningen: 861 eenheden
- woningverbetering: 331 eenheden

Daarnaast hebben investeringen plaatsgevonden in infrastructuur en gemeenschapsvoorzieningen (een aantal scholen en buurtcentra) ten bate van de bewoners van bovengenoemde huur- en koopwoningen, in wijkverbeteringsinfrastructuur, in de aankoop van grond en in de aankoop van bestaande woningen.

Tevens was er eind 1988 nog werk in uitvoering. Grote componenten hiervan waren de nieuwbouwprojecten Grootkwartier (31 eenheden) en Seru Mahuma (108 eenheden) en de afbouw van de zgn. Venezolaanse woningen (50 eenheden).

In deze periode van tien jaar was de gemiddelde bouwstroom van huur- en koopwoningen 266 eenheden per jaar.

4.2 Investerings

Het totaal aan investeringen verricht (op kasbasis) ten behoeve van dit programma, inclusief het onderhanden werk, is als volgt samen te vatten:

	Naf. miljoen
– kantoorgebouw	3,74
– aankoop grond	3,09
– aankoop woningen	1,24
– nieuwbouw (incl. infrastructuur)	131,26
– gemeenschapsvoorzieningen	12,32
– zelfbouw	44,34
– wijkverbetering	6,20
– woningverbetering	3,10
Totaal	<u>205,29</u>

De hoogste investeringen zijn gedaan in de nieuwbouw (inclusief infrastructuur, d.w.z. wegen, waterleiding, riolering) en in de zelfbouw, namelijk respectievelijk 64% en 22%.

Het investeringsprogramma per jaar, inclusief de financiering, in de periode 1978–1988 is weergegeven in tabel 1. De investeringen op kasbasis hebben sinds 1980 een redelijk constant verloop te zien gegeven, met een gemiddeld jaarinvesteringsvolume van Naf. 22,4 miljoen.

4.3 Financiering

a. Nederlandse en Curaçaose bijdrage aan het programma

De investeringen in het bouwprogramma zijn als volgt gefinancierd:¹

	Naf. miljoen	
– Nederlandse bijdrage ²	168,47	82,1%
– lokale leningen	21,02	10,2%
– bijdrage Eilandgebied Curaçao (schenking)	3,38	1,7%
– eigen financiering FKP	12,42	6,0%
Totaal	205,29	100,0%

De Nederlandse hulp werd aan de Nederlandse Antillen gegeven ten behoeve van FKP en bestond uit 50% schenking en 50% lening (2,5% rente per jaar, terugbetaling over 30 jaar met een aflossingsvrije periode van 8 jaar). De hulpbedragen zijn onder dezelfde voorwaarden doorgegeven aan het Eilandgebied Curaçao. In de jaarverslagen van FKP wordt aangenomen dat deze bedragen ook onder dezelfde voorwaarden worden doorgegeven aan FKP, en zijn voor rente en aflossing reserveringen opgenomen. De schenkings- en leningsovereenkomsten dienen echter nog te worden vastgelegd.

De voorwaarden van de lokale leningen lopen nogal uiteen. Consortiumleningen van een groep banken, afgesloten in 1984, 1985 en 1986, hadden merendeels

1. Koers	100 Naf.	Koers	100 Naf.	Koers	100 Naf.
1979	113 Ned. guldens	1983	160 Ned. guldens	1987	117 Ned. guldens
1980	113 Ned. guldens	1984	176 Ned. guldens	1988	116 Ned. guldens
1981	142 Ned. guldens	1985	192 Ned. guldens	1989	122 Ned. guldens
1982	150 Ned. guldens	1986	134 Ned. guldens		

2. Inclusief rentesubsidie ten bedrage van Naf. 5,8 miljoen. Dit betreft een tegemoetkoming vanuit Nederland voor het verschil tussen de leningskosten die FKP heeft gemaakt op de kapitaalmarkt, en de leningsopbrengsten.

De rentesubsidie die Nederland aan de Nederlandse Antillen heeft gegeven als gevolg van het verschil tussen de gemiddelde marktrente op de door de Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden (NIO) verstrekte leningen, en de door de Nederlandse Antillen verschuldigde rente van 2,5%, is niet in deze Nederlandse bijdrage opgenomen.

Tabel 1: Investeringsprogramma FKP (Naf. x 1000) op kasbasis

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	Totaal
Investeringen*												
1. Kantoorgebouwen	1.153,1	1.528,6	-	221,1	821,0	-	-	-	17,0	-	-	3.740,8
2. Grond (+ aankoop woningen)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4.330,9	-	4.330,9
3. Nieuwbouw (inclusief infra-structuur)	..	605,9	8.539,8	22.251,1	14.004,7	12.368,4	21.270,8	12.722,1	10.785,7	9.839,6	18.868,5	131.256,6
4. Zelfbouw, woning- en wijkverbetering (inclusief infra-structuur wijkverbetering)	-	695,6	4.966,0	5.884,2	5.789,8	5.230,4	3.882,8	6.064,8	7.922,1	7.316,8	5.897,8	53.650,3
5. Gemeenschapsvoorzieningen	-	-	8.043,5	-	-	-	80,7	705,2	2.123,7	1.365,0	-	12.318,1
Totaal	1.153,1	2.830,1	21.549,3	28.356,4	20.615,5	17.598,8	25.234,3	19.492,1	20.848,5	22.852,3	24.766,3	205.296,7
Financiering**												
1. MJP-fondsen												
a. nieuwbouw (incl. kantoor)	554,0	2.127,7	5.932,0	12.374,7	10.060,5	6.743,9	12.501,3	7.324,4	4.340,6	2.535,7	11.887,1	76.381,9
b. zelfbouw	-	1.750,0	4.750,0	4.400,0	4.545,0	2.700,0	2.000,0	1.875,0	3.125,0	6.650,0	3.000,0	34.795,0
c. wijkverbetering	-	-	-	-	-	57,4	931,9	1.720,4	1.080,2	1.023,0	86,4	4.899,3
d. infrastructuur	-	-	2.278,0	12.770,3	6.268,6	7.268,6	6.459,6	2.230,0	1.944,0	1.700,0	-	40.919,1
e. gemeenschapsvoorzieningen	-	-	8.043,5	-	-	-	-	244,2	1.822,5	1.365,0	-	11.475,2
Subtotaal MJP	554,0	3.877,7	21.003,5	29.545,0	20.874,1	16.769,9	21.892,8	13.394,0	12.312,3	13.273,7	14.973,5	168.470,5
2. Lokale leningen	-	-	-	-	-	-	3.450,0	4.700,0	3.650,0	1.241,8	7.984,3	21.026,1
3. Eilandgebied Curaçao	-	-	-	-	-	-	530,0	50,0	-	-	2.800,0	3.380,0
4. Interne financiering FKP	599,1	(1.047,6)	545,8	(1.188,6)	(258,6)	828,9	(638,5)	1.348,1	4.886,2	8.336,8	(991,5)	12.420,1
Totaal	1.153,1	2.830,1	21.549,3	28.356,4	20.615,5	17.598,8	25.234,3	19.492,1	20.848,5	22.852,3	24.766,3	205.296,7

* Investeringen zijn opgenomen op basis van werkelijke uitgaven (schattingen voor gemeenschapsvoorzieningen).

** MJP- en lokale financieringsbedragen op basis van FKP-inkomsten inclusief MJP-financiering rentesubsidie voor een totaalbedrag van Naf. 5.833.300,00 betaald aan FKP gedurende 1984-86; schattingen voor gemeenschapsvoorzieningen gefinancierd uit MJP-fondsen, die niet via de FKP-administratie lopen.

Bronnen: Liquiditeitsoverzichten FKP 1979-1988; jaarverslagen FKP 1978-1982; bestedingsoverzichten KABNA; begrotingen Eilandgebied Curaçao.

een looptijd van 10 jaar (met een aflossingsvrije periode van 1 jaar) tegen een rente van 10% per jaar, terwijl meer recente leningen dezelfde looptijd hadden maar een lagere rentevoet (variërend van 6,8% tot 9,5%).

Financiering uit lokale leningen en uit eigen middelen is pas sinds 1984 van belang. Daarvóór werd het programma geheel uit MJP-gelden gefinancierd (met uitzondering van overbruggingsfinanciering voor de korte termijn door FKP zelf). Met de lokale leningen zijn onderdelen van het reguliere woningbouwprogramma gefinancierd, aankoop van woningen, delen van het zelfbouwprogramma, en de wat duurere zgn. middenstandswoningen. De groeiende omvang van lokale financiering getuigt van het vertrouwen dat institutionele beleggers (banken, pensioenfondsen en verzekeringsmaatschappijen) in FKP hebben.

Eigen FKP-financiering vond plaats ten behoeve van woningverbetering, aankoop van gronden en woningen (met name in de binnenstad), bouw van bijzondere voorzieningen en zelfbouw.

b. Technische bijstand

Nederland heeft in de periode 1978–1985 technische bijstand verleend ten behoeve van de voorbereiding, de oprichting, de planning en uitvoering en het management van FKP. Deze technische bijstand is uitgevoerd door de Nationale Woningraad³ (NWR) en omvatte circa 175 mensmaanden. De kosten die hiermee gemoeid waren bedroegen in totaal circa f. 4,4 miljoen (schenking).

4.4 Beheer huurwoningen

Behalve met het realiseren van bouwstromen en het verstrekken van leningen aan woningkopers, zelfbouwers en woningverbeteraars, is FKP ook belast met het beheer van huurwoningen namens het Eilandgebied Curaçao. Dit betreft zowel het 'oude woningbestand' (cind 1988 waren dat 3.440 woningen, medio 1989 nog 3.346) als de door FKP gebouwde huurwoningen. Medio 1989 had FKP in totaal 4.383 woningen in exploitatie.

4.5 Financiële hulp vóór 1979

Vóór de oprichting van FKP had Nederland al financiële steun verleend in de volkswoningbouwsector voor de bouw van circa 800 huurwoningen en een aantal gemeenschapsvoorzieningen ten bedrage van Naf. 24,2 miljoen (de zgn. 1e serie volkswoningen). Deze steun valt echter buiten het onderwerp van deze evaluatie.

3. De Nationale Woningraad is een vereniging in Nederland die als een overkoepelende organisatie de belangen behartigt van woningcorporaties en gemeentelijke woningbedrijven, voor zover deze tot haar ledenbestand behoren (ongeveer 700 leden).

5. Context en achtergrond

5.1 Sociaal-economische ontwikkeling Curaçao: enkele aspecten

Basisgegevens:

Bevolking:	152.700 (1989; schatting)
Bevolkingsgroei:	0,35% per jaar (gemiddelde 1981–1989)
Bruto binnenlands produkt:	Naf. 1.453 miljoen (1989; marktprijzen-schatting)
Per capita inkomen:	Naf. 9.500 (1989; schatting)
Inflatie:	3,3% per jaar (1988)
Werkloosheid:	28,9% van de beroepsbevolking (1987).

a. Algemeen

Gedurende de 17e en 18e eeuw was Curaçao belangrijk als handelscentrum. In de 19e eeuw liep deze handelsfunctie terug. Vanaf de jaren twintig steunde de economie van Curaçao voornamelijk op de olieraffinage (de Shell-raffinaderij was in 1915 opgezet en bereikte in 1923 haar volledige capaciteit). Tegen 1960 begon de produktie echter te dalen. Voor een deel werd dit goedgeemaakt door groeiende inkomsten uit het toerisme, dat echter in 1973 een (tijdelijk?) hoogtepunt bereikte. Gedurende de periode 1975–1985 was de belangrijkste inkomensbron de offshore banking sector. Het belang van deze offshore activiteiten is de laatste jaren wat verminderd als gevolg van wijzigingen in belastingverdragen met Nederland en de Verenigde Staten, waardoor de Nederlandse Antillen niet langer een bevoorrechte positie als 'tax-haven' heeft. In 1985 werd de Shell-raffinaderij overgenomen door Petrolcos de Venezuela (PDVSA). Daardoor bleven circa 1700 arbeidsploaatsen in de raffinaderij behouden. Het contract tussen de overheid en PDVSA was echter voor de overheid aanzienlijk ongunstiger dan het contract met Shell.

Ten gevolge van deze ontwikkelingen staat de overheid voor een moeilijke budgettaire situatie. Vooral door het terugvallen van de winstbelasting op offshore activiteiten zijn de inkomsten van de Eilandelijke overheid gedurende 1986–1988 sterk teruggelopen, terwijl de uitgaven in die periode nog een langzame groei zagen. Ondanks uitgavenmatiging van de overheid en betrekkelijk rooskleurige

vooruitzichten voor het toerisme zullen de budgettaire tekorten bij zowel de Landsveroverheid als de Eilandelijke overheid naar verwachting voortduren tot 1992, het jaar waarin de overheid een budgettair evenwicht hoopt te bereiken.

De overheidsstrategie is erop gericht het aantal ambtenaren in landelijke en eiland-diensten verder terug te dringen, waar mogelijk dienstverlenende activiteiten te privatiseren en de efficiëntie van uitgaven in de gezondheidszorg, het onderwijs en de sociale-zekerheidssectoren te vergroten. Verhoogde kostendekking zal worden nagestreefd in de openbare nutsbedrijven (water en energie). Echter, ter stimulering van de investeringen in de toeristensector blijven selectieve administratieve en belastingfaciliteiten voor hotelbouw verleend worden.

Op grond van het bovenstaande ligt het in de verwachting dat de hoge werkloosheid slechts zeer geleidelijk zal kunnen dalen; een onzekere factor hierbij wordt gevormd door het migratiesaldo (voornamelijk naar Nederland). De netto-emigratie gedurende 1981-1987 fluctueerde van circa 600 tot 3.500 personen per jaar. Het Eilandelijk Ontwikkelingsplan (zie hieronder) voorziet een jaarlijkse netto-emigratie van circa 1000 personen voor de jaren negentig.

b. Ruimtelijke ontwikkeling

De bevolkingsgroei op Curaçao als gevolg van de hierboven genoemde sociaal-economische ontwikkelingen heeft zich ruimtelijk voornamelijk vertaald in een gestadige uitbreiding van Willemstad. Dit grotendeels ongereguleerde urbanisatieproces is (behoudens enkele uitzonderingen) gekenmerkt door zeer lage dichtheden ('dispersed growth'). Naast Willemstad zijn er nog enkele kleinere centra, met name in het westen van het eiland. Het ruimtebeslag van deze urbanisatietrend is niet efficiënt en heeft geleid tot hoge kosten van infrastructuur, zowel wat betreft kapitaalkosten als wat betreft onderhoudskosten.

De eerste poging om te proberen deze ruimtelijke ontwikkeling bij te sturen werd gedaan in het Structuurplan van Curaçao dat in 1979 werd gepubliceerd. Dit strategische plan had echter slechts een richtinggevende functie: de strategie waarop het gebaseerd was streefde ernaar de bestaande infrastructuur zo goed mogelijk te benutten.

In 1980 werd de Eilandsverordening Ruimtelijke Ontwikkelingsplanning Curaçao (EROC-AB 1980, nr. 6) door het Eilandbestuur goedgekeurd; deze verordening werd evenwel pas in 1983 van kracht. De EROC stelde onder meer procedures vast voor het indienen en goedkeuren van verkavelingsplannen. Vervolgens kwam in 1989 het Concept Eilandelijk Ontwikkelingsplan gereed. In dit plan is de verdichtingsstrategie uit het Structuurplan verder uitgewerkt en vertaald in plankaarten ('zoning') en gedetailleerde bestemmingsvoorschriften. Het ligt in de

bedoeling dat dit plan in 1991 de wettelijke basis voor ruimtelijke ontwikkeling zal vormen na een uitgebreide procedure van hoor, wederhoor, bezwaren en beroep.

In het kader van de verdichtingsstrategie benadrukt het plan de volgende elementen:

- vernieuwing van de binnenstad van Willemstad;
- een ‘invul’-ontwikkeling toepassen voor andere delen van het stedelijk gebied van Curaçao in plaats van expansie;
- in volkshuisvestingsprojecten de bruto-dichtheid verhogen van 20 naar 25 woningen per hectare;
- bescherming van het natuurlijk milieu buiten het stedelijk gebied (conserveergebieden) en van historische stadsgezichten.

5.2 Nederlandse hulp

a. *Omvang*

In de periode 1979–1989 is de hulp van Nederland aan de Nederlandse Antillen en Aruba opgelopen van f. 120 miljoen in 1979 tot f. 275 miljoen in 1986 en f. 280 miljoen in 1989.

Conform afspraken die bij de RTC van 1983 zijn gemaakt ontvangen de Nederlandse Antillen van deze fondsen 75% en Aruba 25%; dit betekende voor 1989 een per capita hulpbedrag voor de Nederlandse Antillen van ongeveer f. 1130.

In 1984 werd afgesproken dat de Nederlandse Antillen en Aruba te zamen konden rekenen op een vast percentage, nl. 5%, van het hulplafond van de begroting van Ontwikkelingssamenwerking.

De Nederlandse regering die in november 1989 werd geïnstalleerd, is geen voorstander van deze zgn. 5%-regeling maar stelt een ‘bevrozing’ van het hulpbedrag per jaar voor op het niveau van 1990, d.w.z. zo’n f. 300 miljoen.

Deze fondsen staan op de begroting van Ontwikkelingssamenwerking onder ‘Hulp aan de Nederlandse Antillen en Aruba’ onder categorie V en VI-h. Een klein deel (circa 3% in 1989) komt ten goede aan de posten personeel en materieel (in Nederland, Nederlandse Antillen/Aruba en ten behoeve van de Gouverneurs), een overgroot deel aan ontwikkelingssamenwerking (circa 97% in 1989).

Ongeveer 50% van de fondsen voor ontwikkelingssamenwerking gaat naar de zgn. ontwikkelingsprojecten, te weten f. 136 miljoen in 1989, waarvan f. 106 miljoen voor de Nederlandse Antillen. Volgens de overeengekomen verdeelsleutel ontvangt Curaçao hiervan 64,6% of f. 68,5 miljoen. Tot deze ontwikkelingsprojecten behoren:

- overheidsprojecten (tot voor kort meerjarenplanprojecten genoemd);

- projecten van niet-gouvernementele organisaties (voorheen sociaal-educatieve en culturele projecten genoemd);
- bijdrage aan culturele instellingen;
- technische samenwerking;
- bijdrage aan het Solidariteitsfonds (ten behoeve van de handhaving van een behoorlijk bestuursniveau).

De volkshuisvestingsprojecten vallen onder de meerjarenplanprojecten (MJP-projecten).¹ Voor de meeste van deze MJP-projecten geldt dat zij voor 50% uit schenkings- en voor 50% uit leningsmiddelen worden gefinancierd. Dit is ook het geval bij de volkshuisvestingsprojecten.

b. Financiële hulprelatie Nederland-Curaçao

In tabel 2 zijn enkele kernegegevens bijeengebracht over de financiële hulprelatie tussen Nederland en het Eilandgebied Curaçao in recente jaren. Hieruit kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

1. Er is in toenemende mate sprake van budgettaire problemen voor het Eilandgebied. De inkomsten lopen sterk terug (vooral vanwege sterk dalende winstbelasting uit offshore activiteiten); de lopende uitgaven (kolom 2 minus kolom 3) blijven stijgen; de kapitaalsuitgaven dalen sterk. Deze laatste betroffen vooral leningen aan derden en in mindere mate de investeringen.
2. Gezien de totale uitgaven lijkt de Nederlandse hulp betrekkelijk klein. Uit vergelijking van kolom 1 met kolom 4 blijkt echter dat gedurende 1986-1988 gemiddeld 64% van de investeringen van het Eilandgebied uit MJP-fondsen werd gefinancierd.
3. Uitstaande schuldendienstbetalingen (kolom 7) zijn betrekkelijk laag ten opzichte van de eigen inkomsten van het Eilandgebied (kolom 5). De verhouding werd echter gaandeweg ongunstiger: de schuldendienst als percentage van de eigen inkomsten groeide van 2,7% in 1986 naar 4,5% in 1988. Daarbij dient te worden aangetekend dat voor een aantal MJP-leningen uit het verleden, waarover in de komende jaren rente en aflossing zal moeten worden betaald, nog geen leningovereenkomsten tussen Lands- en Eilandgebiedsoverheid zijn opgesteld. Om die reden zou de schuldendienstlast de komende jaren wel eens snel kunnen groeien.
4. Vergelijking van kolom 1 en kolom 7 suggereert dat de netto-hulpstroom (kolom 1 minus kolom 7) gedurende 1986-1988 gemiddeld slechts 47% van de bruto-hulpstroom uitmaakte.

1. In dit rapport wordt omwille van de bondigheid de term MJP-projecten c.q. MJP-fondsen gebruikt in plaats van overheidsprojecten c.q. overheidsprojectfondsen.

Tabel 2: Enkele kerngegevens m.b.t. de financiële positie van het Eilandgebied Curaçao en de financiële hulprelatie met Nederland, 1986–1988 (Naf. miljoen)

	(1) Jaarlijks Ned. hulpbedrag (MJP-fondsen op kasbasis)	(2) Totaal jaar- uitgaven Eilandgebied	(3) Kapitaal- uitgaven Eilandgebied*	(4) Investerings Eilandgebied**
1986	38,7	723,6	113,9	29,5
1987	62,5	699,5	72,8	27,0
1988	44,9	705,7	48,1	25,1

	(5) Eigen inkomsten Eilandgebied (jaarultimo)	(6) Uitstaande overheidsschuld Eilandgebied aan Nederland	(7) Schuldendienst (rente + aflossing) Eilandgebied
1986	788,6	310,7	21,5
1987	686,3	392,8	27,1
1988	650,8	407,4	29,0

* Inclusief kapitaaloverdracht naar Landsregering, leningen aan derden en schulddelging.

** Exclusief met hulp gefinancierde investeringen.

Bronnen: Bank van de Nederlandse Antillen, *Jaarverslag 1988*; IBRD, *The Netherlands Antilles: Prospects and Policies under Changing Conditions*, 1986.

Het overzicht in tabel 2 heeft uitsluitend betrekking op de Eilandelijke overheid, d.w.z. er is geen rekening gehouden met investeringen van de Landsoverheid op Curaçao, noch met Nederlandse hulp aan de Landsoverheid en de daaruit voortvloeiende schulden.

c. Van project- naar programmahulp?

Eind 1979 bracht de toenmalige Minister voor Nederlands-Antilliaanse Zaken een evaluatienota uit betreffende de ontwikkelingshulp aan de Nederlandse Antillen waarin, mede op basis van het rapport van de Gemengde Commissie van Deskundigen van Nederland en de Nederlandse Antillen (augustus 1979), werd gepleit voor een meer systematische planning in de Nederlandse Antillen en voor een overgang van projecthulp naar programmahulp. In de evaluatienota werd gesteld dat er wel meerjarenplannen werden opgesteld, maar dat deze meer het karakter hadden van korte-termijn wensenlijsten. Ze waren niet geplaatst in een breder en langer-termijn, sociaal-economisch kader. Eerder, in 1976, had het IMF al impliciete kritiek geleverd op de ad hoc wijze waarop de hulp aan de Antillen werd verstrekt:

'Rather than providing a macro-economic framework for a development strategy, each phase of the Multi-year Plan consisted mainly of an agreement between the Netherlands Antilles and the Netherlands on an amount of development aid available over a five-year period.'

In de evaluatienota werd aan een saneringsperiode van drie tot vijf jaar gedacht (1980-1984) om de overgang naar een programma vanuit een langer-termijn sociaal-economisch perspectief te maken, aangezien eerst nog aan een aantal randvoorwaarden diende te worden voldaan. Genoemd werden de opbouw van een institutioneel kader op het gebied van planning en een drastische sanering van de overheidsfinanciën. Er werd voor gepleit te starten met het opstellen van deelprogramma's per eilandgebied, zoals onder meer programma's voor het toerisme en de volkswoningbouw, waaraan ook technische bijstand zou dienen te worden verbonden.

De activiteiten van FKP kunnen als zo'n deelprogramma worden beschouwd. Zij hebben echter niet deel uitgemaakt van een groter sociaal en economisch plan voor Curaçao omdat zo'n plan er, ondanks aanzetten daartoe van het Sociaal-Economisch Planbureau (SEP), nooit is gekomen.

5.3 Oprichting FKP

In de na-oorlogse jaren werden op Curaçao volkswoningen gebouwd met geheel eigen eilandbegrotingsmiddelen. Tevens gaf de overheid erfpacht- en huurgronden uit ten behoeve van particuliere zelfbouwers. Er bestond geen samenhangend volkshuisvestingsbeleid en een groot aantal overheidsdiensten hield zich bezig met uitvoering en stimulering van de taken op het gebied van volkshuisvesting.

De Dienst Openbare Werken (DOW) gold als de voortrekker omdat zij als taak had de planning en uitvoering van nieuwbouw en verkaveling en bouwrijp maken van gronden; ook maakte zij tegen geringe vergoeding standaardontwerpen van 2- en 3-slaapkamerwoningen voor particuliere bouwers. De Dienst Domeinbeheer hield zich specifiek bezig met gronduitgifte in erfpacht. Het Woningbedrijf verzorgde het beheer en onderhoud van woningbezit van het Eilandgebied Curaçao. Sociale Zaken adviseerde ten aanzien van de woningtoewijzing. Tenslotte waren ook de afdeling Financiën en de Centrale Boekhouding bij volkshuisvesting betrokken.

Geheel los van de eilandsoverheid bestond er op landsniveau de Volkskredietbank, die particulieren die niet terecht konden bij commerciële banken aan bouwkredieten hielp.

Alle relatielijnen liepen, al dan niet gecoördineerd, naar het Bestuurscollege, zijnde het dagelijks bestuur van het Eilandgebied. Dit college en de afzonderlijke

leden daarvan speelden een belangrijke rol in de verschillende fasen van het volkshuisvestingsproces. Een van de nadelige gevolgen daarvan was politisering van de woningtoewijzing. Daarbij komt dat de betrokkenheid van zoveel diensten die elk op zich hun terugkoppeling hadden naar het Bestuurscollege, veelal via verschillende gedeputeerden, niet bevordelijk was voor een snelle besluitvorming.

De recessie in het midden van de jaren zestig als gevolg van de terugloop van de olie-industrie op Curaçao noopte de overheid gebruik te maken van de kapitaalshulp van Nederland voor investeringen in de volkshuisvestingssector. Grote volkswoningbouwcomplexen met bijkomende infrastructuur werden mede met behulp van Nederlandse ontwikkelingsgelden uitgevoerd (Brievengat I en II, Koraal Specht, etc.). Hierbij bestond de afspraak dat de financiering voor twee derde uit Nederlandse ontwikkelingsgelden zou komen en voor één derde door het Eilandgebied zelf zou worden opgebracht.

De volkstelling van 1971 gaf duidelijke indicaties dat de woningnood met name op Curaçao vrij groot was. Het precieze woningtekort was echter onbekend en daarmee eveneens de omvang die een volkshuisvestingsprogramma zou moeten hebben.

In 1972 werd een deskundige van het Centraal Bureau voor Verificatie en Financiële Adviezen van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten gevraagd advies uit te brengen over de grond- en woningexploitatie in de Nederlandse Antillen. Het rapport dat eind september 1972 werd uitgebracht, adviseerde te komen tot de oprichting van een onafhankelijke woningcorporatie teneinde de problemen waarmee men bij het beheer van de woningen werd geconfronteerd te bestrijden, zoals de inadequate selectie- en toewijzingsprocedure en de hoge huurachterstanden. In het rapport werd ook geadviseerd tot instelling van een grondbedrijf. De aanbevelingen zijn niet uitgevoerd. Aangenomen moet worden dat het lokale bestuur indertijd nog niet zover was dat het advies tot de-politisering en rationalisering van het volkshuisvestingsproces kon worden overgenomen.

Enkele jaren later, omstreeks 1975/1976, deed zich weer de gelegenheid voor tot een sanering van het volkshuisvestingsbeleid en de uitvoering daarvan, toen er aan Nederlandse zijde (opnieuw) vragen werden gesteld over de mate waarin de mensen met de lagere inkomens werden bereikt, de wijze waarop de woningtoewijzing plaatsvond, de exploitatieresultaten en de wijze waarop het volkshuisvestingsprobleem kwantitatief en kwalitatief zou kunnen worden opgelost. Aanleiding tot deze vragen gaven:

- de ervaringen met de uitvoering van de ‘1e serie volkswoningen’ (zie par. 4.5);
- het slecht functionerende Woningbedrijf dat zeer gepolitiseerd was en niet de potentie had om de volkshuisvestingsproblematiek in al zijn complexiteit aan

- te kunnen vatten. Bovendien was het bedrijf met zijn circa 700 personeelsleden meer en meer een 'parkeerplaats' voor potentiële werklozen geworden;
- het verzoek aan KABNA in 1976 om een aantal principiële toezeggingen te doen met betrekking tot
 - de uitvoering van het volkshuisvestingsprogramma in het algemeen en de goedkeuring van een eerste fase van 1.200 woningen in het bijzonder (de zgn. 2e serie volkswoningen);
 - de financiering van grondaankoop voor de jaren 1977 en 1978.

Na uitgebreid overleg tussen de toenmalige Nederlandse minister voor Nederlands-Antilliaanse Zaken, de staatssecretaris van Financiën en adviseurs enerzijds en de Antilliaanse minister van Welvaartzorg en het Bestuurscollege van Curaçao anderzijds leidde dit alles in het najaar van 1976 tot het besluit aan de Nationale Woningraad (NWR) advies te vragen over de opzet van een volkshuisvestingsprogramma voor de Nederlandse Antillen. De advieswerkzaamheden moesten specifiek betrekking hebben op:

- gedifferentieerde woningbehoefte;
- grondaankoopbeleid;
- organisatie van de woningproductie;
- organisatie van de woningstichting;
- huurbeleid;
- premiestelsel bij aankoop van woningen en rentesubsidie voor doorstroming;
- verkoop van bestaande volkswoningen;
- financieringsproblematiek.

Voorts dienden zowel korte- als lange-termijnoplossingen door de NWR te worden aangedragen.

In november 1976 voerde de NWR een globaal, inventariserend en oriënterend onderzoek uit naar de volkshuisvestingssituatie op Curaçao. In maart 1977 kwam het rapport daarover uit. De belangrijkste aanbeveling was te komen tot oprichting van een woningcorporatie. Tevens werden het takenpakket en de organisatiestructuur van zo'n woningstichting aangegeven. De NWR bood aan te assisteren bij het opzetten en operationeel maken van de woningstichting. Het rapport vormde de basis voor de oprichting van FKP in februari 1979.

6. Woningvoorraad en woningbehoefte

6.1 Ontwikkeling van de woningvoorraad

Op Curaçao waren er in 1971 en 1981 volgens de censusgegevens respectievelijk circa 30.000 en circa 34.000 woningen. Uit andere bronnen blijkt dat er in de periode 1971–1981 ongeveer 5.700 woningen werden gebouwd, gemiddeld 570 per jaar, waarvan 57% door de particuliere sector en 43% door de overheid.

In deze jaren fluctueerde de bouwproductie sterk. Een relatief hoge productie tussen 1971 en 1975 (gemiddeld 744 per jaar) werd gevolgd door een sterke daling in de periode 1976–1980 (gemiddeld 400 woningen per jaar). Dit was vooral het gevolg van een sterke teruggang van de bouwactiviteiten van de overheid. In de jaren 1974–1977 stagneerden deze zelfs geheel. Tussen 1980 en 1988 werden er gemiddeld 580 woningen per jaar gebouwd, ongeveer gelijkelijk verdeeld over de particuliere en de publieke sector.

6.2 Ontwikkeling van de woningbehoefte

a. *Projectie woningbehoefte*

De meest recente projectie van de woningbehoefte dateert uit 1988 en werd gemaakt in het kader van het 'Development Plan for Curaçao' (waarvan het concept in 1989 gereedkwam) voor de periode 1982–1996. In deze projectie wordt rekening gehouden met verscheidene componenten, te weten de toename van de bevolking in die periode van 150.000 naar 160.000, woonruimte voor 2.500 huishoudens¹ die in 1981 deel uitmaakten van meer-gezinshuishoudens, een verdunning van de woningbezetting tussen 1982 en 1996 van 4,3 naar 4,0 en vervanging van woningen als gevolg van verval of verlies.

Deze projectie komt uit op een behoefte van 10.700 nieuwe woningen tussen 1982 en 1996, d.w.z. gemiddeld 715 woningen per jaar.

1. Met de term 'huishouden' wordt bedoeld: een groep mensen die een woning deelt, een gemeenschappelijk budget heeft en samen eet.



Verkrotting in een oude woonwijk van Willemstad

b. De wachtlijst van FKP

De wachtlijst van FKP geeft de door FKP geregistreeerde vraag naar sociale woningbouw weer. Per augustus 1989 stonden er 9.430 woningzoekenden op deze wachtlijst. Onder hen waren er 6.650 (70%) uitsluitend geïnteresseerd in een huurwoning en 2.780 (30%) geïnteresseerd in een huur- of koopwoning. De toegepaste codering in de administratieve verwerking kende alleen deze twee categorieën; een aparte code voor uitsluitend in een koopwoning geïnteresseerden ontbrak.

De vraag naar huurwoningen is door de jaren heen veel hoger geweest dan die naar koopwoningen. Desalniettemin heeft FKP veel meer koopwoningen (inclusief zelfbouw) dan huurwoningen gebouwd (in een verhouding 2:1). Voornaamste reden hiervoor is de wens van FKP bedrijfseconomisch gezond (kostendekkend) te functioneren.

Op de wachtlijst van medio 1989 kan een aantal mensen als noodgeval worden beschouwd, te weten ongeveer 300 mensen op grond van medisch zeer dringende redenen (medische urgentie) en ongeveer 500 mensen op grond van hun zeer slechte huidige woonsituatie (woontechnische urgentie). Medio 1989 stonden er 1.166 mensen al tien jaar of langer ingeschreven.

Deze wachtlijstgegevens zijn sinds 1984 niet meer bijgesteld ('opgeschoond') en vormen daarom slechts een ruwe indicatie voor de behoefte aan woonruimte. In 1989 besloot FKP opnieuw een opschoning te doen plaatsvinden. Ten tijde van de uitvoering van de IOV-evaluatie was men daarmee nog niet helemaal klaar. Op grond van toen reeds verkregen gegevens was de verwachting dat de nieuwe wachtlijst ongeveer 5.000 woningzoekenden zou tellen, waarvan circa 70% uitsluitend voor een huurwoning in aanmerking zou komen.

Ongeveer 75% van degenen die op de oude wachtlijst staan ingeschreven ontvangt onderstand (sociale bijstand), en valt daarmee in de laagste-inkomensgroep (beneden Naf. 7.000 bruto per jaar).

Sinds 1986 biedt FKP mensen ook de mogelijkheid in te schrijven voor enigszins grotere en duurdere, zgn. middenstandswoningen. Medio 1989 stonden er ruim 800 geïnteresseerden voor zo'n woning ingeschreven.

Ook zijn er mensen die met behulp van een lening van FKP hun woning willen laten verbeteren. Sinds 1985 bestaat daartoe de mogelijkheid. Medio 1989 telde de wachtlijst daarvoor circa 700 mensen.

Voor zelfbouwers bestaat er geen wachtlijst. Het programma van FKP is gericht op zelfbouwers die reeds over bouwgrond beschikken en die, als zij aan de voorwaarden voldoen, een lening van FKP krijgen. In verband met de toenemende concurrentie van banken en het overheidspensioenfonds heeft FKP geen probleem met het voldoen aan de vraag naar dit soort leningen.

7. Organisatiestructuur

7.1 Interne organisatie FKP

FKP is opgericht als een stichting, waarvoor met assistentie van de NWR in 1978 statuten werden opgesteld (in november 1978 goedgekeurd door de Eilandsraad en in februari 1979 juridisch vastgesteld bij notariële akte). Bestuurlijk ressorteert FKP onder de gedeputeerde voor de Volkshuisvesting van het Eilandgebied Curaçao. De interne organisatie van FKP kent drie niveaus, te weten het bestuur, de directie en de afdelingen.

a. Bestuur

Bij de oprichting van FKP bestond het bestuur uit negen leden; één lid (de voorzitter) is de gedeputeerde voor de Volkshuisvesting, twee leden zijn ambtenaren in dienst van het Eilandgebied Curaçao en zes leden worden benoemd op grond van hun betrokkenheid bij de samenleving. De bestuursleden worden door het Bestuurscollege benoemd op bindende voordracht van het FKP-bestuur. De institutionele verbinding tussen het Bestuurscollege en FKP is op diverse plaatsen in de statuten vastgelegd.

De noodzaak voor FKP om het volkshuisvestingsbeleid van het Bestuurscollege te ondersteunen en daarnaast de behoefte om betrekkelijk onafhankelijk als woningbouwstichting te kunnen functioneren zonder politieke inmenging hebben in de periode 1979–1989 vaak tot spanningen geleid. Dit probleem werd nog versterkt door onduidelijkheid in de taakverdeling op het beleidsterrein van de volkshuisvesting tussen enerzijds FKP en haar voorzitter en anderzijds DROV en haar gedeputeerde (zie par. 7.2). Een derde spanningsveld werd veroorzaakt door onduidelijkheid in de taakverdeling tussen bestuur en directie van FKP.

Het FKP-bestuur kent drie commissies, die zich bezighouden met respectievelijk personeelsaangelegenheden, financiën en sociaal beleid. Uit de notulen van de bestuursvergaderingen blijkt dat het bestuur gedurende het grootste deel van de periode 1979–1989 frequent vergaderde (1 à 2 maal per maand). Deze frequentie is sinds mei 1988 onder invloed van de slechte verhouding tussen de voorzitter van het bestuur en de directeur sterk teruggelopen. Uit de notulen

blijkt voorts dat relatief veel tijd werd besteed aan betrekkelijk ondergeschikte zaken, welke normaal gesproken niet tot de taak van het bestuur maar tot die van het dagelijks management behoren. Dit vindt zijn oorzaak onder meer in het ontbreken van de statutair vereiste voorschriften (artikel 15), die het bestuur diende op te stellen met betrekking tot bedrijfsleiding, personeelsbeleid en het financieel en technisch beheer. De bestuursvergaderingen vonden doorgaans plaats in aanwezigheid van de directeur en zijn sectormanagers. De discussies werden sterk gedomineerd door de directeur; uit de notulen valt weinig te merken van een actieve inhoudelijke inbreng van bestuursleden betreffende beleidszaken.

b. Directie

De directie wordt gevoerd door de directeur. Er is sprake geweest van een betrokken, dynamische, maar ook enigszins autocratische stijl van leiding geven.

In de hierboven genoemde spanningvelden heeft de directeur vaak activiteiten en beleidsinitiatieven ondernomen omdat niemand anders dat deed, soms ook op een gebied dat nauwelijks tot het terrein van de volkshuisvesting kan worden gerekend. Dit was een gevolg van de genoemde onduidelijkheden in taakafbakening en het uitblijven van concrete beleidsimpulsen van DROV en het Bestuurscollege op het terrein van de volkshuisvesting.

In april 1989 bestond er bij het bestuur aanleiding om de directeur, de manager FFP (zie hieronder) en de financieel manager te schorsen en een accountantsonderzoek in te stellen naar een groot aantal operationele aspecten van het reilen en zeilen van FKP. Vanaf dat moment werd een interim-managementteam benoemd, bestaande uit de technisch manager en de bedrijfsjurist, die onder nauwe supervisie van het bestuur de lopende zaken moesten waarnemen.

In januari 1990 vocht de directeur in kort geding zijn schorsing aan, werd in het gelijk gesteld en hernam zijn functie. Op dat moment was het rapport van het accountantsonderzoek nog niet openbaar. De onzekerheid rondom het resultaat van het accountantsonderzoek leidde tot onrust bij personeel en crediteuren.

De interim-directie heeft haar taak zo goed mogelijk vervuld en is er onder meer in geslaagd het overleg met DROV, met name over de problematiek van de volkshuisvesting in de binnenstad, nieuwe impulsen te geven.

c. Afdelingen

Per augustus 1989 had FKP 130 personeelsleden, georganiseerd in vier uitvoerende groepen, elk met een manager voor twee of meer lijnafdelingen (elk met een afdelingshoofd) en een aantal stafafdelingen en functies, als volgt:

- (1) Uitvoerende groepen en lijnafdelingen:
- a. Technisch management
 - Afdeling voorbereiding 9 personeelsleden
 - Afdeling uitvoering nieuwbouw 13 personeelsleden
 - Afdeling uitvoering onderhoud 25 personeelsleden
 - b. Financieel management:
 - Afdeling bedrijfsadministratie 13 personeelsleden
 - Afdeling incasso 11 personeelsleden
 - Afdeling bedrijfsinformatie en rapportage 3 personeelsleden
 - c. FFP:
 - Afdeling zelfbouw 8 personeelsleden
 - Afdeling kredietverlening 6 personeelsleden
 - d. Sociaal management:
 - Afdeling bedrijfsbureau 7 personeelsleden
 - Afdeling bewonersbegeleiding 4 personeelsleden
- (2) Stafafdelingen:
- Afdeling interne controle 3 personeelsleden
 - Secretariaat 9 personeelsleden
 - Afdeling interne zaken 8 personeelsleden
 - Afdeling automatisering 5 personeelsleden
 - Diverse individuele staffuncties 4 personeelsleden

De kredietverdeling (voor koopwoningen, zelfbouw en woningverbetering) is formeel ondergebracht in een aparte stichting, de Fundashon Fiansa Popular (FFP) (zie par. 8.5).

De plaatsing van de afdeling Zelfbouw (inclusief woningverbetering) bij FFP in plaats van bij de hoofdafdeling Technisch Management lijkt weinig logisch.

De vraag is of de organisatie van FKP niet beter zou functioneren indien zou worden uitgegaan van een hoofdstructuur van drie projectgroepen overeenkomstig de drie centrale projectfasen – voorbereiding, uitvoering en beheer/onderhoud – en van de integratie van aspecten (en daarmee van disciplines) die bij elk van deze projectfasen spelen, te weten sociale (doelgroep/bewoners), technische en financiële (inclusief exploitatie) aspecten.

De rol van de diverse afdelingen in FKP's activiteiten is globaal beschreven in par. 8.2-7. In het algemeen kan gesteld worden dat de interne organisatiestructuur van FKP in de loop der jaren weinig veranderd is, met uitzondering van de afdelingen Bedrijfsinformatie en Rapportage en Automatisering, die van betrekkelijk recente datum zijn. Wat sinds het vertrek van de NWR in 1983 wel

is veranderd is de stijl van management bij de directie. Er is sinds dat jaar een overgang gekomen van een gedecentraliseerde-participatieve naar een meer gecentraliseerde-autocratische managementvorm. Enkele voorbeelden:

- Beleid en planning worden thans in belangrijke mate door de directeur bepaald. Voorheen speelde de zgn. ontwikkelingsgroep een belangrijke rol bij de projectvoorbereiding en de FKP-organisatie. Deze groep bestond uit de directeur FKP en vijf staffunctionarissen (een technicus, architect, socioloog, jurist en maatschappelijk werker) en kwam eens per week bijeen. Sinds 1983 functioneert zij niet meer.
- De vier uitvoerende groepen (hoofdafdelingen) hebben niet of zelden een gezamenlijke bespreking. Er is geen sprake van een directieteam.
- De directeur FKP is voorzitter van de toewijzingscommissie en heeft daarin een doorslaggevende stem, terwijl voorheen de verantwoordelijkheid voor de toewijzing van woningen geheel lag bij de hoofdafdeling Sociaal Management, waar de woningbehoevenden worden geregistreerd en waar de urgentie wordt bepaald.
- De inbreng van de zijde van woningbehoevenden en van de bewoners in de planning van huisvestingsprogramma's ontbreekt. De hoofdafdeling Sociaal Management is in de loop der jaren verzwakt. Deze heeft geen manager; de sociologe en de andragoge, die onder meer betrokken waren bij vroeger woningbehoefteonderzoek en bewonersonderzoek, zijn vertrokken en bij de bewonersbegeleiding is het aantal maatschappelijk werksters tussen 1983 en 1989 met de helft verminderd (van 6 naar 3), terwijl het aantal bewoners sterk is toegenomen.

Anderzijds gaat deze managementvorm samen met een krachtig leiderschap waardoor FKP een dynamische organisatie is die flexibel en innovatief opereert.

De personeelsleden van FKP zijn in het algemeen voldoende gekwalificeerd. Een uitzondering vormen degenen die werkzaam zijn op het gebied van financiële planning, financieel management en financiële rapportage. Tevens is het technisch middenkader van FKP dat betrokken is bij het toezicht op de uitvoering van de bouw van wisselende kwaliteit.

7.2 Externe diensten

Voor de uitvoering van haar programma is FKP afhankelijk van een aantal (eilandelijke en lands-) overheidsdiensten op Curaçao. De voor FKP belangrijkste eilandsdiensten zijn:

a. *Dienst Openbare Werken (DOW)*. DOW coördineert de aanleg van infrastructuurle voorzieningen op Curaçao en is zelf direct verantwoordelijk voor het bouwrijp maken van terreinen en de aanleg van wegen, riolering (inclusief andere sanitaire voorzieningen zoals septic tanks) en drainage-voorzieningen. Voor vuilnisophaal, water, elektriciteit en telefoon bestaan afzonderlijke nutsbedrijven. DOW geeft technisch advies bij het opstellen van verkavelingsplannen, inclusief kostenramingen voor infrastructuur en centrale voorzieningen. Ook is zij verantwoordelijk voor het onderhoud van wegen en de constructie van rioolwaterzuiveringsinstallaties.

b. *Dienst Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting (DROV)*. Deze dienst is in 1979 afgesplitst van DOW en heeft de verantwoordelijkheid voor het ruimtelijke-ordeningsbeleid, het opstellen van macro-ruimtelijke plannen en uitvoeringsregelingen, terreinidentificatie ten behoeve van verkavelingsplannen, het opstellen van verkavelingsplannen, ontwikkelen van volkshuisvestingsbeleid en het uitvoeren van bouw- en woningtoezicht (i.c. afgifte van sloop- en bouwvergunningen).

Na de oprichting van DROV en FKP is in 1979 een gedetailleerde nota door het Bestuurscollege goedgekeurd betreffende de taakverdeling tussen FKP en de diensten van het Eilandgebied (voornamelijk DROV, DOW en Dienst Domeinbeheer). Dit heeft een aantal jaren redelijk gewerkt; daarna is echter de samenwerking tussen met name DROV en FKP verslechterd onder invloed van onder andere de volgende factoren:

- DROV en FKP hebben een aantal raakvlakken waarbij niet duidelijk is wie wat wel of niet mag doen. Dit betreft onder meer het formuleren van het volkshuisvestingsbeleid en het uitvoeren van de renovatie in de binnenstad.
- DROV en FKP hebben sinds hun ontstaan altijd onder verschillende gedeputeerden in het Bestuurscollege geressorteed, waardoor bovenstaande competentiekwesties vanaf het begin ook een politieke dimensie hebben gehad.
- DROV heeft haar micro-taken met directe gevolgen voor FKP, zoals terreinidentificatie, opstellen en goedkeuren van verkavelingsplannen, onvoldoende actief uitgevoerd; hiervan ging een negatieve werking uit op de bouwstromen van FKP.
- DROV is er, ondanks de vele basisinformatie die is verzameld, niet in geslaagd een sectorbeleid en een sectorplan voor volkshuisvesting op te stellen waarbinnen FKP haar projecten kon uitvoeren; dit had tot gevolg dat FKP in een aantal gevallen eigenhandig beleidsafspraken maakte met het Bestuurscollege (bijvoorbeeld inzake het door FKP te volgen huur- en subsidiebeleid).
- Persoonlijke relaties die niet optimaal zijn.

- c. *Dienst Domeinbeheer*. Deze dienst beheert in de ruimste zin alle overheidsgrond op Curaçao (na vertrek van Shell circa 60% van alle grond op het eiland). De dienst is betrokken bij terreinidentificatie ten behoeve van volkshuisvesting, het opstellen van verkavelingsplannen en de uitgifte van de grond in erfpacht aan de verkavelaar c.q. kopers van woningen.
- d. *Afdeling Financiën Eilandgebied en Dienst Administratie Ontwikkelingsplan*. De afdeling Financiën houdt zich niet alleen bezig met het opstellen van de Eilandsbegroting en het verschaffen van financiering op basis daarvan, maar speelt ook een rol in het opstellen van schenkings- en leningsovereenkomsten met betrekking tot ontwikkelingshulp ten gunste van Curaçao. De Dienst Administratie Ontwikkelingsplan verzorgt onder meer de administratie van ontvangst en besteding van alle fondsen ten behoeve van goedgekeurde ontwikkelingsprojecten. Deze aparte administratiestructuur is nodig omdat deze hulpfondsen niet over de begroting van het Eilandgebied Curaçao worden geleid.
- e. *Sociaal-Economisch Planbureau (SEP)*. Een van de taken van SEP is sectorplannen op te stellen in samenwerking met de betrokken diensten. Voor de volkshuisvestingssector is daarvan, ondanks aanzetten in 1985, nog niets terecht gekomen. Daarnaast is SEP het eilandelijk coördinatiepunt voor ontwikkelingshulp dat het Bestuurscollege adviseert met betrekking tot voorstellen voor ontwikkelingsprojecten. Evaluatie en indiening van projectdossiers en monitoring van ontwikkelingsactiviteiten geschiedt in principe onder leiding van SEP. Voor de projecten op het gebied van volkshuisvesting is dit echter nooit gebeurd. Het is de bedoeling dat SEP 'geclustered' wordt met het Lands Departement van Handel, Industrie en Werkgelegenheid onder de naam Dienst Economische Zaken.

Wat betreft de Landsoverheid zijn de voor FKP belangrijkste instanties:

- a. *Departement van Ontwikkelingssamenwerking (DEPOS)*. Dit departement is de directe gesprekspartner voor Nederland met betrekking tot allocatie en besteding van ontwikkelingshulp. Voor wat betreft Curaçao is haar rol voornamelijk een ondersteunende en toezichhoudende. Indiening van projectdossiers geschiedt sinds 1987 rechtstreeks door het Bestuurscollege van het Eilandgebied aan VNONA/KABNA met afschrift aan DEPOS. De minister voor Ontwikkelingssamenwerking van de Nederlandse Antillen heeft in laatste instantie een vetorecht (dat echter nog nooit is gebruikt).

- b. *Centrale Bank van de Nederlandse Antillen.* Deze oefent toezicht uit op kredietinstellingen inzake de Wet Toezicht Kredietwezen. De Fundashon Fiansa Popular (FFP) is een niet-geldschepende kredietinstelling in de zin der wet en valt als zodanig onder dit toezicht. In dit verband verstrekt FKP kwartaal-rapportage aan de Centrale Bank betreffende de FFP-kredietverlening.
- c. *Dienst van het Kadaster.* Deze verzorgt de grond(eigendoms)rechtregistratie, het opmeten van terreinen ten behoeve van verkavelingsplannen, het opmeten van kavels ten behoeve van verkoop of afgifte in erfpacht.
- d. *Departement van Financiën.* Dit departement speelt een rol in de afwikkeling van betalingsverzoeken voortvloeiend uit projectuitvoering. Daarnaast ressorteert het Bureau van de Interne Deskundige onder het Departement van Financiën. Het Bureau van de Interne Deskundige vervult, op grond van het Protocol van Afspraken tussen de minister voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken en de minister voor Ontwikkelingssamenwerking van de Nederlandse Antillen, zowel een technische als administratieve controlefunctie inzake de uitvoering van projecten die uit MJP-fondsen zijn gefinancierd. Het Bureau is niet betrokken bij de voorbereiding en goedkeuring van projecten.

8. Uitvoering van het FKP-programma (1979–1989)

8.1 Doelgroep

Het huisvestingsprogramma van FKP richt zich op zowel lage-, midden- als hogere-inkomensgroepen (tabel 3). Van het totale woningbestand dat FKP in de periode 1979–1989 heeft gebouwd of heeft helpen bouwen bestaat ongeveer één derde uit huurwoningen (ten behoeve van vooral de lagere-inkomensgroepen) en ongeveer twee derde uit koop- en zelfbouwoningen (ten behoeve van vooral de midden- en hogere inkomens).

Tabel 3: Inkomensgroepen per woningtype (1979–medio 1989)

Inkomensgroep*	Nieuwe huur- woningen (1.037) + oude huur- woningen** (1.620)	Nieuwe koop- woningen (1.290)	Zelfbouw (913)	Woning- verbetering (370)	Totaal 3.610 +	
Lage inkomens (tot Naf. 7.000)	72%	–	–	17%	1.988	(38%)
Lage midden-inkomens (Naf. 7.000–16.000)	20%	43%	30%	30%	1.464	(28%)
Hoge midden-inkomens (Naf. 16.000–25.000)	7%	46%	35%	24%	1.203	(23%)
Hogere inkomens (boven Naf. 25.000)	1%	11%	35%	29%	575	(11%)
Totaal	100%	100%	100%	100%	5.230	100%

* Bruto-jaarinkomen per huishouden. Inkomensgegevens zijn sinds 1985 niet meer herzien. FKP gaat ervanuit dat de inkomens in de periode 1985–1989 niet veel zijn gewijzigd.

** Huurwoningen gebouwd vóór 1979, die aan FKP in beheer zijn gegeven en een FKP-huurcontract kregen.

Dit gedifferentieerde woningaanbod is vooral ingegeven door de wens de exploitatie van de volkshuisvesting kostendekkend te doen zijn. Het woningaanbod blijkt echter omgekeerd evenredig te zijn met de woningbehoefte: van degenen die een woning nodig hebben valt tenminste twee derde in de lagere-inkomensgroep, die zich alleen een huurwoning kan permitteren. Hiervan behoort de overgrote meerderheid tot de onderstandstrekking (maximumuitkering bedraagt voor een gezin Naf. 6.600 per jaar) en tot de inkomenscategorie beneden de Naf. 7.000 per jaar.

Het bewonersonderzoek bevestigt het beeld dat in de huurwoningen, met name in Muizenberg, overwegend mensen uit de lagere-inkomensgroepen wonen, van wie er velen, gezien de inrichting van de woning en de kleding, in een armoedige situatie verkeren (veel alleenstaande vrouwen met kinderen).

8.2 Voorbereiding bouwprogramma

8.2.1 *Projectdossiers*

In het algemeen worden voor projecten die met MJP-fondsen worden gefinancierd projectdossiers opgesteld door de organisatie die verantwoordelijk is voor het project. Een projectdossier is een (beknopt) haalbaarheidsrapport ter ondersteuning van een financieringsaanvraag. Deze dossiers werden tot 1987 door het Bestuurscollege van het Eilandgebied Curaçao ter goedkeuring aangeboden aan de Antilliaanse regering (departement Ontwikkelingssamenwerking), waarna zij voor goedkeuring werden doorgeleid naar KABNA. Sinds 1987 dient het Bestuurscollege de dossiers zonder tussenkomst van de Antilliaanse regering in bij KABNA, via de Vertegenwoordiging van Nederland voor Ontwikkelingshulp aan de Nederlandse Antillen (VNONA). In het algemeen worden voor het FKP-programma de projectdossiers (met uitzondering van zelfbouw-dossiers) opgesteld door een werkgroep bestaande uit staf van DROV (ruimtelijke en verkavelingsaspecten), DOW (infrastructuur) en FKP zelf (woningbehoefte, woningtypen, uitvoeringsvoorstellen, financiële exploitatie) volgens een in 1979 door het Bestuurscollege goedgekeurde nota betreffende onderlinge taakverdeling (Nota planontwikkeling en uitvoering van volkswoningbouw, taakverdeling eilandgebied Curaçao en Fundashon Kas Popular).

Tot 1984 werden alle projectdossiers opgesteld met behulp van de NWR.

De volgende projectdossiers zijn ten behoeve van FKP ingediend en (gedeeltelijk) goedgekeurd:

– Huisvesting en materiële voorzieningen; Naf. 2.613.500; goedgekeurd in 1978.

- Zelfbouw I; Naf. 16.500.000; goedgekeurd in 1979.
- 2e serie volkswoningen (1200 woningen); Naf. 74.146.000; goedgekeurd in 1980.
- Zelfbouw II; Naf. 19.100.000 (Nederlands deel Naf. 15.000.000); ingediend in 1982, in tranches goedgekeurd in het kader van de jaarlijkse bestedingsplannen 1982-1987, alsmede separate goedkeuring voor een tranche van Naf. 2.500.000 in 1986.
- Tera Cora IV (Muizenberg) (3e serie volkswoningen); Naf. 36.364.500 (Nederlands deel); ingediend en in principe goedgekeurd in 1982, vervolgens in tranches definitief goedgekeurd in het kader van de jaarlijkse bestedingsplannen 1982-1988, alsmede separate additionele goedkeuring voor Naf. 1 miljoen (Buurtcentrum Tera Cora) in 1987.
- Wijkverbetering; ingediend in 1981 voor Naf. 20.595.372. Principe-goedkeuring verleend in 1982. Nederlands deel ad Naf. 9.248.700 vervolgens in tranches definitief goedgekeurd in het kader van de jaarlijkse bestedingsplannen 1982-1989.
- Zelfbouw III; Naf. 23.200.000 (Nederlands deel Naf. 16 miljoen); ingediend in 1987, goedgekeurd Naf. 9.000.000 in 3 tranches van Naf. 3,0 miljoen (laatste tranche voorwaardelijk goedgekeurd) in het kader van de jaarlijkse bestedingsplannen 1987-1989.
- Rentesubsidie; goedgekeurd in 1984 voor Naf. 6.676.200, te betalen in 12 jaarlijkse tranches. Na betaling van de eerste 3 tranches in het kader van de jaarlijkse bestedingsplannen 1984-1986 is de contante waarde verrekend in 1986 en 1987. Totale betaling: Naf. 5.833.355.
- Volkswoningbouw 4e serie; ingediend in 1988 voor Naf. 46 miljoen. Deel-goedkeuring in 1989 voor deel I, ad Naf. 5.690.200.
- Renovatie Studentenhuisvesting; ingediend in 1988 en goedgekeurd in 1989 voor Naf. 1.190.000.
- Actieplan Binnenstad Dossier Huisvesting Algemeen; ingediend in 1989 voor Naf. 31.600.000; gevraagde MJP-financiering Naf. 28.600.000 (nog niet goedgekeurd in 1989). Financiering van de kosten van voorbereidingswerkzaamheden en grondaankopen ter waarde van Naf. 419.500 goedgekeurd in 1989.
- Rehdertlust; ingediend in 1989; partiële financiering MJP-fondsen gevraagd voor Naf. 1.663.000 (nog niet goedgekeurd in 1989).

Hoewel de projectdossiers in het algemeen een redelijk beeld geven van de projecten, wordt niet voldoende informatie gegeven om tot een zorgvuldige beoordeling te kunnen komen. Dit geldt in het bijzonder voor de volgende aspecten:

- Tijdpad van de projectuitvoering en de daarmee samenhangende investeringen. Doorgaans ontbreekt een uitvoeringsschema waarin de planning van de

grondverwerving, infrastructuur en woningbouw worden aangegeven; evenmin wordt een daarmee samenhangende, gefaseerde raming van de benodigde financiering verschaft.

- Meerjarenraming van de financiële consequenties van het project voor FKP en het Eilandgebied Curaçao. Weliswaar worden in het algemeen jaarexploitatie-opzettingen gemaakt, maar deze geven onvoldoende inzicht in de te verwachten cumulatieve exploitatietekorten en subsidievereisten.
- Sociaal-economische beoordeling. Onduidelijk is of in het project de meest kosten-effectieve oplossing met betrekking tot grond-, infrastructuur- en huisvestingsvoorziening wordt gegeven. Gegevens betreffende de beoogde doelgroep zijn veelal incompleet of verouderd en analyses over de betaalbaarheid van de woningen voor de doelgroep beperkt van opzet.

8.2.2 Grondverwerving en -verkaveling

Het gebrek aan beschikbare grond voor volkswoningbouw vormt een van de belangrijkste knelpunten voor FKP. Het merendeel van de projecten van FKP is tot stand gekomen op overheidsgrond, waarbij individuele kavels in erfpacht zouden worden uitgegeven. Hierbij is FKP afhankelijk van DROV, die bouwterreinen aanwijst en verkavelingsplannen voorbereidt, van het kadaster, dat de terreinen opmeet, en van DOW, die het infrastructuurplan maakt en de coördinatie met de nutsbedrijven verzorgt. Dit proces duur vaak lang (soms enkele jaren).

In de loop der jaren werd het steeds moeilijker om overheidsgronden te vinden die vrij waren. Dit leidde er in toenemende mate toe dat DROV overheidsgrond die reeds verhuurd was, moest omzetten in erfpachtgrond, waarbij de huurders compensatie ontvingen. Niet alleen onteigening van grond, maar ook dit huurvrij maken van domeingrund is voor de overheid een probleem. Feit is dat er grote stukken domeingrund zijn verhuurd voor een niet noemenswaardige prijs aan personen die daar een enkel huis zonder bouwvergunning op hebben gebouwd. Als gevolg van het probleem om legaal toegang tot grond te krijgen is bijvoorbeeld in het gebied Souax een grote 'squatter'-wijk ontstaan van zelfgebouwde woningen, waarna de overheid een basisinfrastructuur heeft aangelegd.

In een aantal gevallen is FKP ertoe overgegaan particuliere grond op te kopen teneinde bovengenoemde problemen te omzeilen. Het verkavelingsplan dat FKP dan zelf kan (laten) maken behoeft echter wel de goedkeuring van DROV.

Het opmeten van terreinen ten behoeve van een verkavelingsplan vormt een bijkomende moeilijkheid. Het dient gedaan te worden door het kadaster. Bij FKP-projecten op domeingrund ligt het initiatief daarvoor bij DROV en/of de Dienst Domeinbeheer.

Het opmeten van individuele kavels en het uitgeven van meetbrieven, ten behoeve van erfpachtuitgifte en het verkrijgen van een hypotheek, geschiedt eveneens door het kadaster. Het tekort aan landmeters bij het kadaster, de achteruitgang in kwaliteit van het landmeetkundig personeel en de vertraging in de automatisering hebben ertoe geleid dat het opmeten van terreinen en kavels een knelpunt vormt in de projectvoorbereiding en -uitvoering.

Tevens heeft deze problematiek tot gevolg gehad dat er FKP-projecten zijn uitgevoerd op domeingronden zonder dat de grond aan FKP in erfpacht of eigendom is overgedragen. Bij verkoop van de woningen betekent dit dat de toekomstige bewoner het recht van erfpacht rechtstreeks van de Dienst Domeinbeheer dient te krijgen teneinde een hypotheek te kunnen sluiten. Door de vertragingen in het afkomen van meetbrieven is dit in een groot aantal gevallen nog niet gebeurd, waardoor de verkoop plaatsvond op basis van zogenaamde voorlopige erfpacht. Deze situatie verschaft onvoldoende juridische zekerheid aan zowel de koper als FKP. Het feit dat FKP huurwoningen op domeingrond heeft gebouwd betekent de jure dat FKP huurwoningen bouwt en beheert voor rekening en risico van het Eilandgebied (opstallen op domeingrond zijn eigendom van het Eilandgebied).

Ook bij de goedkeuring door DROV van de verkavelingsplannen volgens de FROC-procedure treden vertragingen op; enerzijds doordat de procedure tijdrovend is, anderzijds doordat er nog geen bestemmingsvoorschriften van kracht zijn die als toetssteen in de procedure gebruikt kunnen worden (in het in 1989 ingediende Concept Eilandelijk Ontwikkelingsplan wordt hierin voorzien). Tenslotte hebben capaciteitsproblemen bij DROV in een aantal gevallen voor vertraging gezorgd.

8.2.3 Ontwerpfase en aanbesteding

Op basis van een globaal inzicht in het stedenbouwkundig plan, het verkavelingsplan, de infrastructurele voorzieningen en de woningtypes wordt een ruwe projectbegroting van het FKP-woningbouwproject opgesteld. Nadat het projectdossier is goedgekeurd vindt verdere detaillering plaats en stelt DOW het bestek op voor de infrastructuur en FKP voor de woningbouw. FKP werkt zonder uitzondering met onderhandse aanbesteding op basis van een open begroting. Dit betekent dat zij voor ieder projectdossier waarbij MJP-financiering een rol speelt ontheffing aanvraagt van de verplichting tot openbare aanbesteding die is voorgeschreven in de beheers- en bestuursregels betreffende de ontwikkelingssamenwerking tussen Nederland en de Nederlandse Antillen. Bij aanbesteding met open begroting wordt een door de aannemer ingediende begroting punt voor

punt getoetst aan de begroting die FKP opstelt. In een situatie van beperkte concurrentie leidt een dergelijke aanbesteding tot gunstiger prijsvorming voor de opdrachtgever. Voor de aannemer is de procedure aantrekkelijk doordat geen calculatieverliezen geleden worden en een bepaalde mate van continuïteit gegarandeerd is. FKP werkt in principe met drie à vier aannemers, die allen dus kunnen rekenen op een redelijk continue opdrachtenstroom.

DOW is onderhevig aan Eilandsdienstregels inzake de aanbesteding en kan daardoor minder gemakkelijk afwijken van openbare aanbesteding (hoewel er op Curaçao slechts twee infrastructuur-aannemers zijn die in aanmerking komen).

Sinds de beheers- en bestuursmaatregelen van 1971 is de aanstelling geregeld van een Interne Deskundige bij het Ministerie van Financiën van de Nederlandse Antillen. Deze heeft bij de uitvoering van bouw- en civieltechnische projecten als taak het bestek goed te keuren en bij de aanbesteding te controleren of het bestek in acht is genomen. Sinds FKP bestaat is deze Interne Deskundige steeds een Nederlandse deskundige geweest.

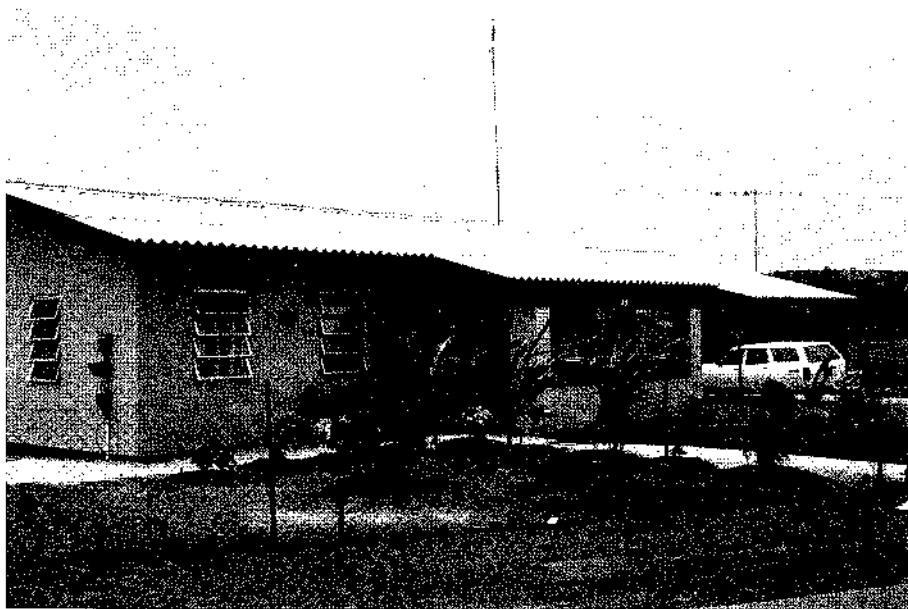
De indruk bestaat dat FKP in de afgelopen jaren te weinig systematische aandacht heeft besteed aan project- en programmavoorbereiding en te zeer een ad hoc beleid heeft gevoerd. Illustratief is het groeiend aantal activiteiten in de laatste jaren die in de marge van FKP's mandaat liggen, zoals het verstrekken van bijzondere woonvoorzieningen (zie par. 8.3.5) en het renoveren van landhuizen en overheidskantoren. Het onderhoud van scholen, dat FKP sinds 1986 in opdracht en voor rekening van het Bestuurscollege uitvoert, behoort evenmin tot de eigenlijke taak van FKP.

8.3 Uitvoering bouwprogramma

8.3.1 Koop- en huurwoningen

a. Aantal en lokatie

Het kwantitatief belangrijkste deel van het bouwprogramma in de periode 1979-1989 bestaat uit koop- en huurwoningen. Gedurende deze periode is een totaal van 2.327 woningen opgeleverd, waarvan 1.290 voor verkoop. Daarnaast waren er eind 1988 nog 332 woningen in aanbouw. Dit betekent een totale bouwstroom van 2.659 woningen en een gemiddelde jaarlijkse bouwstroom van 266 eenheden. Deze was als volgt verdeeld over de jaren:

*Koopwoning in Muizenberg*

Jaar	Aantal eenheden
1979	192
1980	647
1981	211
1982	162
1983	247
1984	351
1985	238
1986	271
1987	156
1988	184
Totaal	<u>2.659</u>

De belangrijkste bouwlocaties zijn Montana Abao, Tera Cora en Muizenberg waar enige honderden eenheden zijn gebouwd (zie kaartje, blz. viii). Daarnaast is er een groot aantal kleinere projecten variërend van minder dan 10 tot even boven de 100 eenheden.



Huurwoningen in Tera Cora

Lokatiekenmerken kunnen een belangrijke invloed hebben op zowel investeringskosten als lopende kosten. Zo heeft men in de relatief afgelegen wijk Tera Cora (15 km van het centrum van Willemstad), die dicht bij zee ligt, hoge investeringskosten in infrastructuur en gemeenschapsvoorzieningen en hoge woningonderhoudskosten als gevolg van verziltingsproblemen en extra transportkosten.

b. Dichtheid en infrastructuur

De gemiddelde bruto-dichtheid in de uitgevoerde projecten is 20 woningen per ha, d.w.z. ongeveer 80 mensen per ha.

In de loop der jaren zijn de verkavelingsplannen meer kostenbewust ontworpen, d.w.z. de kavels zijn wat kleiner en wat minder breed en de dichtheid is wat hoger geworden. In het eerste jaar van FKP varieerde de kavelgrootte nog van 250 tot 500 m², thans is deze 300–400 m². Uitzonderingen vormen enerzijds de middenstandswoningen (maximaal 650 m²), anderzijds de zgn. crashwoningen (219 substitutiewoningen die in 1984–1986 werden opgeleverd, waarvan de kavelgrootte minimaal 150 m² is en de dichtheid varieert van 33 tot 42 woningen per ha).

Het bewonersonderzoek laat zien dat in wijken met relatief hoge dichtheid als Brievingat-nieuw en Suffisant-nieuw geen klachten/problemen bestaan over de

dichtheid. Het blijkt dat men het beschikbare woonoppervlak en de mogelijkheid dit uit te breiden belangrijker vindt dan de kavelgrootte (tuin) op zich.

Planningstandaarden voor infrastructuur verschillen nogal, vooral waar het wegen en riolering betreft. In de afgelopen tien jaar zijn de planningstandaarden voor wegen uit kostenoverwegingen verlaagd. Het rioleringsstelsel wordt in hoge mate bepaald door de lokatie: in Tera Cora moest een geheel nieuwe rioolwaterzuivering aangelegd worden, in andere projecten kon worden aangesloten op het bestaande centrale rioleringsstelsel, terwijl in een aantal kleinere projecten beerputten en septic tanks werden toegepast.

De watervoorziening is geprogrammeerd op 60–70 liter/capita/dag via een centraal netwerk. Ieder huis heeft een eigen wateraansluiting, evenals een elektriciteitsaansluiting en (de mogelijkheid van) een telefoonaansluiting.

Voorzieningen als lagere school en buurtcentrum maken eveneens deel uit van de investeringen in de nieuwe wijken als deze niet in voldoende mate in de directe omgeving zijn te vinden.

c. Woningtypen en bouwkosten

In de loop der jaren heeft FKP een tiental woningtypen voor volkswoningbouw ontwikkeld, voornamelijk vrijstaande 2- en 3-slaapkamerwoningen zonder verdieping. Casco- en kernwoningen zijn wel ontworpen en gebouwd, maar na initiële experimenten zijn deze weer verlaten. Op bescheiden schaal zijn duplexwoningen (twee aan elkaar gekoppelde woningen) toegepast.

Het bebouwd oppervlak van de volkswoningen varieert thans van 50 tot 60 m² (uitgezonderd 1-slaapkamer duplex-bejaardenwoningen, die 37,2 m² groot zijn, en middenstandswoningen, met 70–81 m² bebouwd oppervlak). Vóór het bestaan van FKP was het woningoppervlak aanzienlijk groter; ook de eerste FKP-projecten hadden nog geen woningen van 50 m² (maar van 57–60 m² en 68 m²). De bouwwijze is in het algemeen conventioneel met muren van zandcementblokken, houten kapconstructie en eternit (soms aluminium) dakbedekking. Raam-, deur- en keukenelementen worden geprefabriceerd op de bouwplaats geleverd. In de beginjaren van het programma zijn met betrekking tot raam- en deurelementen nogal wat moeilijkheden ondervonden als gevolg van klimatologische factoren (temperatuurvariatie, neerslag en permanente harde wind) en van slechte afwerking.

De bouwkosten van de verschillende typen woningen variëren van Naf. 26.000 tot Naf. 38.000 (zie tabel 4). Bouwkosten bestaan voor 60% uit loonkosten en voor 40% uit materiaalkosten.

Tabel 4: Bouwkosten van woningen (begin 1988)*

Woningtype	Bebouwd oppervlak	Bouwkosten
type 4 (3 slaapkamers)	59,7 m ²	Naf. 38.000
type 9 (2 slaapkamers)	48,3 m ²	Naf. 31.000
type 10 (2 slaapkamers)	49,8 m ²	Naf. 34.000
type 13 (duplex, 1 slaapkamer)	37,2 m ²	Naf. 25.850
type 10b (duplex, 2 slaapkamers)	ca. 50,0 m ²	Naf. 31.000

* Exclusief kosten van grond en infrastructuur.

De monopoliepositie van enkele bouwmaterialenleveranciers werd door FKP kort na haar oprichting doorbroken waardoor de bouwmaterialenprijzen met circa 30% daalden. De bouwkosten konden in de hand worden gehouden door eigen inkoop van bouwmaterialen, continuïteit in de bouwstroom en snellere betaling van de aannemers. Zij zijn in de afgelopen tien jaar slechts beperkt gestegen: zo kostte type 4 in 1979 Naf. 32.833, d.w.z. een kostenstijging van 15,7% of 1,5% gemiddeld per jaar.

Uitvoeringse experimenten met woningontwerpen, mate van afbouw en toepassing van materialen hebben een aantal jaren plaats gehad en geleid tot min of meer gestandaardiseerde woningtypen. Opmerkelijk is dat houtskeletbouw – de traditionele Curaçaose bouwconstructie – waarvan de initiële kosten relatief laag zijn, na enige experimenten niet langer wordt toegepast als gevolg van materiaal-aantasting door witte mieren en daarmee hoge onderhoudskosten. Er zijn echter methoden bekend om materiaal-aantasting te voorkomen e.q. te bestrijden.

In het algemeen bestaat de indruk dat hernieuwde aandacht zou kunnen worden geschonken aan alternatieve, kostenbesparende mogelijkheden, wat betreft zowel woningtypen (bijvoorbeeld 'core houses') als bouwmaterialen en sanitaire voorzieningen.

Op een belangwekkende, alternatieve manier wordt gebouwd door de Stichting Drecha Cas. Deze stichting ontvangt jaarlijks subsidie van NGO Sede Antia (tot 1977 Cebemo-Antillen) die mede uit Nederlandse ontwikkelingsfondsen wordt gefinancierd. Drecha Cas heeft primair een educatief doel, namelijk jongeren verantwoordelijkheid leren dragen in maatschappelijk opzicht. Dit doel probeert men te bereiken door jongeren te betrekken bij verbetering van de huisvestings-situatie van de armere bevolkingsgroepen.

Drecha Cas bouwt sinds ruim twintig jaar nieuwe woningen en verbetert bestaande woningen voor en met de bewoners, die allen zowel qua financiële als qua huisvestingssituatie tot de 'probleemgezinnen' gerekend kunnen worden (onderstandstrekken met een krotwoning). Uitgangspunt is dat jonge vrijwilligers (per

jaar zo'n veertig mensen, in meerderheid scholieren) in hun vrije tijd onder vak-kundige leiding samen met de betrokken gezinnen meehelpen bij de bouw.

De materiaalkosten voor zo'n woning (64 m² bebouwd oppervlak) bedragen ongeveer Naf. 10.000.

De meerderheid van de door Drecha Cas uitgevoerde projecten heeft be-trekking op woningverbetering (338 van de 427 projecten).

d. Organisatie van de uitvoering

De uitvoering vindt plaats door afzonderlijke aannemers voor de woningbouw en de infrastructuur en wordt begeleid door een opzichter van FKP die via een projectleider rapporteert aan de afdeling Uitvoering Nieuwbouw FKP.

Volgens de beheer- en bestuursregels houdt ook de Interne Deskundige toezicht op de uitvoering en de directievoering. In de praktijk komt hij daar echter nauwe-lijks aan toe. Alleen als er problemen zijn kan hij een rol spelen als 'stok achter de deur'. Bovendien loopt de controle op alle declaraties van de aannemer via hem.

De betrokken aannemers ervaren het toezicht van FKP als wisselend van kwali-teit. Volgens hen heeft FKP behoefte aan een beter geschoold technisch midden-kader om de begeleiding van de uitvoering te verbeteren.

Een deel van de bouwmaterialen levert FKP zelf. Daartoe heeft FKP contact met zowel Antilliaanse als buitenlandse leveranciers. Daarnaast worden materialen in opdracht van FKP rechtstreeks door leveranciers aan de aannemers geleverd.

Zowel materiaalleveranciers als aannemers zijn van mening dat FKP haar con-tractuele verplichtingen goed nakomt. Zij vinden echter beiden dat de coördinatie tussen de afdelingen Voorbereiding en Uitvoering Nieuwbouw bij FKP veel te wensen over laat waardoor de continuïteit van de uitvoering in gevaar komt.

Nadat de uitvoering gerceed is voert FKP een technische controle uit. Tot twee maanden na oplevering is de aannemer nog aansprakelijk voor eventuele fouten.

8.3.2 Zelfbouw

Zelfbouw is vanaf de oprichting van FKP een belangrijk onderdeel van het bouw-programma geweest. Dit programmadeel is gericht op woningbehoevenden die zelf hun huis willen (laten) bouwen en daarvoor over een perceel (in eigendom of erfpacht) en een door DROV goedgekeurd bouwplan beschikken. Tot eind 1988 zijn circa 860 zelfbouwoningen opgeleverd en werden circa 1.060 zelfbouwkredi-eten verstrekt.

In het zelfbouwproces heeft FKP vier functies:

- voorlichting;
- verstrekken van bouwkredieten/hypothecaire leningen;

- begeleiding en advisering tijdens de voorbereiding en uitvoering van de bouw;
- beschikbaarstellen van woningontwerpen.

Hiertoe beschikt FKP over kredietbeoordelaars, technici die de bouwplannen van de zelfbouwers alsmede de kosten daarvan beoordelen en zgn. zelfbouwbegeleiders.

De gemiddelde zelfbouwhypothek bedroeg in de afgelopen tien jaar ongeveer Naf. 50.100. De kavelgrootte was gemiddeld circa 600 m² en het bebouwd oppervlak 100 m².

Het inkomen van 70% van de zelfbouw-huishoudens was meer dan Naf. 16.000 bruto per jaar; bij 35% lag het boven Naf. 25.000 bruto per jaar (zie tabel 3).

Het zelfbouwproces, dat in anderhalf jaar moet zijn afgerond, kent 14 fasen, waarvoor FKP materiaalbonnen en een tegemoetkoming in de loonkosten verstrekt. FKP heeft drie begeleiders in dienst die elk zo'n 50 zelfbouwers begeleiden. Afhankelijk van het oordeel van de begeleider en van het hoofd van de afdeling Zelfbouw is het mogelijk voor meer fasen tegelijk bonnen en loonkostentegemoetkoming te ontvangen. De materiaalbonnen kunnen bij alle erkende bouwmaterialenzaken worden ingewisseld, maar omschrijven nauwkeurig de aard en kwaliteit van de te leveren materialen. Aan het eind van de bouwperiode wordt een procesverbaal van oplevering gemaakt en begint de terugbetalingsperiode.

Het bonnensysteem wordt door FKP, zelfbouwers en leveranciers over het algemeen positief beoordeeld (lagere prijzen/kosten, controle op de bouw), ook al vinden sommige zelfbouwers het systeem nogal rigide wat betreft bonnenverstrekking en materiaalspecificatie, en wordt de tegemoetkoming in de loonkosten algemeen als ontoereikend ervaren. Dit laatste hangt samen met het feit dat de zelfbouwer en zijn familie veel minder zelf bouwen dan werd verondersteld. Men huurt veelal losse vaklieden of kleine aannemers in, met andere woorden er is veeleer sprake van zelfmanagement dan van zelfbouw. Aangezien vrij strak de hand wordt gehouden aan de opleveringstermijn van 18 maanden komt het voor dat incomplete huizen opgeleverd worden verklaard. Dit vindt niet alleen zijn oorzaak in problemen met de financiering van de loonkosten of de kwaliteit van de aannemer, maar ook in onderschatting van de loonkosten aan het begin van het proces door FKP.

De kwaliteit van de zelfbouwbegeleiding is nogal wisselend en dit heeft uiteraard ook invloed op kwaliteit en tempo van de bouw. Uit het bewonersonderzoek blijkt dat zelfbouwers het jammer vinden dat er juist tijdens het weekend geen begeleiding plaatsvindt.

Een vermindering van de directe lasten voor de zelfbouwer zou kunnen worden verkregen als deze langer dan 18 maanden over de bouw zou mogen doen, terwijl



Zelfbouw in Souax

het wellicht zo is dat een verminderde tijdsdruk leidt tot minder noodzaak om vaklieden van elders in te schakelen. Deze gedachten zijn gebaseerd op internationale ervaringen en op enkele waarnemingen bij (buiten het FKP-programma vallende) zelfbouw in de wijk Souax.

Mede tegen de achtergrond van de teruglopende belangstelling voor het zelfbouwprogramma als gevolg van schaarste aan beschikbare zelfbouwpercelen en de sterk toegenomen concurrentie van kredietprogramma's van andere financieringsinstellingen, overweegt FKP de werking van het programma te versoepelen door het invoeren van de volgende maatregelen:

- onmiddellijke 'intake' in plaats van afspraak voor kredietgesprek;
- verkrijgbaarstelling van materiaalbonnen de hele week door aan de kantoorbalie van FKP;
- betaling van de afbouwfase in contanten in plaats van met bonnen;
- soepeler regeling van loonbetaling;
- verbetering in de kwaliteit van de begeleiding (met name verhoging technische kennis van de begeleiders).

Om het probleem van schaarse bouwgrond aan te pakken gaat FKP bovendien ook over op het bouwen van 'gemengde' projecten, waarbij reguliere koop- en

huurwoningkavels worden afgewisseld met bouwrijp gemaakte zelfbouwkavels in hetzelfde project (voorbeelden zijn de projecten Mahuma en Schelpwijk).

8.3.3 *Woningverbetering*

Sinds 1985 kent FKP een kredietprogramma voor woningverbetering dat geheel uit eigen middelen wordt gefinancierd. Begin 1989 waren hiermee 331 woningen opgeknapt. De gemiddelde leninggrootte in het topjaar 1987 (129 leningen) was Naf. 9.500.

Het verbeteringsprogramma wordt op vergelijkbare manier uitgevoerd als het zelfbouwprogramma. Het bouwproces kent maximaal vijf fasen en de bouwperiode is maximaal één jaar. Voor de woningverbetering beschikt FKP over drie begeleiders, die ieder geacht worden circa veertig woningverbeteraars te begeleiden.

Hoewel het programma vooral vanwege de betrekkelijk hoge financiering en lage rente populair is, zijn er nogal wat problemen in de uitvoering. Tijdens de renovatie blijkt vaak dat meer gerenoveerd moet worden dan overeengekomen en gebudgetteerd is. Dit heeft voornamelijk een technische oorzaak: renovatie-opname is moeilijk en FKP beschikt nog niet over voldoende technische kennis om risico's op dit gebied adequaat in te schatten. Ook de begeleiders zijn niet specifiek toegerust voor renovatie. Het komt daardoor nogal eens voor dat de bewoners veel uit eigen geld moeten bijfinancieren, wat niet altijd onmiddellijk mogelijk is. Dit leidt regelmatig tot overschrijding van de afgesproken bouwtijd. Bovendien bestaat de indruk dat de betrekkelijk ongestructureerde aard van het programma ertoe heeft geleid dat het krediet ook regelmatig wordt gebruikt ter medefinanciering van vervangende nieuwbouw en voor woninguitbreiding.

Het kredietprogramma is tot stand gekomen zonder een duidelijk beleid en zonder een sluitend geheel van richtlijnen en criteria. Daardoor blijft het de vraag wie er in aanmerking komen, hoe de beoordeling van kredietwaardigheid en bouwplannen plaatsvindt en hoe het krediet mag worden aangewend.

Gegeven de sterk toegenomen omvang van het programma is FKP van plan het beleid ten aanzien van woningverbetering en de daarmee samenhangende uitvoeringsregels te formaliseren.

Bij de hoofdafdeling Sociaal Management verwacht men dat enkele duizenden mensen van de wachtlijst zouden kunnen worden afgevoerd indien het woningverbeteringsprogramma ook zou kunnen worden toegepast op huurwoningen. De eigenaar van de woning zou dan wel de garantie dienen te geven dat de huurder direct (huuropzegging) noch indirect (huurverhoging) uit de woning verdreven wordt nadat deze is opgeknapt.



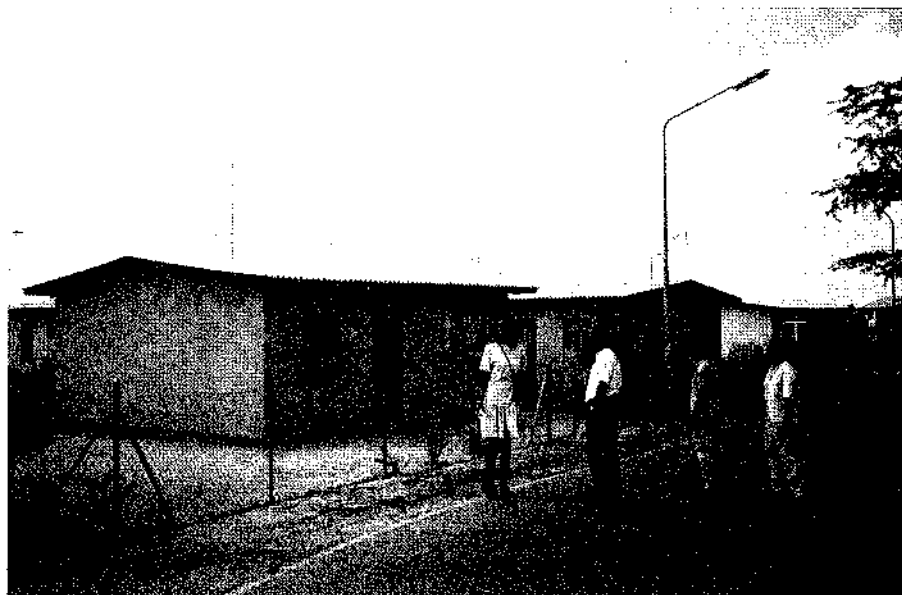
Woningen in de wijk Juana Mateo, die gerenoveerd wordt

8.3.4 *Wijkverbetering*

Wijkverbetering vindt op beperkte schaal plaats in een aantal buurten van Willemstad en omvat verbetering van de infrastructuur en/of bouw van nieuwe woningen. Deze wijkverbetering is gefinancierd met MJP-fondsen (cumulatief was per begin 1989 Naf. 6,2 miljoen uitgegeven), met lokale leningen en met eigen FKP-fondsen en bestond uit 42 woningen in Berg Altena/Juana Mateo (waarvan 36 met MJP-financiering) en 36 woningen in Parera (geheel met MJP-financiering). Qua infrastructuur betekent wijkverbetering dat hier en daar wegen, voetpaden of riolering zijn aangelegd.

De in het projectdossier voorziene wijkverbetering is (nog) nauwelijks tot uitvoering gekomen. Voor een deel hangt dit samen met de aard van de problematiek en voor een deel met onderschatting daarvan door FKP, met name van de juridische aspecten.

Het is de vraag of FKP werkelijk interesse heeft in, c.q. capaciteit heeft voor de aanvatting van deze problematiek. Illustratief is het zeer beperkte aantal stafleden dat zich met dit programma bezig houdt en de onvoldoende technische kennis van renovatie bij FKP om adequate supervisie te kunnen geven aan aannemers. Ook vindt er geen inspraak van de bewoners plaats bij de planning en uitvoering.



Vervangende nieuwbouw in de wijk Parera

Bij dit alles komt dat een effectieve coördinatie tussen de betrokken diensten en FKP ontbreekt en er evenmin een adequate eilandelijke regelgeving (inclusief subsidieregeling) voor een programma van wijkverbetering bestaat.

8.3.5 Bijzondere woon- en wijkvoorzieningen

Een onderdeel van het FKP-woningbouwprogramma is aandacht voor bepaalde doelgroepen die bijzondere woonvoorzieningen behoeven. Dit betrof bejaardenwoningen (38 eenheden in drie lokaties), wooneenheden voor geestelijk gehandicapten (20 eenheden), een tehuis voor meisjes (27 eenheden), studentenwoningen (10 wooneenheden), en zogenaamde aanleunwoningen (9 wooneenheden dichtbij verzorgingsvoorzieningen – mede gefinancierd met een gift van NWR in het kader van het jaar van de daklozen, 1987). In het algemeen werden deze voorzieningen gefinancierd met eigen middelen.

In de grote wijken Muizenberg en Tera Cora omvatte het bouwprogramma ook gemeenschapsvoorzieningen als buurtcentra en scholen.

De wooneenheden die gerealiseerd zijn in het kader van de activiteiten genoemd in deze en de vorige paragraaf, zijn opgenomen in de bouwstroom die in par. 8.3.1 werd vermeld.

8.4 Selectie en toewijzing

8.4.1 Huur- en koopwoningen

Aangezien de vraag naar woningen aanzienlijk hoger is dan het aanbod (zie par. 6.2), tracht FKP te komen tot een zo rechtvaardig mogelijke toewijzing van beschikbare huur- en koopwoningen via een puntenverdelingssysteem. In dit systeem geschiedt de selectie van aanvragers voor koop- en huurwoningen op basis van urgentie. Deze urgentie wordt vastgesteld aan de hand van een aantal aspecten die in een puntentotaal worden uitgedrukt. Die aspecten zijn:

- woontechnische urgentie (maximaal 70 punten)
- medische urgentie (maximaal 70 punten)
- sociale urgentie (maximaal 85 punten)
- inwoning (63 punten)
- te weinig slaapkamers (3-35 punten)
- lengte wachttijd (12 punten per jaar)
- aantal gezinsleden (1 punt per gezinslid)
- dakloosheid (140 punten zonder kinderen;
185 punten met kinderen)

Het hoogste aantal punten komt voor bij de potentiële huurders, namelijk circa 500; bij de potentiële kopers blijkt niemand op meer dan 300 punten uit te komen. Dit verschil komt doordat onder de ingeschrevenen voor een huurwoning veel meer urgente gevallen voorkomen dan onder de ingeschrevenen voor een koopwoning.

Zoals uit par. 6.2 blijkt, is de verhouding vraag/aanbod voor huurwoningen veel ongunstiger dan die voor koopwoningen. De kans op toewijzing van een koopwoning is daardoor groter. Verscheidene respondenten in het bewonersonderzoek vertelden dat zij op advies van FKP om deze reden hun oorspronkelijke aanvraag voor een huurwoning hadden gewijzigd in een aanvraag voor een koopwoning.

Het blijkt nogal eens te gebeuren dat iemand de woonlasten van een koopwoning na verloop van tijd niet meer kan opbrengen. In zo'n geval zet FKP de koopwoning om in een huurwoning. Hiermee verkrijgt iemand op een indirecte wijze een huurwoning, terwijl dat op grond van het oorspronkelijk puntenaantal direct niet zou zijn gelukt. Bij zo'n 10% van de 1.290 nieuwe koopwoningen die tussen 1979 en medio 1989 zijn gebouwd heeft deze mutatie naar huur plaatsgevonden. Het bewonersonderzoek laat zien dat het soms wel twee à drie jaar duurt voordat zo'n mutatie is geformaliseerd in een huurcontract.

Een belangrijke oorzaak van deze mutaties is, naast het verlies van werk, ongetwijfeld ook de verlaging van de huishouden-inkomensgrens om voor een koopwoning in aanmerking te komen – vanaf Naf. 1100 per maand ten tijde van de NWR naar Naf. 800 per maand thans.

Het puntensysteem is voor huurders en kopers gelijk, met dien verstande dat bij koop enkele additionele factoren een rol spelen, zoals inkomenszekerheid en inkomensniveau (in verband met de wens tot een gedifferentieerde inkomensopbouw in de woonwijken te komen).

Veel respondenten in het bewonersonderzoek blijken niet erg goed op de hoogte te zijn van het puntensysteem en er niet veel vertrouwen in te hebben. Met name begrijpt men niet dat mensen met een maximaal aantal punten voor medische, technische of sociale urgentie nog jarenlang op de wachtlijst blijven staan. Hoewel men over het algemeen wel tevreden is over de voorlichting die FKP geeft, lijkt op dit punt meer informatie noodzakelijk.

Het huidige puntensysteem werkt dan ook om een aantal redenen niet geheel bevredigend:

1. Degenen die via een combinatie van punten tot een hoge totaalscore komen hebben een redelijk uitzicht op een woning, terwijl iemand die 'slechts' op één aspect zeer urgent is een dergelijk uitzicht in het geheel niet hoeft te hebben. Al in 1982 is in een evaluatie van het puntensysteem door de hoofdafdeling Sociaal Management gewezen op het te rigide karakter ervan en zijn voorstellen gedaan voor enkele aanpassingen. Hieraan is geen gevolg gegeven.
2. Naar schatting circa 20% van de toewijzingen vindt sinds 1983 buiten het puntensysteem om plaats. Op zich hoeft dit niet negatief te zijn als daarvoor gegronde redenen bestaan (zie punt 1 hierboven). Juist dan is het echter nodig dat er een systematiek in de toewijzing blijft bestaan teneinde willekeur en ondoorzichtigheid te vermijden.
3. De uiteindelijke beslissing over toewijzing van woningen vindt plaats in de zgn. toewijzingscommissie, die bestaat uit het hoofd afdeling Bedrijfsbureau, hoofd afdeling Bewonersbegeleiding en de directeur FKP. Deze laatste heeft de beslissende stem bij de toewijzing, terwijl een gemeenschappelijke besluitvorming voor de hand zou liggen.
4. Enkele categorieën die in verband met hun urgentie veel punten krijgen zijn niet duidelijk afgebakend. Dit geldt met name voor de categorieën daklozen en sociaal urgente gevallen.

De categorie daklozen is onduidelijk omdat twee van de vier groeperingen die er onder vallen niet zonder meer als dakloos kunnen worden beschouwd, namelijk (a) degenen die door de Dienst Sociale Zaken in een 'pension' zijn

geplaatst omdat zij elders geen woning hebben, en (b) degenen die via een brief van de huurcommissie hebben gehoord dat de huur van hun woning is opgezegd.

Sociale urgentie wordt vastgesteld via beantwoording van een aantal vragen in een 'sociaal rapport'. Over een groot aantal vragen kan twijfel bestaan ten aanzien van hun validiteit met betrekking tot sociale urgentie.

Voor geïnteresseerden in een huurwoning bestaan geen minimum- of maximum-inkomensgrenzen. Dit is wel het geval voor gegadigden voor een koopwoning die een hypotheek nodig hebben (zie par. 8.5.2).

Op grond van de resultaten van het bewonersonderzoek bestaat de indruk dat veel huurders en kopers voorheen inwonend waren, zodat er geen sprake is van doorstroming, wel van verdunning.

8.4.2 *Zelfbouw*

Zelfbouwers dienen aan een drietal voorwaarden te voldoen om in het zelfbouwprogramma van FKP te participeren; zij moeten de beschikking hebben over:

- een eigen stuk grond met een titel (eigendom of erfpacht);
- een goedgekeurde bouwtekening;
- een bouwvergunning.

De zelfbouwers in het bewonersonderzoek blijken bijna allen met een door hen zelf of door een architect gemaakte bouwtekening te komen; de woningontwerpen van FKP worden 'te saai' gevonden. De voorbereidingskosten van meetbrief, bouwvergunning en bouwtekening kunnen oplopen tot zo'n Naf. 2.000.

Voldoet men aan de voorwaarden dan geschiedt vervolgens de selectie op basis van aanmeldingsdatum en een enigszins evenwichtige distributie over inkomensgroepen. Voor het verkrijgen van krediet bestaan minimum- en maximum-inkomensgrenzen (zie par. 8.5.2)

Ook voor de zelfbouwers bestaat de indruk dat de meesten voorheen inwonend waren.

8.4.3 *Woningverbetering*

Het programma voor woningverbetering beperkt zich vooralsnog tot bewoners die eigenaar van een woning zijn. Daarbij geldt thans het principe 'wie het eerst komt het eerst maalt'. Er is echter een voorstel in wording om ook voor dit programma tot een puntensysteem over te gaan. Wel zijn er minimum- en maximum-inkomensgrenzen gesteld voor het verkrijgen van krediet (zie par. 8.5.2).

8.5 Kredietverlening FFP

8.5.1 Organisatie en omvang

Tot 1983 verleende FKP rechtstreeks krediet aan kopers van woningen en aan zelfbouwers. In het kader van de Wet Toezicht Kredietwezen was dit echter alleen mogelijk als nevenbedrijf, hetgeen de kredietverlening tot maximaal Naf. 1 miljoen per jaar beperkte. Teneinde kredietverleningsrisico's af te zonderen van de operationele risico's van FKP als huisvestingsstichting werd op aandrang van de Centrale Bank in 1980 een aparte stichting voor kredietverlening in het leven geroepen: de Fundashon Fiansa Popular (FFP).

FFP en FKP sloten een overeenkomst die op 1 januari 1983 van kracht werd. De belangrijkste punten daarvan zijn:

- alle door FFP benodigde financiering wordt door FKP ter beschikking gesteld in de vorm van een doorlopend krediet in rekening-courant;
- de rente die FFP aan FKP verschuldigd is, is gelijk aan die welke de kredietnemer aan FFP betaalt;
- alle kosten verband houdende met de kredietactiviteiten van FFP komen ten laste van FKP voorzover ze niet door de kredietnemer vergoed worden;
- FKP voert namens FFP de incasso van annuïteiten en aanbetalingen;
- vorderingen van FKP met betrekking tot verleende hypothecaire kredieten worden gecedeerd aan FFP.

Een en ander betekent wel dat, in tegenstelling tot de bedoeling ten tijde van de oprichting van FFP, de kredietrisico's feitelijk niet van FKP zijn afgezonderd. FFP presenteert dan ook geen exploitatierekening, maar slechts een balans.

FFP heeft een eigen stichtingsbestuur dat deels benoemd is door en uit het FKP-bestuur. FFP heeft geen eigen staf en alles wat samenhangt met kredietverlening wordt daarom uitgevoerd door de FKP-staf. De directeur van FKP is tevens directeur van FFP en de manager Kredietverlening en Zelfbouw is manager FFP.

FFP is verplicht op kwartaalbasis te rapporteren aan de Centrale Bank betreffende haar solvabiliteit en liquiditeit.

De kredietverlening door FFP omvat de volgende categorieën:

- hypothecaire leningen ten behoeve van kopers van door FKP gebouwde/aangekochte woningen;
- hypothecaire leningen ten behoeve van het zelfbouwprogramma;
- hypothecaire leningen ten behoeve van het woningverbeteringsprogramma;
- (hypothecaire) leningen ten behoeve van de aankoop van oude woningen (van voor 1979).

Per eind 1988 waren de netto (na aftrek van gedane aflossingen) uitstaande bedragen als volgt:

– koop-debiteuren	Naf. 52,5 miljoen (52,7%)
– zelfbouw-debiteuren	Naf. 43,9 miljoen (44,0%)
– woningverbetering	Naf. 2,4 miljoen (2,4%)
– aankoop oude huurwoningen	Naf. 0,9 miljoen (0,9%)
Totaal	Naf. 99,7 miljoen (100,0%)

8.5.2 *Voorwaarden en procedures*

De volgende voorwaarden gelden bij het kopen van een woning, bij zelfbouw en bij woningverbetering:

Voor een koopwoning:

- Maximum-lening Naf. 90.000, rente 7–10% (afhankelijk van het inkomen), aflossing 30 jaar.
- Minimum-inkomen huishouden Naf. 800 bruto per maand, maximum-inkomen Naf. 60.000 bruto per jaar. Van dit inkomen moet tenminste een derde besteed kunnen worden aan rente en aflossing.
- Aanvrager moet een leeftijd hebben beneden 60 jaar, in vaste dienst zijn (minimaal 6 maanden) of als zelfstandige werken (minimaal 1 jaar en ingeschreven staan bij het belastingkantoor).

Voor zelfbouw:

- Maximum-lening Naf. 90.000, rente 7–10% (afhankelijk van het inkomen), aflossing 30 jaar.
- Inkomensgrenzen en inkomenszekerheid gelijk aan die bij koper.
- Aanvrager dient voordat de leeftijd van 60 jaar bereikt is de lening te hebben afgelost.

Voor woningverbetering:

- Maximum-lening Naf. 15.000, rente 3–10% (afhankelijk van het inkomen), aflossing 5 jaar (met uitloopmogelijkheid naar 10 jaar).
- Minimum-inkomen huishouden Naf. 2.500–4.000 bruto per jaar; maximum-inkomen Naf. 60.000 bruto per jaar. Men dient eigenaar van de woning te zijn.

Aspirant-kopers worden opgeroepen voor een kredietgesprek door de afdeling Kredieten, waarbij op grond van de gegevens van deze aanvragers en het beleid van FKP de financieringsmogelijkheden worden doorgesproken. Vervolgens wordt

een meer uitgewerkte begroting gemaakt op basis waarvan deze afdeling een kredietrapportage opmaakt ter behandeling in de kredietcommissie.

Deze potentiële kopers zijn in eerste instantie geselecteerd uit de wachtlijst, waardoor, na de kredietcommissie, de toewijzingscommissie (zie par. 8.4.1) het laatste woord heeft.

Het hypothecair krediet wordt verstrekt onder notariële akte. Dit voorbereidingsproces duurt in het algemeen niet lang (circa 6 tot 8 weken).

Voor zelfbouwers geldt dezelfde procedure als voor kopers; alleen hebben zij uitsluitend met de kredietcommissie te maken.

De belangstelling voor het zelfbouwprogramma is de laatste paar jaar wat minder geworden. Voor een belangrijk deel is dit het gevolg van concurrerende aanbiedingen door banken en hun goede service; soms werken deze samen met materiaalleveranciers, die dan het bouwkrediet verstrekken, terwijl bij omzetting in een hypothecaire lening de bank de crediteursrol overneemt. Weliswaar zijn de financiële voorwaarden waaronder de banken leningen voor zelfbouw verstrekken minder aantrekkelijk (10,5% rente, looptijd 15 jaar) dan die van FKP, maar de begeleiding is minder stringent. Bovendien zijn, voornamelijk door de overliquiditeit in de financiële sector, de financiële voorwaarden bij banken en verzekeringsinstellingen recentelijk aanzienlijk gunstiger geworden.

In verband met deze concurrentie doet zich ook in toenemende mate het verschijnsel voor dat zelfbouw-hypotheekdebiteuren van FKP hun lening opzeggen en herfinancieren met een lening van een bank of institutionele belegger (inclusief het ambtenarenpensioenfonds APNA).

Voor woningverbetering wordt krediet in de vorm van een persoonlijke lening verstrekt, zodat geen officiële grondtitel (eigendom of erfpacht) nodig is wat voor het verkrijgen van een hypotheek wel het geval is. Dit gebeurt door de manager FFP op aanbeveling van de afdelingen Zelfbouw en Kredietverlening.

8.5.3 Terugbetaling

Per eind juni 1989 stonden de volgende achterstanden te boek bij de afdeling Incasso van FKP:

koopwoningen	Naf. 602.677
zelfbouwwoningen	Naf. 384.000
woningverbetering	Naf. 149.029
koop oude huurwoningen	Naf. 18.938

Volgens een toelichting van FKP is ongeveer de helft van de achterstand bij koopwoningen reëel, de rest zou het gevolg zijn van vertraging in administratieve verwerking by FKP (deze gebeurt nog deels met de hand).

Het voorgenomen verdere automatiseringsprogramma van FKP richt zich èn op snellere verwerking èn op tijdiger signaleren van achterstanden. De totale achterstanden bedragen bij zelfbouw- en koopwoningen circa 10% van het jaarincasso. Voor woningverbeteringskredieten is dit ongeveer 35%.

De individuele achterstanden zijn in het algemeen niet hoog. Dit is voornamelijk het gevolg van het alerte incassobeleid dat FKP voert. Zoveel mogelijk wordt geprobeerd het incasso via de werkgever (via machtiging tot loonkorting) of via bank- of giromachtiging te laten verlopen.

De afdeling Incasso rapporteert maandelijks aan de financieel manager. Bij een achterstand van drie maanden of meer wordt een aanmaning gestuurd. Volgt geen reactie, dan wordt een deurwaarder ingeschakeld, waarna in laatste instantie een rechtszaak of loonbeslag volgt. In ieder stadium kan de betrokkene een betalingsregeling treffen. Het jaarlijks aantal deurwaarderacties is 60 à 70, het aantal rechtszaken 10 à 20. In een aantal gevallen, met name in Tera Cora, zijn betalingsproblemen die ontstonden door het wegvallen van inkomensbronnen (werkloosheid) 'opgelost' door terugverkoop van het huis aan FKP met omzetting van het koopcontract in een huurcontract.

8.6 Woonlasten

a. Huurwoningen

Nieuwe woningen (na 1979 gebouwd, c.q. met nieuw FKP-huurcontract). De huurlasten bedragen, afhankelijk van het inkomen van het huishouden, 8 tot 20% van het netto-inkomen. Huishoudens met een bruto-jaarinkomen boven Naf. 16.000 komen zelden in een huurwoning van FKP, maar streven naar een eigen woning. De gemiddelde huurlasten per jaar voor huishoudens in verschillende inkomenscategorieën zijn weergegeven in tabel 5.

Tabel 5. Huurlasten voor inkomensgroepen (huurwoningen)

Inkomen van huishouden (netto/jaar)	Gemiddeld % van het inkomen	Gemiddelde huur/jaar
tot Naf. 3.000	8,0%	max. Naf. 240
Naf. 3.000- 7.000	9,5%	Naf. 475
Naf. 7.000-11.000	11,5%	Naf. 1.035
Naf. 11.000-16.000	15,0%	Naf. 2.070

Uit het bewonersonderzoek blijkt dat de totale woonlasten tot maximaal 30–50% van het netto-inkomen kunnen oplopen als ook de kosten voor water, elektra, gas en telefoon worden meegerekend.

Oude volkswoningen (voor 1979 gebouwd). FKP beheert 1726 woningen die nog een oud huurcontract (niet van FKP) hebben. Voor deze woningen wordt een huur betaald variërend van Naf. 25 tot Naf. 75 per maand (met uitzondering van één wijk waar Naf. 150 per maand wordt betaald). Bij deze oude volkswoningen – waarvan het merendeel van goede kwaliteit is – is de huur onafhankelijk van het inkomen vastgesteld.

b. *Koopwoningen*

Nieuwe woningen (na 1979 gebouwd). De woonlasten voor huishoudens in een koopwoning, gebaseerd op de lening (hypotheek) die men, afhankelijk van de inkomensgroep waartoe men behoort, van FKP kan krijgen, zijn in tabel 6 weergegeven. Daarbij is uitgegaan van een aflossing in 25 jaar.

Tabel 6. Annuïteitslasten voor inkomensgroepen (koopwoningen)

Inkomen van huishouden (bruto/jaar)	Gemiddelde lening (Naf.)	Rente/ jaar (Naf.)	Annuïteit/ jaar (Naf.)	Gemiddelde annuïteitslast als % van <i>netto</i> - inkomenscategorie
Naf. 7.000–16.000	40.000	7%	3.430	34,7%
Naf. 16.000–20.000	55.000	8%	5.150	35,5%
Naf. 20.000–25.000	60.000	9%	6.100	35,1%
boven Naf. 25.000	80.000	10%	8.800	36,2%

Inclusief de andere onder a. genoemde kosten voor nutsvoorzieningen kunnen de woonlasten tot zo'n 50% van het netto-inkomen oplopen.

c. *Zelfbouw*

Voor een indicatie van de annuïteitslast voor een zelfbouwer kan tabel 6 worden gebruikt aangezien de voorwaarden waaronder deze een lening krijgt gelijk zijn aan die voor een koper.

8.7 Beheer en onderhoud huurwoningen

8.7.1 Algemeen

Medio 1989 beheerde FKP een totaal van 4.477 huurwoningen. Hiervan waren er 3.440 eigendom van het Eilandgebied Curaçao, maar reeds sinds 1979 voor het beheer overgedragen aan FKP; de overige 1.037 waren nieuwe huurwoningen die door FKP in de periode 1979–1989 zelf zijn gebouwd.

Het beheer houdt in dat FKP de woningen onderhoudt en administreert (inclusief de administratie van de huursubsidie), de huurincasso verzorgt, alsmede de toewijzing regelt van nieuwe en vrijgekomen woningen. Voor het in 1979 in beheer overgenomen huurwoningbestand (het 'oude' woningbestand) alsmede voor enkele bijzondere wooneenheden (46 eenheden) ontvangt FKP ter dekking van de daarmee samenhangende kosten een normbedrag van het Eilandgebied Curaçao. Deze zgn. beheersnorm wordt in principe jaarlijks vastgesteld en bedraagt sinds 1986 Naf. 1.075 per woning per jaar.

Voor groot onderhoud wordt een reservering gemaakt ter grootte van 1% per jaar van de (oorspronkelijke) bouwkosten. De ontvangen huurbedragen worden door FKP aan het Eilandgebied Curaçao afgedragen. Exploitatietekorten, veroorzaakt door object- en individuele huursubsidies (zie par. 8.7.3), worden voor het oude woningbestand gedragen door het Eilandgebied, voor de nieuwe huurwoningen van FKP door FKP zelf.

8.7.2 Onderhoud

Het routinematig onderhoud valt uiteen in klachten- en mutatie-onderhoud. Het aandeel van de kosten voor onderhoudstechnisch beheer in de beheersnorm is 36%, ofwel Naf. 386 per woning per jaar.

Het klachtenonderhoud betreft jaarlijks tussen de 4.500 en 5.500 behandelde klachten. Het totaal aantal ingediende klachten ligt doorgaans zo'n tien procent hoger.

In de afhandeling door de afdeling Uitvoering Onderhoud (25 man) wordt voorrang gegeven aan het verhelpen van lekkages in de waterleiding en van verstopping. Bewoners zijn in het algemeen weinig tevreden over de 'response' van FKP op hun klachten: men begrijpt niet waarom sommige klachten snel en andere traag of helemaal niet verholpen worden. Bovendien bestaat er nogal wat ontevredenheid over de kwaliteit van de reparaties.

Het mutatie-onderhoud hangt uiteraard af van het aantal verhuizingen en van de staat van onderhoud waarin de huurders de woning achterlaten. Deze is vaak zeer slecht. Bovendien treedt bij leegstand van enige tijd vaak vandalisme op;

de opknappkosten per huis zijn dus relatief hoog. Het jaarlijks aantal mutaties bedraagt circa 150. Het mutatie-onderhoud wordt meestal uitbesteed aan derden.

Hoewel FKP plannen heeft voor preventief onderhoud – en dit ook wel enigszins verricht in wijken met veel klachten – is er nog geen sprake van een systematische planning en uitvoering van dit soort periodiek onderhoud.

Dit is evenmin het geval op het gebied van het groot onderhoud. Het jaarlijks volume groot onderhoud wordt bepaald door het bedrag dat jaarlijks in rekening gebracht kan worden aan het Eilandgebied Curaçao. Het betekent vooral vervanging van deuren en kozijnen (circa 400 per jaar) en vervanging van keukenblokken (ook circa 400 per jaar). Reparaties van scheuren en vervanging van daken komen veel minder voor (15–20 gevallen per jaar). Groot onderhoud wordt uitbesteed.

Sinds 1986 is FKP verantwoordelijk voor het onderhoud van scholen en wijkgebonden gebouwen (zie par. 8.2.3). Dit is binnen FKP ondergebracht bij de afdeling Uitvoering Nieuwbouw, die ongeveer 60% (!) van haar tijd aan deze activiteit besteedt. Het scholenonderhoud wordt aan derden uitbesteed, maar FKP voert de directie (inclusief toezicht op de uitvoering). Hiervoor wordt een vast bedrag per maand (Naf. 20.000) in rekening gebracht bij het Eilandgebied.

8.7.3 *Administratief beheer*

Het administratief beheer valt uiteen in de volgende hoofdactiviteiten:

- a. uitvoering huur- en subsidiebeleid (i.c. het vaststellen van huren en individuele huursubsidies en de administratie daarvan);
- b. huurincasso;
- c. wachtlijstadministratie en woningtoewijzing.

Deze activiteiten worden binnen FKP voornamelijk door drie afdelingen uitgevoerd, namelijk:

- het Bedrijfsbureau (a en c);
- de afdeling Bewonersbegeleiding (a en c);
- de afdeling Incasso (a en b); deze afdeling gaat ook over de leningdebiteuren voor zelfbouw, koopwoningen en woningverbetering.

Het aandeel van de kosten voor algemeen en sociaal beheer in de beheersnorm is 44% (thans Naf. 479 per woning per jaar); dat voor de kosten van het financieel administratief beheer 20% (thans Naf. 221 per woning per jaar). De werkelijk gemaakte kosten voor deze activiteiten liggen aanzienlijk lager.

De indruk bestaat dat een onevenredig groot deel van de algemene bedrijfs-, secretariaats- en administratieve kosten van FKP toegerekend wordt aan het administratief beheer van huurwoningen.

Het door FKP gehanteerde huursysteem is complex. Het kent de volgende huur-begrippen:

- kostprijshuur: het huurniveau dat kostendekkend is, rekening houdend met de werkelijke exploitatiekosten;
- huurcommissie-huur: de maximale huur zoals die in het huurcommissiebesluit is vastgesteld (maximale jaarhuur is 12% van de stichtingskosten);
- vraaghuur: de door FKP berekende huurbedragen op basis van een door het Eilandgebied Curaçao goedgekeurde vraaghuurprijs tabel die gerelateerd is aan inkomens.

Het is opmerkelijk dat, anders dan in Nederland, het individuele huursubsidie-systeem geen algemene geldigheid heeft voor Curaçao als geheel, maar uitsluitend geldt voor huurwoningen die FKP beheert.

Er zijn twee vormen van huursubsidie, namelijk objectsubsidie en subjectsubsidie. Het verschil tussen kostprijshuur en huurcommissie-huur is de objectsubsidie. Het verschil tussen huurcommissie-huur en vraaghuur is de subjectsubsidie.

Met betrekking tot het oude woningbestand en de zgn. crash-woningen worden beide typen subsidie door het Eilandgebied gedragen.

Voor de nieuwe huurwoningen van FKP die op domeingrond zijn gebouwd is dat niet het geval. Er is hier sprake van een anomalie: in de jaarverslagen van FKP gaat men sinds 1981 ervan uit dat deze woningen eigendom van het Eilandgebied zijn en blijven (ze komen dan ook niet op de FKP-balans voor), maar de dekking van beheerslasten en exploitatietekorten komt geheel ten laste van FKP. Dit is het gevolg van de doelstelling bij de oprichting van FKP dat de uitgevoerde FKP-projecten in beginsel kostendekkend moeten zijn. Dit heeft ertoe geleid dat men ervoor heeft gekozen om exploitatietekorten van huurwoningen te compenseren met exploitatieoverschotten van koopwoningen. Men gaat ervan uit dat dit mogelijk is indien de verhouding koop/huur minimaal 2:1 is.

Een en ander is niet logisch aangezien het gevolg is dat er thans twee verschillende subsidiemodellen naast elkaar bestaan voor huurwoningen die alle eigendom zijn van het Eilandgebied. Daarnaast tast deze regeling de fondsvorming door FKP aan en vertraagt daarmee de groei van de gewenste zelffinancieringscapaciteit (zie par. 8.8).

FKP heeft sinds 1985 de inkomensregistratie van de huurders niet meer geactualiseerd. Dit betekent dat er sindsdien ook geen aanpassing in de huursubsidie

heeft plaatsgemaakt en een groep ten onrechte subsidie ontvangt. Een en ander kan heel goed het gevolg zijn van de verminderde aandacht en capaciteit die er bij FKP voor bewonersonderzoek en bewonersbegeleiding is in vergelijking met de beginjaren.

In het algemeen vormen de overeengekomen huren van zowel het oude als het nieuwe woningbestand slechts een klein deel van de jaarlijkse exploitatielasten (zie tabel 7).

Tabel 7. Exploitatie huurwoningen door FKP in 1988 (in Naf. miljoen)

	Exploitatie- lasten per jaar	Overeen- gekomen huren	Exploitatie- tekorten	Financiering exploitatie- tekorten
- Oude bestand (3440 eenheden)	10,1	2,5	7,6	Eilandgebied
- Met MJP-fondsen gebouwd (829 eenheden)	2,8	0,7	2,1	FKP (1,4) Eilandgebied (0,7)
- Met eigen financiering gebouwd (189 eenheden)	1,2	0,4	0,8	FKP (0,5) Eilandgebied (0,3)

Uit tabel 7 blijkt dat de totale subsidie last van het Eilandgebied in verband met de exploitatietekorten voor 1988 ongeveer Naf. 8,6 miljoen bedroeg.

Het exploitatietekort huurwoningen ten laste van FKP lag in 1988 op ongeveer Naf. 1,9 miljoen per jaar.

Voor een deel zijn de exploitatietekorten van FKP niet budgettair zichtbaar. Zo verstrekt FKP in het exploitatie-overzicht, dat het Eilandgebied ter financiering wordt gegeven, geen informatie over rente en aflossing, erfpacht en onroerend-goedbelasting omdat ervan wordt uitgegaan dat de huurwoningen formeel eigendom van het Eilandgebied zelf zijn (zie par. 8.8).

Ondanks het uitgebreide subsidiesysteem blijkt er nogal wat huurachterstand te zijn. Per eind 1988 bedroeg de cumulatieve huurachterstand Naf. 828.600. Hiervan dateerde een bedrag van Naf. 179.400 van vóór de oprichting van FKP.

Evenals bij zelfbouw en koopdebiteuren volgt bij drie maanden achterstand een aanmaning; vervolgens wordt een deurwaarder ingeschakeld en volgt bij niet-betaling een rechtszaak, eventueel gevolgd door loonbeslag en/of uitzetting. Op ieder moment in deze procedure kan dit worden stopgezet door betaling van een deel van de huurschuld of het afspreken van een betalingsregeling. Het aantal deurwaarderszaken per jaar is voor de huursector zo'n 70-80; het aantal

rechtszaken eveneens. Het incassobeleid van FKP wordt belemmerd door administratieve problemen aangezien de huuradministratie via de Dienst Administratie Automatisering van het Eilandgebied verloopt, hetgeen de coördinatie van incasso-activiteiten niet ten goede komt. Realisatie van de voorgenomen verdere automatiseringsplannen van FKP zal in dit opzicht een belangrijke verbetering kunnen brengen.

8.7.4 *Speciale beheersproblemen*

a. *Verkoop oude woningen*

Sinds 1957 is het op grond van de Eilandsverordening Eigendomsverkrijging Volkswoningen Curaçao (AB 1957 nr. 28) mogelijk voor huurders van de oude volkswoningen om de woning in eigendom te verkrijgen. Sinds 1 januari 1963 gelden hiervoor de bepalingen van de Eilandsverordening (AB 1962 nr. 13). Bij de oprichting van FKP is de uitvoering van deze regeling in handen van FKP gelegd.

In deze regeling wordt de huurder de mogelijkheid geboden de woning te kopen tegen de historische bouwkosten, verminderd met afschrijving ad 2,5% per jaar over alle jaren dat de woning in exploitatie is. Dit moet tenminste 12 jaar het geval zijn. Tegelijkertijd vindt uitgifte van de bij de woning behorende grond in erfpacht plaats. De huurder kan ter verkrijging van de woning een hypothecaire lening sluiten met 100% financiering tegen 4,5% rente per jaar, terug te betalen in uiterlijk 20 jaar. Huurders met huurachterstand kunnen van deze regeling geen gebruik maken.

Over de voorwaarden waaronder verkoop zou kunnen plaatsvinden van oude volkswoningen die met Nederlandse fondsen zijn gebouwd, is zowel voor als na de oprichting van FKP overleg gevoerd tussen de Nederlands-Antilliaanse en de Nederlandse regering.

Zo werd reeds in 1973 door Nederland als voorwaarde gesteld dat de verkoopprijs niet lager mocht zijn dan de marktprijs c.q. de taxatieprijs. Dit zal mede veroorzaakt hebben dat betrekkelijk weinig huurders besloten de woning te kopen; tussen 1979 en 1989 werden 337 volkswoningen verkocht. Het merendeel kocht de woning zonder de hypothecaire leningsfaciliteit van FKP. Een groot deel betaalde contant, anderen sloten een lening bij een bank. Een belangrijke belemmering vormt niet alleen de bepaling dat men niet in aanmerking kan komen als er nog huurachterstand is, maar ook de vertraging in de uitgifte van meebrieven door het kadaster in verband met de erfpacht.

In december 1989 heeft de Eilandsraad een nieuwe wijziging van de Eilandsverordening Eigendomsverkrijging Volkswoningen Curaçao vastgesteld. Deze

wijziging houdt in dat de verkoopwaarde van volkswoningen wordt vastgesteld op basis van de bouwkosten, vermeerderd met het door het Centraal Bureau voor de Statistiek vastgestelde percentage van de jaarlijkse stijging van het prijsindexcijfer van de consumptie van huishoudens en verminderd met een afschrijving van 2,5% per jaar, gerekend over het aantal volle jaren dat de woning in exploitatie is. De Nederlandse regering is omtrent deze wijziging nog niet formeel op de hoogte gesteld.

b. *Erfpachtcanon*

De kosten van het bouwrijp maken van de grond en van het woonrijp maken (aanleg infrastructuur) worden in principe betaald uit de jaarlijkse erfpachtcanon, die 6% van de door het Bestuurscollege vastgestelde grondwaarde bedraagt (60 jaar vast). Hierbij doen zich ten aanzien van de 'cost recovery' bij FKP-projecten enkele problemen voor, te weten:

- waar de grond niet in erfpacht is uitgegeven wordt geen erfpachtcanon geheven en vindt dus geen cost recovery plaats;
- waar dit wel het geval is, is het de vraag of de kosten van infrastructuur voldoende zijn doorberekend in de grondwaarde van de kavels.

Indien dit laatste het geval is komt men soms op een grondwaarde uit die hoger is dan de marktwaarde van nabijgelegen particuliere terreinen, met andere woorden het verkavelingsplan is naar verhouding te duur. Dit lijkt veel voor te komen.

Daarnaast doet zich de meer algemene vraag voor of bij continue waarde-stijging als gevolg van verbeterde bereikbaarheid, verbeterde infrastructuur en andere factoren, het huidige rigide erfpachtcanonsysteem nog wel bruikbaar is als beleidsinstrument. Het Bestuurscollege heeft deze problematiek onderkend en sinds juli 1988 functioneert de interdepartementale commissie 'Erfpachtcanon-problematiek'. Naar schatting van deze commissie derft het Eilandgebied jaarlijks Naf. 18 miljoen aan inkomsten doordat de erfpachtcanon onvoldoende wordt aangepast aan de marktsituatie. De commissie stelt voor de erfpachtcanon iedere vijf jaar bij te stellen op basis van de dan geldende marktwaarde, maar stelt ook vast dat het niet mogelijk is de thans nog lopende erfpachtovereenkomsten 'open te breken'.

8.8 Ontwikkeling 'revolving fund' en zelffinancieringscapaciteit

Bij de oprichting van FKP is een belangrijke overweging geweest om te komen tot een fonds dat het mogelijk maakt dat de stichting op den duur zelfstandig, zonder verdere ontwikkelingssamenwerking, een voldoende groot bouwprogramma met continuïteit kan uitvoeren.

Dit 'revolving fund' ontstaat doordat FKP leningen verstrekt aan kopers van woningen en aan zelfbouwers tegen hardere voorwaarden (7-10% per jaar met terugbetaling gedurende maximaal 30 jaar) dan de voorwaarden waaronder de Nederlandse hulp wordt gegeven (zie par. 4.3).

Tevens wordt het fonds gevoed door de positieve verschillen tussen verkoop- en kostprijs van de FKP-koopwoningen (circa Naf. 4,6 miljoen per eind 1988). Het betreft hier waarschijnlijk een 'reservering' voor mogelijke exploitatietekorten bij koopwoningen.

8.8.1 *Feitelijke fondsvorming*

Na een bescheiden ontwikkeling in FKP's beginjaren is het fonds vanaf 1983 gemiddeld met jaarlijks Naf. 3 à 4 miljoen gegroeid tot Naf. 24,5 miljoen per ultimo 1988. De totale fondsvorming is echter aanzienlijk minder (nl. Naf. 6,1 miljoen) dan mogelijk zou zijn geweest. Oorzaken hiervan zijn:

- a. enige (incidentele) technische tegenvallers die niet geheel op de exploitatie van koop- en huurwoningen verhaald konden worden (circa Naf. 1,1 miljoen cumulatief per eind 1988);
- b. jaarlijkse exploitatietekorten in de huur van door FKP gebouwde woningen (circa Naf. 3,4 miljoen cumulatief per eind 1988);
- c. subsidies en kortingen op koopwoningen (circa Naf. 1,6 miljoen per eind 1988).

Een complicerende factor die invloed heeft op de ontwikkeling van het fonds is bovendien dat het Eilandgebied de domeingronden waarop FKP huurwoningen heeft gebouwd nog niet aan FKP in erfpacht heeft overgedragen (zie par. 8.2.2). Daardoor ontbreekt de juridische eigendom van deze woningen en worden zij niet op de balans van FKP geactiveerd; derhalve zijn zowel eigen vermogen als vreemd vermogen van FKP op basis van economisch eigendom te laag gewaardeerd.

Op dit punt wordt sinds 1981 in de accountantsverklaring ten aanzien van de FKP-jaarstukken een voorbehoud gemaakt. Als gevolg van het ontbreken van de juridische eigendom neemt FKP – met uitzondering van beheer en onderhoud – ook geen exploitatiekosten op in haar berekening van exploitatietekorten die samenhangen met de eigendom van huurwoningen (rente, afschrijvingen, erfpacht en onroerendgoedbelasting). Deze komen dus ook niet ten laste van het revolving fund. Als dit wel zou gebeuren – wat voor de hand zou liggen – zou dit fonds Naf. 7,9 miljoen minder zijn, d.w.z. per eind 1988 slechts Naf. 16,6 miljoen hebben bedragen.

8.8.2 Investerings uit het fonds

Uit tabel 1 is af te lezen dat de interne FKP-financiering van investeringen in bouwprojecten eind 1988 cumulatief Naf. 12,4 miljoen bedroeg. De indruk bestaat dat deze interne financiering vrijwel geheel herinvestering van afgeloste bedragen betrof. Op grond van beschikbare jaarverslagen van FFP over de jaren 1984 t/m 1987 en een schatting voor 1988 kwam over de periode 1984 t/m 1988 een bedrag van Naf. 12,8 miljoen uit netto-aflossingen beschikbaar voor herinvesteringen. Dit betekent dat het revolving fund tot eind 1988 zeer waarschijnlijk niet of nauwelijks daadwerkelijk gebruikt is voor financiering van bouwwerken.

De voorlopige jaarrekening 1988 van FKP bevestigt dit beeld. Het totaal aan langlopende activa (vaste activa plus hoofdsommen van uitstaande langlopende leningen) van circa Naf. 119,0 miljoen is aanzienlijk lager dan het lange-termijnvermogen (kapitaal, reserves en langlopende schulden) ad Naf. 129,2 miljoen.

Een zelfde beeld ontstaat wanneer een vergelijking wordt gemaakt tussen liquide middelen en kortlopende verplichtingen: volgens de voorlopige FKP-jaarrekening 1988 was eind 1988 van het saldo effecten (Naf. 6,6 miljoen) plus liquide middelen (Naf. 27,3 miljoen) maximaal een bedrag van Naf. 22,8 miljoen benodigd ter dekking van kortlopende schulden en transitoria. Een en ander suggereert dat op dat moment minimaal een bedrag van ruim Naf. 10 miljoen in liquide middelen ter beschikking was voor onmiddellijke investering in bouwprojecten, zonder dat dit op enigerlei wijze de financiële positie van FKP in gevaar zou brengen. Het is daarom begrijpelijk dat de financieel manager FKP er eind 1988 bij zijn directeur voor pleitte om Naf. 5-10 miljoen uit korte-termijndeposito's zo spoedig mogelijk langlopend en beter renderend te beleggen.

De gedane bouwinvesteringen door middel van interne financiering betroffen een beperkt aantal huurwoningen (80) op eigen FKP-grond, een aantal bijzondere woonvoorzieningen voor bejaarden, gehandicapten, jonge meisjes en studenten (totaal aan eigen investeringen hierin per ultimo 1988 circa Naf. 8,6 miljoen), alsmede het totale leningsprogramma ten behoeve van woningverbetering (355 leningen uitgegeven ter waarde van circa Naf. 2,4 miljoen) en een klein deel van het zelfbouwprogramma. Met uitzondering van het zelfbouw- en woningverbeteringsprogramma boekten al deze gerealiseerde investeringen een negatief exploitatieresultaat (totaal Naf. 300.000 in 1988, na aftrek van Eilandelijke exploitatiesubsidie voor voorzieningen ten behoeve van bijzondere groepen) dat jaarlijks ten laste komt van het revolving fund. Hierbij dient te worden aangetekend dat FKP over haar investeringen uit eigen vermogen geen rente ten laste van de huurexploitatie brengt. Zou een rekenrente van 10% worden aangehouden,

dan zou bij dezelfde vastgestelde huren het jaarlijks huurexploitatietekort op zelfgefinancierde huurwoningen en voorzieningen stijgen tot circa Naf. 800.000 (1988).

8.8.3 *Verwachte groei van het fonds en zelffinancieringscapaciteit*

Uitgaande van FKP's jaarrekeningpresentatie en een ongewijzigde toekomstige kostenwaardering, onderhoudskosten, huur- en subsidiebeleid, is te verwachten dat het fonds de komende twintig jaar jaarlijks met Naf. 4-5 miljoen zal toenemen op grond van reeds gedane investeringen. Bij een zodanige aanpassing van het huur- en subsidiebeleid dat huurexploitatiekosten niet langer door FKP gedragen hoeven te worden, zal het fonds met circa Naf. 1 miljoen per jaar meer kunnen toenemen. In geval erfpachtoverdracht plaatsvindt naar FKP van domeingrond waarop FKP huurwoningen heeft gebouwd, c.q. FKP's acceptatie van economische eigendomswaardering van deze woningen, zal het fonds met circa Naf. 0,7 miljoen per jaar langzamer toenemen, tenzij exploitatiekosten door het Eilandgebied worden bijgepast. Significante stijging van jaarlijkse onderhoudskosten van huurwoningen die FKP bouwde komt direct ten laste van het fonds, tenzij ook hier de subsidie van het Eilandgebied de kosten compenseert.

Samenvattend: globaal kan worden gesteld dat op korte termijn een éénmalige investering in volkshuisvesting van circa Naf. 10 miljoen (par. 8.2.2) en vervolgens een jaarlijkse investering van Naf. 4-5 miljoen (par. 8.8.3), beide ten laste van het revolving fund, gedurende een periode van vijf jaar (1990-1994) voor FKP geen probleem zou moeten zijn. Daarnaast kan worden verwacht dat jaarlijks gedurende deze periode een bedrag van ongeveer Naf. 3-4 miljoen voor herinvesteringen ter beschikking zal komen uit netto-aflossingen (par. 8.8.2).

Een conservatieve schatting van de totale capaciteit voor zelffinanciering van FKP voor deze periode van vijf jaar bedraagt derhalve circa Naf. 50 miljoen, voldoende voor een investeringsprogramma van ongeveer 1.250 woningen of 250 woningen per jaar, exclusief infrastructuur, uitgaande van de huidige woningstandaarden (qua type woning, bebouwd oppervlak en bouwmaterialen, zie par. 8.3.1c).

Het exploitatieresultaat van nieuwe investeringen, gefinancierd uit eigen middelen en uit eventuele Nederlandse MJP-fondsen en lokale leningen, zal uiteraard invloed uitoefenen op de fondsvorming op lange termijn.

Duidelijk is ook dat de beschikbaarheid van aflossingsbedragen voor herinvesteringen mede afhankelijk is van de terugbetalingsverplichtingen op leningen die FKP aangaat.

9. Volkshuisvesting binnenstad

In 1984 werd door het Bestuurscollege het Actieplan Binnenstad vastgesteld. In dit plan werd het toeristisch belang en de, mede daarmee in verband staande, economische functie van het oude Willemstad benadrukt. Daartoe dient verder verval van de oude binnenstad te worden tegengegaan, niet slechts door restauratie van waardevolle gebouwen maar door een algehele aanpak van stadsvernieuwing.

In dit kader is gaandeweg het inzicht gegroeid dat ook het herstel van de woonfunctie van de binnenstad, zowel voor de huidige als voor potentiële bewoners, aandacht dient te krijgen.

Per begin 1989 heeft FKP uit eigen fondsen in totaal 50 woningen gerenoveerd/gerestaureerd, onder meer in de wijk Otrabanda in het kader van het Actieplan Binnenstad.

In augustus 1988 heeft het Bestuurscollege een aantal uitgangspunten voor het volkshuisvestingsbeleid voor de binnenstad geformuleerd. Op grond hiervan is door FKP en DROV een Algemeen Dossier Volkshuisvesting Binnenstad opgesteld (augustus 1989). Dit dossier vormt een goede stap in de richting van een actiebenadering waarbij binnenstads-, monumenten-, volkshuisvestings- en ruimtelijk beleid geïntegreerd kunnen worden uitgevoerd. Het dossier stelt expliciet de tekortkomingen in de (binnenstads)volkshuisvestingsregelgeving aan de orde. Het belangrijkste knelpunt is het ontbreken van een adequate huur- en subsidie-regeling (voor zowel nieuwbouw als woningrenovaties) en een fiscale aftrek-regeling voor kosten van (groot-)onderhoudswerkzaamheden. Bij ontstentenis van het eerste is het bovendien niet duidelijk of de vereiste huursubsidies door het Eilandgebied dan wel door FKP zullen worden gedragen. Indien dit laatste zou worden overwogen is er voor FKP weinig reden om positief aan het proces mee te werken.

De opzet van het Algemeen Dossier is overigens beperkt: voorgesteld wordt een aantal van 279 nieuwbouwwoningen en 66 algehele woningrenovaties te realiseren. Niet genoemd worden de integratie in het Kredietprogramma van FKP voor woningverbetering, verbetering van de huurwoningen, verschillende typen zelfbouw en verbetering van de infrastructuur.



Nieuwbouw in de binnenstad

Het is belangrijk te benadrukken dat de technische uitvoeringscapaciteit van FKP beperkt is en dat FKP primair de verantwoordelijkheid heeft huisvesting te verzorgen voor degenen met de meest urgente woningbehoefte: de mensen met de laagste inkomens (voor wie er nog een lange wachtlijst bestaat). Dit betekent dat slechts een (klein) deel van FKP's capaciteit ten behoeve van de binnenstad zal kunnen worden aangewend. De eerder in principe overeengekomen verdeling van volkshuisvestingsfondsen, waarbij 50% zou worden besteed in de binnenstad, dient daarom meer gezien te worden als een uitdrukking van de wens de aandacht voor volkshuisvesting in de binnenstad te verhogen dan als een absoluut streefgetal.

10. Begeleiding en rapportage

10.1 Nationale Woningraad (NWR)

In de periode 1978-1983 is de NWR nauw betrokken geweest bij de totstandkoming van FKP. De NWR heeft circa 175 mensmaanden (14,5 mensjaren) geïnvesteerd in technische bijstand, waaronder vier jaar directievoering van FKP.

Concrete werkzaamheden die de NWR verrichtte waren: globaal inventariserend en oriënterend vooronderzoek; basisonderzoek met betrekking tot sociaal-economische gegevens, woningmarkt en woningonderhoud; opstellen van statuten voor zowel FKP als FFP; opzet organisatiestructuur; functiebeschrijvingen; voorlichting over doel en werkwijze FKP; selectie en training van personeel; planning en uitvoering van huur-, koop- en zelfbouwprojecten; opstellen van huur- en koopcontracten; introductie van onder meer een huur- en subsidiesysteem gebaseerd op inkomen, een huurincassosysteem; een woningtoewijzingssysteem, opstellen van voorwaarden voor kredietverlening, opzet van het bonnensysteem ter verkrijging van bouwmaterialen en opzet van eigen inkoop van bouwmaterialen.

De bijdrage van de NWR is allereerst belangrijk geweest voor de totstandkoming van FKP. Centraal in de aanpak stond het op korte termijn opzetten van een goede woningstichting qua organisatie, personeel en taakuitvoering. De ideeën daaromtrent waren direct gebaseerd op ervaringen met de wijze waarop woningcorporaties in Nederland functioneren. Daarbij hoorde ook de wens een organisatie te creëren met een duidelijke identiteit op het gebied van volkshuisvesting (ontwikkelen van een sectoridentiteit) die snel een redelijke bouwstroom op gang kon brengen. De NWR is hierin geslaagd, mede door de grote aandacht die is besteed aan training van het personeel en inspraak in de besluitvorming bij de planning en uitvoering van projecten.

Daarnaast is de NWR erin geslaagd de doeleinden die ten grondslag lagen aan de oprichting van FKP te verwezenlijken, te weten depolitisering van de woningtoewijzing, uitvoering van volkshuisvestingsprojecten waarbij lagere-inkomensgroepen worden bereikt, de exploitatie sluitend is en er een 'spread' is ten behoeve van het revolving fund.

Tenslotte dient als belangrijke bijdrage van de NWR te worden genoemd de maatregelen die zijn genomen om aanzienlijke reductie in de bouwmaterialenprijzen te realiseren.

De aanwezigheid van de Nederlandse deskundigen was bij de opzet en directievoering van FKP dominant. Afgezien van het gebrek aan kennis omtrent de wijze waarop in die jaren elders zelfbouw werd uitgevoerd, was hun professionele inbreng en de wijze waarop leiding werd gegeven zeer positief. Er bestond aan Curaçaose zijde bij FKP dan ook alom waardering voor de inbreng van de NWR. Naast on-the-job kennisoverdracht is er training geweest via stages in Nederland bij woningcorporaties en in een enkel geval bij de NWR zelf. Meer dan twintig medewerkers van FKP hebben in de periode 1978–1983 aan deze stages (van meestal twee weken) deelgenomen. In het algemeen werden deze stages positief gewaardeerd. Als bezwaar noemde men de te korte duur en het ontbreken van vervolgcursussen.

De NWR-deskundigen rapporteerden per kwartaal of half jaar aan hun hoofdkantoor in Almere over de voortgang van de werkzaamheden. Deze rapportage was soms uitgebreid, soms summier. KABNA kreeg hiervan een kopie. In het veld werden de NWR-deskundigen vrij frequent bezocht door een directielid van het hoofdkantoor van NWR (3 à 4 keer per jaar). De noodzaak voor deze frequentie is onbekend. Eveneens is onduidelijk op welke wijze de duur van de uitzendingen van de deskundigen werd bepaald en wie daarover adviseerde. De indruk bestaat dat in deze zaken de NWR zelf een beslissende stem had.

10.2 KABNA/VNONA

De betrokkenheid van KABNA/VNONA bij de projecten op Curaçao is vastgelegd in de beheers- en bestuursregels die voor overheidsprojecten zijn geformuleerd in het Protocol dat Nederland en de Nederlandse Antillen in 1987 hebben opgesteld. Daarvóór gold het Protocol van 1971.

Sinds 1987 heeft ook VNONA met deze projecten bemoeienis. In de jaren voor 1987 waren de activiteiten van VNONA beperkt tot de sociaal-culturele en educatieve projecten en was alleen KABNA mede-verantwoordelijk.

De beheers- en bestuursregels (de procedureregels) hebben betrekking op voorbereiding, indiening, beoordeling en goedkeuring van samenwerkingsvoorstellen en de uitvoering van samenwerkingsactiviteiten, de verstrekking van gelden, de financiële verantwoording en controle.

De identificatie van projecten en de projectvoorstellen werden gedaan door de Eilandelijke diensten. In het geval van de volkshuisvesting is dit FKP. In de overige fasen van de projectcyclus – vanaf de indiening van projectdossiers – speelt KABNA een dominante rol. Dit kan alleen verantwoord gebeuren als er voldoende goede informatie uit het veld komt.

In de periode 1978–1987 kreeg KABNA de informatie over de volkshuisvestingsprojecten uit de rapportage van de NWR (schriftelijk en mondeling) en van FKP, via het bestedingsoverleg en incidentele bezoeken over en weer; sinds eind 1987 ook via VNONA. Deze vervult een liaison-functie tussen KABNA en de Eilandelijke overheid en is als zodanig betrokken bij de voorbereiding van het bestedingsoverleg, de doorgeleiding van projectdossiers en de goedkeuring van de financiering.

Er wordt overeenkomstig de procedureregels toezicht gehouden op de technische en financiële uitvoering door de Interne Deskundige (par. 7.2). Het Departement van Financiën verleent uiteindelijk de goedkeuring tot betaling. De administratieve registratie, controle op de inachtneming van de procedureregels en de betaalbaarstelling van declaraties wordt gedaan door DAO. Tussen het moment dat de aannemer zijn declaratie indient en het moment dat hij de betaling ontvangt kan 2 à 3 maanden liggen.

Ondanks al deze informatiekanalen is het de vraag of KABNA voldoende geïnformeerd is geweest om te weten wat er in het FKP-programma gaande was, het te kunnen steunen en eventueel te helpen bijsturen. Deze vraag doet zich voor op grond van de volgende gegevens:

1. De financiële verslaggeving door FKP is door de jaren heen moeilijk toegankelijk geweest en geeft onvoldoende inzicht in de zelffinancierende capaciteit van FKP en in de factoren die deze beïnvloeden. Daarnaast is onvoldoende inzicht verschaft in de middelen die beschikbaar zijn voor herinvesteringen uit afgeloste bedragen. De afdeling Financieel-Economische Zaken (FEZ) en de accountantsdienst van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij in Nederland, die sinds 1979 voor KABNA de financiële controle doen (onder andere de bestedingsplannen en projectuitgaven van FKP goedkeurt) omdat KABNA niet zelf over een afdeling Comptabiliteit beschikt, zeggen onvoldoende inzicht te hebben in de financiële ontwikkeling van FKP en in de wijze waarop de beheers- en bestuursregels worden uitgevoerd. Niettemin keurde FEZ de bestedingsplannen steeds goed teneinde stagnatie in de projectuitvoering te voorkomen.
2. Het verzoek om de IOV-evaluatie van 1989 kwam voort uit de onbekendheid bij KABNA met de realisatie van de doeleinden van FKP in het algemeen en

de ontwikkeling van het revolving fund in het bijzonder. Een evaluatie die KABNA in 1985 liet uitvoeren door het Centraal Planbureau (Nederland) was te oppervlakkig en te summier om bruikbaar te zijn.

3. KABNA heeft niet de beschikking gehad over een onafhankelijk adviseur:
 - de NWR was als consultant betrokken bij alle projectfasen – voorbereiding, planning, uitvoering en begeleiding – waardoor er een vermenging van taken plaatsvond. In al deze fasen was NWR voor KABNA de enige adviseur.
 - de Interne Deskundige adviseert alleen in de uitvoeringsfase; het is niet de bedoeling dat deze een rol speelt bij beleidsvragen, programma-opzet en evaluatie.
4. Gedurende twee jaar (1985–1986) had KABNA geen gekwalificeerde medewerker op haar kantoor die zich met de volkshuisvestingsprojecten bezig hield.

10.3 Lokale coördinatie, supervisie en rapportage

a. Coördinatie

De verantwoordelijkheid voor het coördineren van investeringen die met MJP-fondsen werden gefinancierd ten behoeve van het Eilandgebied Curaçao ligt in principe bij SEP. Deze is voorzitter van de werkgroep Ontwikkelingssamenwerking die het Bestuurscollege adviseert ten aanzien van de besteding van de MJP-fondsen en officieel twee keer per maand samenkomt. Van deze werkgroep maken verder deel uit: DROV, DOW, Sociale Zaken, FKP en DAO, terwijl VNONA eens per maand participeert. Deze werkgroep bereidt het halfjaarlijkse bestedingsoverleg voor. Op grond van het advies van de werkgroep dient het Bestuurscollege projectvoorstellen in bij VNONA.

In de praktijk was SEP vele jaren een zwakke organisatie die door de eilandelijke diensten niet of nauwelijks bij het vooroverleg over projectvoorstellen werd betrokken. Zo werden projectdossiers van FKP zonder overleg met SEP rechtstreeks bij het Bestuurscollege ingediend.

De voorbereiding van projectdossiers van FKP vindt plaats in een werkgroep waarin FKP, DROV en DOW participeren. De samenwerking in deze groep was in de beginjaren van FKP goed, maar is in latere jaren zeer veel minder geworden als gevolg van (vooral) persoonlijke tegenstellingen.

Vorbereiding van een enkel projectdossier is echter iets anders dan voorbereiding van een volkshuisvestingsprogramma voor een wat langere termijn. Aan dit laatste is grote behoefte. Het veronderstelt de aanwezigheid van volkshuisvestingsbeleid en van planningcapaciteit. Beide ontbreken – hoewel de basisgegevens

voor het opstellen van zo'n beleid en programma in voldoende mate aanwezig zijn.

Vereist zijn echter een goed overleg tussen met name FKP, DROV, DOW en tussen hun gedeputeerden, met duidelijke afspraken over taakverdeling. Meer dan alleen om de in gang gezette 'clustering van diensten' lijkt het in Curaçao te gaan om 'politieke clustering', d.w.z. om een bundeling van bestuurskracht binnen het Bestuurscollege.

b. *Supervisie*

Als kredietverlenende instantie is FFP in principe onderworpen aan supervisie van de Centrale Bank van de Nederlandse Antillen. Een hieruit voortvloeiend onderzoek bij FFP heeft nog niet plaatsgevonden.

c. *Rapportage*

De externe rapportage van FKP bestaat uit jaarverslagen (inclusief jaarrekeningen) en jaarbegrotingen. De jaarstukken worden na goedkeuring van het bestuur en externe accountantscontrole aangeboden aan het Bestuurscollege. In het kader van het toezicht op FFP door de Centrale Bank verschaft FFP kwartaaloverzichten betreffende kredietverlening en jaarstukken aan de Centrale Bank.

Daarnaast vindt interne rapportage plaats via notulen van bestuursvergaderingen, notulen van de krediet- en toewijzingscommissie, halfjaarlijkse verslagen ten behoeve van het bestuur, interne controlerapporten, halfjaarlijkse afdelingsverslagen ten behoeve van de directeur en ad hoc rapportage naar aanleiding van specifieke vragen.

De rapportage is in het algemeen weinig inzichtelijk (moeilijk toegankelijk), van wisselende kwaliteit en frequentie.

De externe accountants hebben in overleg met de afdeling interne controle ieder jaar suggesties gedaan om de inzichtelijkheid van de financiële jaarverslaglegging te vergroten. Deze suggesties zijn door FKP niet in voldoende mate opgevolgd; dit komt gedeeltelijk door gebrek aan voldoende gekwalificeerde krachten.

FKP maakt bij het opstellen van haar jaarbegroting geen financiële meerjarenramingen die inzicht kunnen geven in de financiële ontwikkeling van FKP op middellange termijn en in de invloed die veranderingen in bijvoorbeeld het kredietbeleid of het huur- en subsidiebeleid hebben op de financiële positie van FKP.

11. Conclusies

De bevindingen in dit rapport leiden tot conclusies gericht op de belangrijkste positieve resultaten van FKP (de relevantie), de knelpunten en de mate waarin FKP in staat zal zijn om in de toekomst een volkshuisvestingsprogramma uit te voeren zonder te zeer afhankelijk te zijn van buitenlandse hulp (de duurzaamheid).

11.1 Relevantie

1. In vergelijking met de periode vóór 1979 is de volkshuisvesting op Curaçao met de oprichting van FKP verbeterd met betrekking tot:
 - a. Woningproductie: circa 350 nieuwe woningen per jaar (koop-, huur- en zelfbouwwoningen) en circa 80 woningverbeteringen per jaar, terwijl de overheid in de tien jaar voordat FKP bestond een bouwproductie realiseerde van gemiddeld 245 woningen per jaar.
 - b. Woningbeheer:
 - toewijzing: voorheen geen, thans wel een objectief woningtoewijzings-systeem;
 - incasso: voorheen geen, thans wel een incassobeleid;
 - onderhoud: voorheen geen, thans wel een jaarlijks normbedrag voor het onderhoud van huurwoningen (als onderdeel van de zgn. beheersnorm).
2. FKP is een dynamisch geleide organisatie met een redelijke uitvoeringscapaciteit en technische kennis van de volkshuisvesting. Zij heeft in de periode 1979 tot medio 1989 een zeer gedifferentieerd volkshuisvestingsprogramma gerealiseerd dat zich in hoofdzaak richtte op de lagere- en midden-inkomensgroepen en bestond uit:

- koopwoningen	1.290 eenheden
- huurwoningen	1.037 eenheden
- zelfbouwwoningen	913 eenheden
- woningverbetering	370 eenheden

Daarmee heeft FKP een belangrijk deel van de totale woningproductie op Curaçao in die periode (580 woningen per jaar) voor haar rekening genomen (circa 60%).

Bovendien beheerde FKP medio 1989 ruim 3.400 woningen namens het Eilandgebied Curaçao (het zogeheten oude woningbestand, van vóór 1979).

3. FKP heeft op onderdelen zelfstandig beleid ontwikkeld op het gebied van de volkshuisvesting, zoals:
 - een objectief woningtoewijzingsbeleid;
 - een incassobeleid;
 - een huur- en subsidiebeleid;
 - een kredietverleningsbeleid ten behoeve van koop, zelfbouw en woningverbetering;
 - een bouwmaterialen-aankoopbeleid.
4. FKP heeft in toenemende mate het vertrouwen gekregen van institutionele beleggers op Curaçao zoals banken, pensioenfondsen en verzekeringsinstellingen.

11.2 Knelpunten

1. Er bestaat geen volkshuisvestingsbeleid en geen volkshuisvestingsplan dat uitgaat van de algehele woningbehoefte nu en in de komende jaren (met aantallen; woningcategorieën – te weten huur, koop, zelfbouw, woningverbetering; woningtypen op basis van standaarden voor kavelgrootte, bebouwd oppervlak, bouwmaterialen, interne voorzieningen; prijsklassen; financiering).
2. Op onderdelen ontbreekt een beleid ten aanzien van:
 - grondverwerving;
 - erfpacht;
 - huur en subsidie met betrekking tot alle huurwoningen (door FKP gebouwde en niet door FKP gebouwde woningen);
 - woningverbetering;
 - wijkverbetering.
3. Hoewel FKP een belangrijke bijdrage levert aan de woningproductie, beantwoordt zij in onvoldoende mate aan de vraag van de lagere-inkomensgroepen die vooral gericht is op huurwoningen.
Naar schatting waren er bij FKP eind 1989 op de opgeschoonde wachtlijst zo'n 3.500 ingeschrevenen voor een huurwoning en 1.500 voor een koopwoning. FKP legt daarentegen ten behoeve van een sluitende exploitatie de nadruk op de bouw van eigen woningen (koopwoningen en zelfbouw) voor vooral de

midden-inkomensgroepen. De verhouding tussen het aantal gebouwde huurwoningen en koop/zelfbouwoningen is 1:2. FKP is hiertoe mede gedwongen door het huursubsidiebeleid van het Eilandgebied Curaçao.

Ook het woningverbeteringsprogramma is niet specifiek op lagere-inkomensgroepen gericht. Zolang dit programma uitsluitend bedoeld is voor woningen die in eigendom zijn van de bewoners is dit ook niet te verwachten.

4. Planning van nieuwe huisvestingsprojecten is niet gebaseerd op woningmarkt-onderzoek en bewonersonderzoek aangezien dergelijk onderzoek niet (meer) wordt gedaan.
5. Er treden aanzienlijke vertragingen – soms enkele jaren – op bij de voorbereiding van de projecten. Dit betreft grondverwerving, opmeten, verkaveling als gevolg van het probleem om de grond vrij te maken, gebrekkige coördinatie en samenwerking tussen de betrokken Eilandelijke diensten FKP, DROV, DOW, overbelasting bij deze diensten en gebrek aan gekwalificeerd personeel en efficiëntie bij het kadaster.
6. Woningtoewijzing vindt niet volledig volgens het puntensysteem plaats, terwijl een aangepast puntensysteem niet is ontwikkeld.
7. Er bestaan knelpunten in de interne organisatie van FKP die een oplossing behoeven:
 - de onduidelijke relatie tussen bestuur en directie, onder meer door het ontbreken van de statutair vereiste voorschriften voor het beheer van FKP; dit betreft voorschriften ten aanzien van bedrijfsleiding, personeelsbeleid en financieel en technisch beheer (artikel 15 van de statuten);
 - het centralistisch-autocratisch management van de directie;
 - onvoldoende interdisciplinaire aanpak (sociaal, technisch, financieel, juridisch) in elk van de drie hoofdprojectfasen, te weten voorbereiding, uitvoering en beheer/onderhoud, mede als gevolg van het wegvallen (sinds 1983) van de ‘ontwikkelingsgroep’ waarin de verschillende disciplines waren vertegenwoordigd;
 - inadequate financiële planning, management en rapportage: bij de projectvoorbereiding wordt geen inzicht gegeven in de fasering van de uitvoering en in de financiële consequenties voor FKP en het Eilandgebied op middellange termijn; er vindt geen meerjarenraming van kosten plaats; uit de financiële rapportage wordt niet duidelijk wat de zelffinancierende capaciteit van FKP is;

- onvoldoende kwantitatieve personeelsbezetting bij de hoofdafdeling Sociaal Management -- wegvallen van manager, socioloog, andragoog en drie maatschappelijk werkers – met als gevolg: geen woningmarktonderzoek, onvoldoende bewonersbegeleiding, geen periodieke opschoning van inkomensgegevens van huurders ter bijstelling van de huursubsidie, geen periodieke opschoning van de wachtlijst;
 - wisselende kwaliteit van het toezicht op de uitvoering van de bouw in het algemeen en kwalitatief onvoldoende technische en financiële begeleiding bij zelfbouw en woningverbetering in het bijzonder;
 - inadequaat onderhoud van huurwoningen; het onderhoud is beperkt tot klachten- en mutatie-onderhoud, preventief onderhoud ontbreekt.
8. FKP besteedt te weinig aandacht aan experimenten met alternatieve, goedkopere bouwconstructies.
9. De zelffinancierende capaciteit van FKP (revolving fund) is minder groot dan mogelijk zou zijn geweest, aangezien de huursubsidies van de door FKP gebouwde huurwoningen – met uitzondering van een aantal ‘crash’ woningen – ten laste komen van FKP en niet, zoals bij de door FKP beheerde ‘oude’ huurwoningen (van vóór 1979), ten laste van het Eilandgebied.
Daarnaast bestaat er onduidelijkheid over de berekening en verwerking van sommige kostensoorten, met name rente en afschrijving van huurwoningen. Ook geeft FKP geen duidelijk inzicht in de afgeloste bedragen die beschikbaar zijn voor herinvesteringen.
10. De financiële verhouding tussen FKP en het Eilandgebied Curaçao is op een aantal punten (nog) niet duidelijk geregeld. Dit betreft in de eerste plaats de lenings- en schenkingsovereenkomst tussen FKP en het Eilandgebied met betrekking tot MJP-fondsen die nog steeds niet is geformaliseerd. Daarnaast verricht FKP voorfinanciering ten behoeve van het Eilandgebied (zoals met betrekking tot de beheers- en onderhoudskosten van huurwoningen en gebouwen) wat leidt tot een over meer jaren geaccumuleerd saldo.
11. FKP heeft de afgelopen jaren een aantal oneigenlijke taken op zich genomen – zoals het onderhoud van openbare scholen en gebouwen en de restauratie van oude panden – wat ten koste is gegaan van de personele capaciteit en/of eigen fondsenvorming van FKP.
12. Een verkapte subsidie aan het volkswoningbouwprogramma is ontstaan doordat de infrastructuurkosten slechts voor een klein gedeelte worden gedekt

door de erfpachtcanon. Dit is zowel het gevolg van het niet (tijdig) overdragen van de grond – wat gedeeltelijk wordt veroorzaakt door de problemen met terreinopmeting – als van de manier waarop thans de erfpachtcanon wordt vastgesteld. Deze biedt geen mogelijkheid de canon aan te passen aan de door de aanleg van de infrastructuur gestegen grondwaarden.

13. Als gevolg van de ondoorzichtige financiële rapportage bestaat er bij FKP zelf en bij het Eilandgebied Curaçao en KABNA/VNONA onvoldoende inzicht in de mate waarin de doeleinden van FKP in het algemeen en de ontwikkeling van het revolving fund in het bijzonder zijn en zullen worden gerealiseerd.
14. Er is zowel bij FKP als bij KABNA onvoldoende reflectie geweest over de vraag in hoeverre de doelstellingen van FKP met elkaar verenigbaar zijn en welke doelstellingen prioriteit zouden moeten hebben. Ook het Bestuurscollege heeft zich dit onvoldoende afgevraagd.

11.3 Duurzaamheid

1. FKP is als organisatie nu en in de toekomst in staat een volkshuisvestingsprogramma van de huidige omvang uit te voeren zonder substantiële technische assistentie.
2. Op basis van een schatting van de groei van het revolving fund en van herinvesteringen uit afgeloste bedragen kan voor de periode 1990–1994 een bedrag van circa Naf. 50 miljoen ter beschikking komen uit interne financieringsbronnen. Op basis van huidige woningstandaarden betekent dit een woningbouwprogramma in die periode van ongeveer 1.250 eenheden of 250 eenheden per jaar, dat zonder concessionele hulp van Nederland of een andere donor kan worden gerealiseerd.
3. Er vindt in toenemende mate lokale financiering plaats. Dit getuigt van het vertrouwen dat institutionele beleggers (banken, pensioenfondsen en verzekeringsmaatschappijen) in FKP hebben.
4. FKP zal met de huidige financiële middelen en technische uitvoeringscapaciteit in staat zijn om in een beperkt deel van de woningbehoefte te voorzien. (Op de in 1989 opgeschoonde wachtlijst van FKP staan ongeveer 5.000 woningzoekenden; de projectie die in het kader van het 'Development Plan for Curaçao' is gemaakt komt tot een woningbehoefte van gemiddeld 700 nicuwe woningen per jaar in de periode 1982–1996.)

5. Indien een duurzame rol van FKP wordt gewenst is het nodig dat er allereerst een volkshuisvestingsbeleid en -plan door de Eilandelijke overheid van Curaçao wordt geformuleerd waarop een volkshuisvestingsprogramma van FKP kan worden gebaseerd. Een duurzame – en qua omvang enigszins substantiële – bijdrage van FKP aan de volkshuisvesting vereist een gezonde financiële basis en een grotere nadruk op de bouw van huurwoningen, kleine zelfbouw en woningverbetering ten behoeve van de lagere-inkomensgroepen. Dit is mogelijk als de Eilandelijke overheid meer financiële steun geeft, onder meer door de exploitatiekosten van de huurwoningen die FKP heeft gebouwd te dragen, en als FKP zelf tracht investeringen in voor de volkshuisvesting oneigenlijke projecten te vermijden, de terugbetaling van kredieten te verbeteren, verder te experimenteren met alternatieve bouwconstructies en aandacht te geven aan preventief onderhoud.

De toekomst van FKP wordt daarnaast in belangrijke mate bepaald door de kwaliteit van de mensen die de organisatie dragen. Het is dan ook belangrijk dat het dynamisch leiderschap in FKP blijft gehandhaafd, dat de taakverdeling tussen directie en bestuur wordt verduidelijkt, en dat de participatie van en de samenwerking tussen de hoofdafdelingen bij voorbereiding, planning en uitvoering van projecten gestalte krijgen.

Bovendien is versterking nodig van de zwakkere schakels in de organisatie, te weten de personele bezetting van de hoofdafdeling Sociaal Management, de financiële planning, het financieel management, de financiële rapportage en het toezicht op de uitvoering van bouw, zelfbouw en woningverbetering.

Het functioneren van FKP wordt in belangrijke mate bepaald door de mate waarin andere diensten op Curaçao, van wie zij voor de uitvoering van het volkshuisvestingsprogramma afhankelijk is, erin slagen hun uitvoeringscapaciteit te vergroten. Dit geldt met name voor DROV, DOW en het kadaster.

12. Aanbevelingen

De aanbevelingen die volgen zijn bestemd voor de verschillende partijen die betrokken zijn bij de volkshuisvesting op Curaçao. Dit zijn in de eerste plaats de Eilandelijke overheid en FKP, maar daarnaast ook KABNA en VNONA. Uit de aard van elk der aanbevelingen zal duidelijk zijn tot welke partij zij direct is gericht en welke partij erbij betrokken is.

1. Het is nodig dat de Eilandelijke overheid op korte termijn een volkshuisvestingsbeleid ontwikkelt waarop FKP haar volkshuisvestingsprogramma (inclusief doeleinden en strategie) kan baseren. Essentiële voorwaarde daarvoor is dat er een goede samenwerking tot stand komt tussen de Eilandelijke diensten, met name tussen FKP en DROV en hun gedeputeerden, en een duidelijke afbakening van taken.

De verantwoordelijkheid voor volkshuisvesting zou in de nabije toekomst niet bij twee gedeputeerden, maar bij één gedeputeerde moeten berusten.

2. Indien de Eilandelijke overheid hoge prioriteit wil geven aan de oplossing van het volkshuisvestingsprobleem, zal dit op haar begroting duidelijker tot uiting moeten komen dan in het afgelopen decennium het geval was.
3. Teneinde een betere beoordeling van de resultaten van FKP mogelijk te maken, zouden haar doelstellingen en strategie om deze doelstellingen te verwezenlijken duidelijker moeten worden geformuleerd.
4. Het volkshuisvestingsbeleid en daarmee het volkshuisvestingsprogramma van FKP zal moeten inspelen op de grote behoefte aan huisvesting voor vooral de lagere-inkomensgroepen. Dit betekent dat er in dit beleid en in dit programma aandacht dient te zijn voor:
 - a. *Grondverwervingsbeleid.* Het is van belang dat op dit gebied de volgende maatregelen worden genomen:
 - bouwgrond die men in eigendom heeft of die in huur of erfpacht is uitgegeven en waarop niet of nauwelijks is gebouwd, benutten c.q. heruitgeven ten behoeve van de volkshuisvesting;

-
- zakelijke titel aan FKP verlenen op de grond waarop zij heeft gebouwd, teneinde de vermogenspositie en daarmee de kredietwaardigheid van FKP te verbeteren;
 - technische en personele versterking van het kadaster zodat sneller tot terreinmeting en erfpachtuitgifte kan worden overgegaan;
 - nagaan of de kosten van infrastructuur op een meer adequate wijze kunnen worden meegenomen in de vaststelling van de grondwaarde.
- b. *Bouw van huurwoningen.* Gezien de zeer grote vraag naar huurwoningen zal aan de bouw van deze woningen een hoge prioriteit moeten worden gegeven, waarbij de verhouding tussen koop- en huurwoningen van 2:1 zou dienen te worden herzien. Dit kan niet los worden gezien van een aantal andere te nemen maatregelen, zoals:
- een herziening van het huur- en subsidiebeleid, in de zin dat de huur-subsidies niet langer ten laste komen van FKP maar van de Eilandelijke overheid en dat er één consistent huur- en subsidiebeleid komt voor alle huurwoningen op Curaçao;
 - een grotere verdichting van bebouwing, d.w.z. uitgifte van een groter aantal kleinere kavels bij zowel huur- als koopwoningen (bijvoorbeeld 200 m²) en passend in het ruimtelijk beleid dat is ingezet met de indiening van het Eilandelijk Ontwikkelingsplan (1989);
 - behoud van huurwoningen, d.w.z. gezien het reeds bestaande tekort aan huurwoningen verdient het aanbeveling restrictief te zijn ten aanzien van de verkoop van het huidige huurwoningbestand; wel zou via huurbijstelling en subsidie-aanpassing de doorstroming naar zelfbouw en koopwoningen bevorderd moeten worden van mensen die in een te goedkope huurwoning zitten;
 - stimulansen voor de huursector, waarbij gedacht kan worden aan fiscale prikkels voor zowel bouwondernemingen als woningbezitters om het aanbod van huurwoningen te vergroten.
- c. *Kleine zelfbouw.* Maatregelen die zelfbouw door de lagere-inkomensgroepen kunnen bevorderen zijn onder meer:
- het zelfbouwprogramma zodanig uitbreiden dat degenen die zelf willen bouwen, maar geen grond hebben, aan een stuk grond worden geholpen;
 - uitgifte van kleinere kavels (bijvoorbeeld 200 m²);
 - goedkopere bouwconstructie stimuleren (alternatieve materialen);
 - kleinere concessionele leningen uitgeven gerelateerd aan de lagere inkomens van de zelfbouwers;

- betere begeleiding bij de financiële inschatting en technische uitvoering van de bouw;
- verlenging van de maximale bouwperiode tot boven de 18 maanden;
- vermindering van de voorbereidingskosten (kosten van bouwvergunning e.d.).

d. *Woningverbetering*. Het woningverbeteringsprogramma zou vooral aan de groepen met de lagere inkomens ten goede moeten komen en dient in die richting te worden uitgebreid.

Aangezien er aanwijzingen zijn dat het aantal wachtenden op een nieuwe huurwoning zeer sterk zou worden verminderd indien het woningverbeteringsprogramma ook op bestaande (oude) huurwoningen van toepassing zou zijn, verdient het aanbeveling dit laatste te overwegen en daartoe in overleg met de huiseigenaren tot een regeling te komen. Voorwaarden hierbij zijn dat de verzekering wordt gegeven dat geen uitzetting plaatsvindt en dat de huur niet drastisch wordt verhoogd nadat de woningverbetering gereed is gekomen.

De begeleiding van de woningverbetering behoeft verbetering (financieel en technisch). Tevens dient het kredietprogramma voor woningverbetering duidelijker te omschrijven voor wie het krediet is bedoeld, hoe de kredietwaardigheid wordt bepaald, aan welke eisen een woningverbeteringsplan moet voldoen; hoe het krediet wel en hoe het niet mag worden gebruikt.

5. Een grotere verscheidenheid van inkomensgroepen onder de zelfbouwers kan worden verkregen indien differentiatie in de zelfbouw wordt bevorderd. Naast zelfbouw op een kale kavel zijn er vormen van zelfbouw denkbaar waarbij wordt uitgegaan van tenminste één of twee kamers met een natte cel en dak. Het voordeel hiervan is dat de zelfbouwer reeds vanaf het begin de woning kan betrekken.
6. Als de politieke wens bestaat dat FKP zich bezig houdt met wijkverbetering, zal de personele capaciteit moeten worden versterkt op technisch, administratief en juridisch gebied en zal er een Eilandelijke regelgeving voor een programma van wijkverbetering nodig zijn (inclusief subsidieregeling), zodanig dat FKP financieel geen schadelijke gevolgen ondervindt en de bewoners met lagere inkomens niet, als gevolg van wijkverbetering, worden verdreven.
7. Een aantal aanpassingen in de interne organisatie zou moeten worden doorgevoerd om het functioneren van FKP te verbeteren, te weten:

- vergroting van de invloed/inspraak van de hoofdafdelingen in de besluitvorming van de directie met betrekking tot inhoud en uitvoering van het volkshuisvestingsprogramma;
 - opnieuw instellen van de ‘ontwikkelingsgroep’ die in de beginjaren van FKP bestond;
 - duidelijke beschrijving van de taakverdeling en afbakening van verantwoordelijkheden tussen bestuur en directie, inclusief de invulling van artikel 15 van de statuten;
 - training van het technisch middenkader ten behoeve van het toezicht op de uitvoering van de bouw in het algemeen en een betere begeleiding en kostenraming van zelfbouw en woningverbetering in het bijzonder; meer inspraak van bewoners bij planning en uitvoering van wijkverbetering; preventief onderhoud van huurwoningen;
 - training en uitbreiding van het financieel-administratief middenkader ten behoeve van betere financiële planning en administratieve verwerking;
 - uitbreiding van de staf van de hoofdafdeling Sociaal Management en de afdeling Bewonersbegeleiding ten behoeve van het algemeen management, woningbehoefteonderzoek, intensivering van de bewonersbegeleiding, periodieke opschoning van de wachtlijst en van de inkomensgegevens van huurders;
 - de afdeling Zelfbouw (inclusief woningverbetering) onderbrengen bij de hoofdafdeling Technisch Management.
8. De integratie van sociale (doelgroep/bewoners), technische en financiële (inclusief exploitatie) aspecten in elk der projectfasen van voorbereiding, uitvoering en beheer/onderhoud dient meer aandacht te krijgen. Overwogen zou kunnen worden over te gaan tot het vormen van drie projectgroepen voor elk van deze projectfasen.
 9. Woningtoewijzing dient uitsluitend plaats te vinden volgens het puntensysteem via een gemeenschappelijke besluitvorming van de toewijzingscommissie. Ook bij een eventueel afwijken van het huidige systeem zijn objectieve, verifieerbare en inzichtelijke beoordelingscriteria vereist.
 10. Per projectdossier zal aandacht besteed moeten worden aan de fasering van het investerings- en financieringsprogramma en aan de invloed die dit heeft op FKP's financiële positie op middellange termijn. Nodig zijn een meerjarenplanning en een meerjarenraming van de financiële consequenties die zo'n investerings- en financieringsprogramma heeft voor

FKP en voor het Eilandgebied. Tenslotte is het gewenst dat er een projectie wordt gemaakt van FKP's schuldendienst als gevolg van Nederlandse en lokale leningen.

11. De financiële rapportage van FKP zou inzichtelijker gemaakt kunnen worden aan de hand van standaard-presentatieoverzichten zoals de lokale accountants die toepassen. Geconsolideerde exploitatieoverzichten, alsmede een investeringsresultatenrekening ten behoeve van de balanspresentatie dienen een normaal onderdeel van de jaarrekening te zijn. Ook de jaarlijkse werkplannen en begrotingen kunnen inzichtelijker gepresenteerd worden. Als standaardprocedure dienen een liquiditeitsbegroting en de onder aanbeveling 10 genoemde meerjarenramingen te worden toegevoegd.
12. Ter zuivering van de financiële verhouding tussen het Eilandgebied en FKP en ter verbetering van FKP's eigen vermogenspositie en fondsvorming verdient het aanbeveling de huurwoningen in eigendom over te dragen aan FKP, onder gelijktijdige uitgifte van de betreffende grond in erfpacht. Tevens zijn duidelijke afspraken nodig over de huurprijzen, de financiering van de exploitatiekosten en de jaarlijkse berekening en financiering van de beheersnorm. De lenings- en schenkingsovereenkomsten tussen het Eilandgebied en FKP betreffende de door FKP verkregen MJP-fondsen dienen geformaliseerd te worden, zodat ook in die zin de financiële verhouding zo zuiver mogelijk kan worden gemaakt.
13. Het is niet in het belang van de uitvoering van een adequaat volkshuisvestingsbeleid en investeringsprogramma dat het FKP-apparaat een groot deel van haar menskracht besteedt aan perifere activiteiten zoals scholenonderhoud, onderhoud van openbare gebouwen, alsmede bouw en exploitatie van bejaarden- en studentenwoningen en speciale tehuisen. Het ligt meer voor de hand dat deze activiteiten via de geëigende Eilandsdiensten worden uitgevoerd.
14. FKP zou kunnen participeren in het kader van het Actieplan Binnenstad met inachtneming van haar mogelijkheden en begrenzingen. De betrokkenheid van FKP bij de binnenstad mag echter niet ten koste gaan van de huisvestingsvoorziening voor de lagere-inkomensgroepen in het algemeen en voor de ingeschrevenen op de wachtlijst in het bijzonder. In de binnenstad kan naast nieuw- en zelfbouw ook gedacht worden aan FKP's programma's voor woning- en wijkverbetering. Op dit laatste gebied heeft

FKP echter nog weinig ervaring. FKP is minder geschikt om een leidende rol te spelen in restauratie-achtige activiteiten.

Exploitatietekorten die voortvloeien uit volkshuisvestingsactiviteiten in de binnenstad dienen niet door FKP maar door het Eilandgebied te worden gedragen.

15. De communicatie tussen FKP, andere diensten en KABNA/VNONA zou verbeterd kunnen worden indien er een centraal coördinatiepunt op Curaçao is dat zich bezighoudt met het stimuleren en coördineren van jaar- en meerjarenplanning van ontwikkelingsprogramma's die de verschillende diensten opstellen; het doen van voorstellen voor prioriteiten daarin; het doen van voorstellen voor de financiering met eigen of buitenlandse middelen; en het voorbereiden van het bestedingsoverleg. In het verleden was het de taak van SEP een dergelijke coördinerende rol te spelen. Nagegaan zou moeten worden of de Dienst Economische Zaken, die de plaats van SEP zal gaan innemen, deze taak op zich zou kunnen nemen.

16. Met betrekking tot de (mede) met MJP-fondsen gefinancierde projecten is een grotere betrokkenheid van VNONA en het Bureau van de Interne Deskundige bij respectievelijk de projectvoorbereiding en de begeleiding van de uitvoering gewenst. Bij beide dient daartoe de staf te worden uitgebreid. Tevens zou er bij FKP en KABNA/VNONA aandacht moeten zijn voor externe evaluatie als een normaal onderdeel van de uitvoering van een programma.

Bijlagen

Bijlage I

Terms of reference programma-evaluatie volkshuisvesting Curaçao en Aruba

1. Inleiding

Volkshuisvesting is sinds het midden van de jaren zeventig een van de sectoren die in de ontwikkelingssamenwerking met de Nederlandse Antillen en Aruba grote aandacht heeft gekregen. Ongeveer 10% van het totale Nederlandse ontwikkelingsbudget voor de Nederlandse Antillen en Aruba is in de afgelopen tien jaar naar deze sector gegaan. Daarbij ging het om de stichting en verdere ondersteuning van nieuwe woningbouwcorporaties ten behoeve van de huisvesting van met name de lagere-inkomensgroepen. Deze woningbouwcorporaties hebben zich, afhankelijk van de lokale situatie op de eilanden, beziggehouden met onder meer exploitatie van reeds bestaande, oude volkswoningen; bouw van nieuwe volkswoningen voor koop of huur; woning- en wijkverbetering; technische assistentie en bouwmaterialenvoorziening voor zelfbouw; verstrekken van leningen aan kopers en zelfbouwers; en vorming van een 'revolving fund'.

Zij zijn de enige organisaties die zich in de Nederlandse Antillen en Aruba met volkshuisvesting bezighouden.

De twee grootste woningbouwcorporaties zijn de Fundashon Kas Popular (FKP) op Curaçao en de Fundashon Cas pa Comunidad Arubano (FCCA) op Aruba die in 1979 zijn opgericht.

In de periode 1976–1989 heeft Nederland circa Naf. 260 miljoen aan technische en financiële hulp verstrekt voor het opzetten van deze FKP en FCCA en voor de uitvoering van hun bouwprogramma's (inclusief de aanleg van infrastructuur en gemeenschapsvoorzieningen). Hiervan kwam circa Naf. 200 miljoen ten goede aan FKP en circa Naf. 60 miljoen aan FCCA.

Technische assistentie is vooral gegeven door de Nationale Woningraad (NWR) in de periode 1976–1984.

Sinds 1979 zijn er met behulp van Nederlandse en eigen fondsen door FKP circa 3.000 woningen gebouwd, circa 900 zelfbouwkavels uitgegeven en circa 170 woningen verbeterd. Bij FCCA heeft de nadruk gelegen op zelfbouw: ongeveer 1.170 zelfbouwkavels zijn uitgegeven, terwijl er circa 400 woningen zijn verbeterd. Daarnaast hebben FKP en FCCA op zeer beperkte schaal bouwprogramma's uitgevoerd die geheel uit eigen fondsen zijn gefinancierd.

Zowel FKP als FCCA heeft te maken met een oud woningbestand (van vóór 1979) waarvan zij de exploitatie verzorgen. Het betreft respectievelijk circa 3.550 en circa 1.050 volkswoningen.

In onderling overleg tussen KABNA en de Nederlandse Antillen en Aruba is besloten een onafhankelijke evaluatie uit te voeren naar het functioneren van FKP en FCCA.

Eind 1988 is de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking te Velde (IOV) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken in Den Haag gevraagd deze evaluatie uit te voeren. Overeenkomstig de afspraken die er tussen KABNA en de Nederlandse Antillen en Aruba over evaluatie zijn gemaakt, zal deze evaluatie een 'joint' karakter hebben, d.w.z. een vertegenwoordig(st)er van Curaçao en Aruba zal deel uitmaken van de evaluatiemissie.

2. Algemeen doel

Het doel van de evaluatie is:

- a. Analyse en beoordeling van het programma en de activiteiten die op het gebied van volkshuisvesting door FKP en FCCA zijn uitgevoerd in de periode 1976-89.
- b. Onderzoek naar de mate waarin FKP en FCCA 'sustainable' zijn (zie onder 4).
- c. Mogelijkheden aangeven voor volkshuisvestingsprogramma's in de toekomst en de wijze waarop deze zouden moeten worden uitgevoerd.

3. Aandachtsgebieden

1. Het volkshuisvestingsbeleid en de rol van FKP/FCCA.
2. De woningmarkt.
3. Doeleinden van FKP/FCCA.
4. Planning van het bouwprogramma:
 - aard van het programma (huur, koop, zelfbouw, woning-/wijkverbetering, infrastructuur, gemeenschapsvoorzieningen);
 - omvang van het programma;
 - woningbehoefte;
 - doelgroepen;
 - grondverwerving en grondprijzen;
 - lokatie;
 - standaarden voor kavelgrootte, woningbouw, infrastructuur;
 - koop- en huurprijzen;
 - organisatie van de planning (inclusief planningperiode).

5. Uitvoering van het bouwprogramma (inclusief woning-/wijkverbetering):
 - organisatie van de uitvoering (fasering, aanbesteding, uitvoeringscapaciteit);
 - toezicht op uitvoering;
 - uitvoeringsperiode en bouwvolume;
 - woningtoewijzing (procedures, doelgroepen);
 - grondtoewijzing (procedures voor zelfbouwers, doelgroepen);
 - materiaalleveranties;
 - kapitaalkosten (grond, woning, infrastructuur, gemeenschapsvoorzieningen);
 - financiering (revolving fund, Nederlandse lening/schenking/rentesubsidie, lokale leningen/hypotheekmarkt, erfpachtcanonprijs, individuele en objecthuursubsidie).
6. Beheer en onderhoud.
7. Verkoop oude volkswoningen.
8. Organisatie FKP/FCCA:
 - personeel;
 - financiën;
 - management;
 - externe relaties (met andere diensten en organisaties).
9. Exploitatie van:
 - FKP;
 - FCCA;
 - nieuwbouw – koop;
 - nieuwbouw – huur;
 - zelfbouw;
 - woning-/wijkverbetering;
 - volkswoningen.
10. Vermogenspositie en ontwikkeling vermogenspositie FKP/FCCA.
11. Technische advisering (NWR e.a.).
12. Programmabegeleiding/supervisie/advisering:
 - Nederlandse Antillen/Arubaanse instellingen (bijv. interne deskundigen);
 - KABNA/VNONA/VNOA;
 - NWR e.a.
13. Rapportage:
 - FKP/FCCA;
 - VNONA/VNOA;
 - NWR.

4. Evaluatiecriteria en toetsing

In de evaluatie zullen enkele criteria worden gebruikt aan de hand waarvan de programmaresultaten worden beoordeeld. Deze criteria zijn:

a. *Het volkshuisvestingsbeleid*

Hierbij gaat het om de mate waarin er een volkshuisvestingsbeleid bestaat en de inhoud van dat beleid met betrekking tot doelstellingen, doelgroepen, kwantitatieve en kwalitatieve standaarden, tijdsplanning voor realisatie van het beleid, organisatorische en institutionele vormgeving van het beleid.

b. *Doeltreffendheid*

Hierbij gaat het om de vraag of de doeleinden die bij de totstandkoming van FKP en FCCA zijn geformuleerd:

- een operationalisering zijn van het volkshuisvestingsbeleid;
- duidelijk en reëel zijn;
- gerealiseerd zijn;
- naast positieve ook negatieve gevolgen hebben.

c. *Doelgroep*

De centrale vraag is: wie hebben er via FKP/FCCA wèl en wie geen toegang gekregen tot huisvesting (d.w.z. tot grond, bouwmaterialen, huur- of koopwoning) en onder welke voorwaarden.

d. *Sustainability*

In hoeverre zijn FKP/FCCA een goed middel om volkshuisvesting te realiseren en in hoeverre zijn zij in staat om in de toekomst het huisvestingsprogramma met betrekking tot planning, uitvoering, beheer en onderhoud zelfstandig, zonder buitenlandse hulp, voort te zetten. Criteria hiervoor zijn:

- financiële capaciteit (onder andere revolving fund);
- technische capaciteit;
- institutionele capaciteit (personeel, organisatie en management, relaties met andere diensten/organisaties);
- culturele draagvlak (behoeften, prioriteiten, waarden, meningen van organisaties en doelgroep met betrekking tot bouwen en wonen);
- ruimtelijke capaciteit (toegang tot grond);
- externe politieke (beleid) en economische omstandigheden.

Voor zover mogelijk zal elk van deze criteria worden geconcretiseerd in kwalitatieve of kwantitatieve indicatoren waaraan normen worden verbonden. De feitelijke programmaresultaten worden getoetst aan de hand van deze normen.

5. Tijdschema evaluatie-onderzoek

- a. Voorbereiding (dossierstudie en gesprekken in Nederland): januari–maart 1989.
- b. Introductie evaluatie-onderzoek in Nederlandse Antillen en Aruba, inclusief bespreking terms of reference (TOR), onderzoeksprogramma en samenstelling team: april 1989.
- c. Opstellen definitieve TOR: mei 1989.
- d. Veldwerk Curaçao en Aruba: medio augustus–eind september 1989.
- e. Rapportage (concept): oktober–november 1989.
- f. Bespreking concept-rapport in Nederland, Nederlandse Antillen en Aruba: december 1989–januari 1990.
- g. Eindrapportage: januari–februari 1990.

Bijlage II

Beoordeling

Voor de beoordeling van het volkshuisvestingsprogramma van FKP wordt gebruik gemaakt van de hoofdcriteria beleidsmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid. Onder elk van deze drie criteria worden deelcriteria aangegeven en wordt bezien of de resultaten van het programma ten aanzien van deze deelcriteria positief/ja (+), negatief/nee (-) of neutraal/ten dele, enigszins (\pm) zijn.

Beleidsmatigheid: De centrale vragen zijn hier of er een volkshuisvestingsbeleid is ontwikkeld, of er een volkshuisvestingsplan is opgesteld en op wie het beleid c.q. plan is gericht.

Doeltreffendheid: De centrale vragen zijn hier of de doeleinden van FKP zijn gerealiseerd, of de doelgroep is bereikt en in hoeverre de volkshuisvestingssituatie is verbeterd in vergelijking met die vóór 1979.

Doelmatigheid: De centrale vragen zijn hier of de middelen die zijn gebruikt om de doeleinden te realiseren adequaat zijn c.q. op de juiste manier zijn gehanteerd en of FKP als organisatie in staat is om in de toekomst duurzaam een volkshuisvestingsprogramma te plannen, uit te voeren, te beheren en te onderhouden, zonder in belangrijke mate van buitenlandse hulp afhankelijk te zijn.

1. Beleidsmatigheid

1. Er bestaat een volkshuisvestingsbeleid gebaseerd op een analyse van de woningbehoefte van de bevolking als geheel (-)
2. De Eilandelijke overheid had in de periode 1979–1989 op haar begroting een enigszins substantiële bijdrage voor de volkshuisvesting gereserveerd. (-)

3. Er is op onderdelen beleid ontwikkeld ten behoeve van de huisvesting, zoals:
- een grondverwervingsbeleid (-)
 - een gedifferentieerd woningbouwbeleid (van woningtypen, standaarden en prijzen) (+)
 - een huur- en subsidiebeleid (±)
 - een erfpachtbeleid (ter financiering van bouwrijp maken en infrastructuur) (-)
 - een woningtoewijzingsbeleid (+)
 - een bouwkredietbeleid (+)
 - een aankoopbeleid bouwmaterialen (+)
 - een woningverbeteringsbeleid (-)
 - een wijkverbeteringsbeleid (-)
 - een ruimtelijk beleid (inclusief ruimtelijk plan) (+)
 - een volkshuisvestingsbeleid voor de binnenstad (±)
4. De volkshuisvestingsactiviteiten van FKP zijn gericht op de lagere-inkomensgroepen (±)
5. Er bestaat een volkshuisvestingsplan voor de komende jaren
- voor de binnenstad (±)
 - voor Curaçao als geheel (-)
6. In de samenwerking tussen Nederland en Curaçao heeft er op het gebied van de volkshuisvesting een overgang plaatsgevonden van project-naar programmahulp (-)

2. Doeltreffendheid

1. De doelstellingen van FKP zijn gerealiseerd:
- objectieve woningtoewijzing (doelstelling 1) (±)
 - bevordering woningbouw op een enigszins continue basis ten behoeve van de lagere-inkomensgroepen (doelstelling 2) (±)
 - kostendekkende exploitatie (doelstelling 3) (+)
 - vorming van een 'revolving fund' (doelstelling 4) (±)
2. De situatie op het gebied van de volkshuisvesting is door de komst van FKP verbeterd vergeleken met die van vóór 1979 (+)

3. Er bestond overeenstemming tussen Nederland en Curaçao over de doelstellingen van FKP (±)
4. Reflectie bij Nederland en Curaçao op de mate waarin de doelstellingen van FKP verenigbaar zijn en prioriteit hebben (-)
5. Woningaanbod van FKP speelt in belangrijke mate in op de woningvraag ten aanzien van:
 - lokatie (±)
 - huurwoningen
 - qua omvang (-)
 - qua verdeling over inkomensgroepen (+)
 - koopwoningen
 - qua omvang (±)
 - qua verdeling over inkomensgroepen (+)
 - zelfbouwwoningen
 - qua omvang (±)
 - qua verdeling over inkomensgroepen (-)
 - woningverbetering
 - qua omvang (±)
 - qua verdeling over inkomensgroepen (-)
6. In de vraag naar huisvesting bij de lagere-inkomensgroepen heeft FKP in voldoende mate voorzien (-)
7. In de vraag naar huisvesting bij de midden-inkomensgroepen heeft FKP in voldoende mate voorzien (±)
8. FKP is erin geslaagd in belangrijke mate huurwoningen
 - te beheren (+)
 - te onderhouden (±)
9. In de periode 1979–1989 heeft er bij FKP een doorstroming van bewoners plaatsgehad van goedkopere naar duurdere woningen (-)
10. De huurachterstand bij de huurwoningen die FKP beheert is beperkt (±)
11. De achterstand in annuïteitbetaling is beperkt
 - bij zelfbouwers (+)

- bij kopers (+)
- bij woningverbeteraars (-)

3. Doelmatigheid

1. Er bestaat bij de Eilandelijke overheid een duidelijke afbakening van taken met betrekking tot beleidsvoorbereiding op het gebied van volkshuisvesting als geheel en op onderdelen (zie I-3) (-)
2. FKP is een geschikte organisatie om een volkshuisvestingsprogramma te plannen, uit te voeren, te beheren en te onderhouden. (+)
3. FKP heeft een efficiënte interne organisatie om haar programma (in de huidige omvang) uit te voeren met betrekking tot:
 - a. Organisatie en algemeen management:
 - organisatiestructuur (±)
 - taakafbakening bestuur/directie (-)
 - functioneren bestuur (-)
 - overleg directie/stafafdelingen (-)
 - organisatiestructuur (±)
 - b. Technisch Management:
 - projectdossiers (±)
 - werkplanning nieuwbouw (bestek/begroting) (+)
 - woningontwerpen (±)
 - wijkverbetering (-)
 - inkoop materialen (+)
 - aanbestedingsprocedure (+)
 - supervisie bij uitvoering bouw (koop/huurwoningen) (±)
 - onderhoud huurwoningen (±)
 - personeel: kwantitatief (+)
 - personeel: kwalitatief (±)
 - c. Financieel Management:
 - huur- en subsidieadministratie (±)
 - huurincasso (-)
 - annuïteiten-incasso (+)
 - kredietadministratie (±)
 - personeel: kwantitatief (+)
 - personeel: kwalitatief (±)

-
- | | |
|---|-----|
| d. Fundashon Fiansa Popular (FFP) | |
| – kredietsysteem koopwoningen | (+) |
| – kredietsysteem zelfbouw/woningverbetering | (±) |
| – begroting zelfbouw/woningverbetering | (±) |
| – bouwplancontrole zelfbouw | (+) |
| – begeleiding uitvoering zelfbouw/woningverbetering | (±) |
| – personeel: kwantitatief | (±) |
| – personeel: kwalitatief | (–) |
| e. Sociaal Management: | |
| – inschrijvingsprocedure | (+) |
| – urgentiebepaling | (+) |
| – werking van het puntensysteem | (±) |
| – bewonersbegeleiding/bewonerscontacten | (±) |
| – opschoning wachtlijst | (–) |
| – opschoning inkomensgegevens huurders | (–) |
| – personeel: kwantitatief | (±) |
| – personeel: kwalitatief | (+) |
| 4. FKP beschikt over de uitvoeringscapaciteit (qua personeel, financiële middelen en organisatie), c.q. zal binnenkort over deze capaciteit beschikken, om adequaat te kunnen inspelen op de voor de lagere-inkomensgroepen grote vraag naar woningen, nu en in de toekomst | (±) |
| 5. De statuten zijn adequaat. | (±) |
| 6. Er is een gunstige samenwerkings/coördinatiestructuur met andere diensten die bij de volkshuisvesting zijn betrokken | (–) |
| 7. Training en bijscholing van de FKP-staf hebben voldoende aandacht gekregen | (–) |
| 8. Er heeft een goede technische bijstand door de NWR plaatsgemaakt | (+) |
| 9. FKP rapportage | |
| – jaarverslagen/jaarrekeningen | (–) |
| – meerjarenplanning en -budgettering | (–) |
| 10. KABNA/VNONA waren voldoende op de hoogte om het volkshuisvestingsprogramma van FKP (mee) te kunnen beheren | (–) |

Bijlage III

Bewonersonderzoek

1. Methodologie

Doel van het bewonersonderzoek is antwoord te krijgen op de volgende vragen:

- worden de lagere-inkomensgroepen door FKP bereikt;
- wat vinden de bewoners en de woningzoekenden (de ingeschrevenen op de wachtlijst) van de procedures van FKP voor aanmelding, selectie, toewijzing en bouw;
- hoe ervaren bewoners de woonlasten;
- wat vinden bewoners van hun woning en woonomgeving.

Het uiteindelijke doel is om mede op basis van deze informatie een beter inzicht te krijgen in het functioneren van FKP.

Het onderzoek is uitgevoerd door middel van de ‘case-study’ methode. Bovendien is aan de hand van observaties een indruk verkregen omtrent het niveau van welstand van de respondenten. Respondenten zijn die personen uit de geïnterviewde huishoudens die het contact met FKP hebben onderhouden.

De interviews bestonden uit twee delen, ten eerste een standaarddeel (zie vragenlijst A), voor gegevens over samenstelling en activiteiten van de huishoudens en gegevens over de woonlasten, en ten tweede een half-gestructureerd deel waarin onderwerpen als procedures, woonsatisfactie, doorstroming en onderhoud aan de orde kwamen. De onderwerpen varieerden per huisvestingscategorie (zie vragenlijst B).

De steekproef heeft betrekking op alle huisvestingscategorieën die bij FKP vertegenwoordigd zijn. Deze zijn: koop, huur, zelfbouw, woning- en wijkverbetering. Een aparte categorie wordt gevormd door mensen die op een wachtlijst staan voor huur en dus (nog) niet in aanmerking zijn gekomen voor huisvesting via FKP. De cases zijn a-select getrokken uit het bestand van FKP (N=132).

Voor dit onderzoek werden twee onderzoeksteams samengesteld, elk bestaande uit twee onderzoeksters; één van Curaçao en één uit Nederland. Eén team heeft vier weken aan het onderzoek deelgenomen, het andere tien weken. Per dag

werden twee à drie interviews afgenomen (afhankelijk van de categorie), elk interview nam gemiddeld 2,5 uur in beslag.

De interviews hadden plaats bij de respondenten thuis en werden afgenomen in het Papiamentu, Engels en Spaans. Het onderzoek werd verricht gedurende de periode augustus-oktober 1989.

In het algemeen waren de personen die door ons bezocht zijn zeer bereid mee te werken aan het onderzoek. In de categorie oude volkswoningen (ex-huur) was er iets minder sprake van medewerking; deze personen zagen niet de zin van een dergelijk onderzoek, zij 'hadden met FKP afgedaan'.

Hieronder volgt een overzicht van de categorieën die aan de orde zijn geweest:

Koop (N=42)

De wijken die binnen deze categorie geselecteerd zijn, zijn Tera Cora (de vierde fase, totaal 318 woningen/N=18) en Muizenberg (totaal 245 woningen/N=14). Het zijn de nieuwste grote volkswoningbouwprojecten op Curaçao, die gereed zijn.

Een ander deel van deze categorie wordt gevormd door respondenten die recent een oude volkswoning (dat wil zeggen woningen uit de tijd vóór de oprichting van FKP in 1979, waarvan er in totaal circa 3.550 zijn) van FKP hebben gekocht (N=10). Zij zijn niet gekoppeld aan een specifieke wijk en werden geselecteerd om informatie te verkrijgen omtrent de koopprocedure en om een beeld te krijgen van wat er met deze woningen gebeurt na koop.

Huur (N=45)

Respondenten binnen deze categorie komen uit Muizenberg (totaal 259 woningen/N=14) en de wijken Brievengat-oud en Suffisant-oud (volkswoningen van vóór 1979/N=10). Deze categorie volkswoningen is geselecteerd om te toetsen in hoeverre respondenten bereid zijn een oude volkswoning te kopen.

In de toekomst zal gebouwd moeten gaan worden met hogere woondichtheden, vanwege ruimtegebrek. In de wijken Brievengat-nieuw en Suffisant-nieuw (volkswoningen gebouwd tijdens het bestaan van FKP) werd getoetst in hoeverre hogere woningdichtheden acceptabel zijn voor de bewoners. Teneinde een indruk te verkrijgen in hoeverre er sprake is van doorstroming binnen de categorie oude volkswoningen/huur, zijn ook enkele respondenten geselecteerd die recent een oude volkswoning hebben gehuurd (N=5).

Wijkverbetering (N=5)

Onder wijkverbetering moet hier worden verstaan zowel het vernieuwen of verbeteren van woningen als het verbeteren van de woonomgeving en de daarbij behorende infrastructuur en nutsvoorzieningen.

Respondenten zijn geselecteerd uit de wijkverbeteringsgebieden Parera, Berg Altena en Juana Mateo. De bewoners van de laatste twee wijken zijn nagevoeg allen na de wijkverbetering weer teruggekeerd in hun oude wijk. De wijk Parera daarentegen kreeg ook nieuwe bewoners uit de wijk Ararat (deze wijk werd opgeheven vanwege de aanleg van een brug) zodat de wijk nu zowel oud-Parerabewoners als oud-Araratbewoners heeft.

Zelfbouw (N=20)

Gekozen is voor zelfbouwprojecten vanaf 1986 (zelfbouw II en III). Afgezien van het feit dat deze zelfbouwprojecten het meest omvangrijk zijn, is hiervoor mede gekozen vanwege het feit dat respondenten uit zelfbouw II geacht werden klaar te zijn met bouwen, terwijl respondenten uit zelfbouw III nog midden in het bouwproces zitten. De twee subcategorieën kunnen op die manier tegen elkaar afgezet worden wat betreft procedure etc.

Het zelfbouwprogramma houdt in het verstrekken van kredieten, technische assistentie tijdens de bouwperiode en bouwmaterialenvoorziening. Rentepercentages voor zelfbouwleningen variëren van 7% tot en met 10%, afhankelijk van het inkomen. Respondenten zijn verdeeld over de verschillende inkomensklassen, met nadruk op de lagere-inkomensgroepen.

Woningverbetering (N=15)

Het gaat hier om een niet-projectgebonden programma. Respondenten dienen zelf de aanvraag voor woningverbetering in. Het programma biedt hen de mogelijkheid een lening aan te gaan en biedt technische assistentie. Leningen voor woningverbetering hebben rentepercentages die, afhankelijk van het inkomen, variëren van 3% tot en met 10%. Ook hier geldt dat een verdeling is gemaakt over de verschillende inkomensgroepen, maar met een duidelijke nadruk op de lagere-inkomensklassen.

Wachtlijst huur (N=12)

Om antwoord te krijgen op de vraag in hoeverre de selectieprocedure volgens de regels wordt toegepast, zijn enkele respondenten van de wachtlijst voor huur

geselecteerd. Het gaat hier om mensen die lang ingeschreven staan (vanaf 1972 tot 1984) en een hoog aantal urgentiepunten hebben.

Er is gekozen voor huur omdat de huur-wachtlijst de meest omvangrijke is (een totaalbestand van ruim 6.000). Deze categorie zal apart besproken worden.

2. Conclusies

a. *Sociaal-economische kenmerken van respondenten*

Koop

Het gaat in deze categorie vooral om jonge en kleine gezinnen (tot en met 4 personen). Bij een klein deel hiervan gaat het om alleenstaande moeders.

In alle huishoudens is er sprake van minstens één vast inkomen uit arbeid. In Tera Cora en Muizenberg hebben de respondenten veelal een aanvullend inkomen uit side-jobs of zijn beide partners in loondienst. Als gevolg hiervan komt het totaalinkomen per huishouden op een heel redelijk niveau. Deze huishoudens zijn dan ook als min of meer luxe te typeren.

Huur

De grootte van de huishoudens varieert nogal. Wat opvalt is dat de gezinnen in Muizenberg overwegend klein zijn (tot en met 4 personen). Het overgrote deel van de huishoudens betreft alleenstaande vrouwen met kinderen. De meeste respondenten hebben een onderstandsuitkering. Velen van hen hebben allerlei side-jobs, waardoor het totale budget van de huishoudens enigzins opgeschroefd wordt. Sommigen leven van een pensioen. In Muizenberg is de helft van de huishoudens als 'zeer armoedig' te typeren (observaties wat betreft inrichting, kleding etc.).

Zelfbouw en woningverbetering

Bij de zelfbouw bestaat meer dan de helft van de huishoudens uit kleinere gezinnen (tot en met 4 personen).

Veel respondenten hebben een vast inkomen uit betaalde arbeid. Bij de zelfbouw-respondenten heeft ruim de helft meer dan één inkomen uit betaalde arbeid, terwijl huishoudens met een lening tegen een laag rentepercentage vaak meer dan twee inkomens hebben. Van de respondenten die onder woningverbetering vallen, leeft nagenoeg de helft van een onderstandsuitkering in combinatie met side-jobs en/of pensioen. Het resterende deel heeft een vast inkomen uit arbeid.

b. Woonlasten

Onder woonlasten wordt hier verstaan de vaste lasten die respondenten per maand hebben aan aflossing of huur, gas, licht, water en telefoon.

Koop

In Tera Cora en Muizenberg betalen de tweeverdieners tussen 20% en 30% van hun inkomen aan woonlasten. Bij respondenten met maar één inkomen kan dit oplopen tot 50%.

In de zogenaamde probleemhuishoudens – dat zijn respondenten die de aflossing niet meer kunnen betalen en een huurcontract aangeboden krijgen (zie ook de paragraaf met betrekking tot procedures) – varieert dat tussen 45% en 75%. In alle gevallen betaalt men meer aan woonlasten dan in de oude situatie. Met name in Muizenberg zijn de woonlasten hoog in relatie tot het inkomen (minder vaak tweeverdieners dan in Tera Cora). Bovendien hebben de respondenten in Muizenberg in het algemeen een iets hogere lening dan de respondenten in Tera Cora. De looptijd van de hypotheek is bij de meeste respondenten 30 jaar. Het uiteindelijke bedrag dat betaald is na de looptijd wordt door de meeste respondenten veel te hoog gevonden. Men merkt op dat men voor dit geld zelf een veel mooiere en grotere woning zou kunnen bouwen.

Voor de respondenten die een oude volkswoning hebben gekocht, speelt de lage koopprijs een grote rol. Bijna de helft van de respondenten heeft de woning cash betaald. De overigen hebben of een lening bij de bank genomen (de huishoudens met de hogere inkomens) of hebben betaald/betalen in termijnen. Voor de mensen met de hogere inkomens is er niet veel verschil in hoogte tussen het huurbedrag en de aflossing. Diegenen die in termijnen betalen, hebben nu altijd hogere woonlasten. Toch is voor geen van de huishoudens de koop niet haalbaar gebleken.

De hoogte van de koopsom – inclusief bijkomende kosten van notaris en erfpacht – varieert tussen Naf 3.800 en Naf. 7.200. De lage koopprijs is volgens respondenten ook redelijk, gezien de vaak lange periode dat men huur heeft betaald voor de woning. Voor de nieuwere volkswoningen ligt de koopsom hoger, hier worden bedragen genoemd van rond de Naf. 30.000. Dit heeft mede te maken met het feit dat de hoogte van de koopsom afhankelijk is van de bewoningsduur.

Huur

Voor een groot aantal respondenten in Muizenberg zijn de woonlasten moeilijk op te brengen. Ongeveer de helft van de respondenten betaalt tussen de 30% en

52% aan woonlasten, voor de rest ligt dit ongeveer op 20%. FKP biedt respondenten de mogelijkheid huurachterstand in termijnen af te lossen. Onderstand-respondenten die een oude volkswoning huren, ontvangen huursubsidie (circa Naf. 300 per maand). Een aantal respondenten ontvangt subsidie van Sociale Zaken voor een deel van de betaling van water en elektriciteit.

Wijkverbetering

Respondenten uit de wijkverbeteringsgebieden betalen in de huidige woning altijd meer aan woonlasten dan in de oude situatie. Dit ondanks het feit dat er subsidie op de woning zit (circa Naf. 400 per maand). Zonder deze subsidie zou geen van de respondenten de huur kunnen opbrengen of willen opbrengen, gezien de grootte en kwaliteit van de woning. Deze respondenten hebben geen kosten hoeven maken voor de verhuizing(en). De huur van de wisselwoning (de respondenten kregen van FKP tijdelijke woonruimte aangeboden) was afgestemd op de huur van de oude woning.

FKP vergoedt geen herinrichtingskosten aan de respondenten uit de wijkverbeteringsgebieden. Omdat de mensen van Ararat verplicht werden hun woning te verlaten en omdat het hier lage inkomens betreft zou men mogen verwachten dat FKP daarvoor een regeling zou hebben getroffen. Soms kunnen respondenten die van de onderstand leven wat dit betreft terecht bij Sociale Zaken.

Zelfbouw en woningverbetering

Zowel bij zelfbouw als bij woningverbetering heeft een klein aantal respondenten een achterstand in de betaling van één tot drie maanden. FKP heeft met hen daarvoor (nog) geen regeling getroffen.

Voor de respondenten die onder woningverbetering vallen, zijn de woonlasten moeilijk op te brengen. Voor hen geldt ook dat de officiële bouwtijd (het aantal maanden dat men krijgt van FKP om de renovatie te laten uitvoeren) wordt overschreden vanwege geldgebrek. Toch moeten zij nadat de officiële bouwtijd om is, gaan aflossen. Een en ander heeft tot resultaat dat de bouw maar niet afgerond kan worden.

Zelfbouwleningen hebben rentepercentages die, afhankelijk van het inkomen, variëren van 7% tot en met 10%. Respondenten met een lager rentepercentage betalen tussen Naf. 200 en Naf. 460 aan aflossing per maand, bij de hogere rentepercentages (8%-9%) ligt dit tussen Naf. 400 en Naf. 800. Het merendeel van de zelfbouwleningen heeft een looptijd tussen de 20 en 30 jaar. Het komt voor dat respondenten juist vanwege die lange looptijd hun lening bij FKP hebben laten overnemen door een commerciële bank of door het Pensioenfonds. Voordelen volgens respondenten zijn:

- als gevolg van de kortere looptijd bij een commerciële bank heeft de respondent het idee dat men uiteindelijk in totaal minder aan de woning betaalt. Bovendien spreekt een kortere looptijd gevoelsmatig meer aan, vanwege het feit dat men dan op jongere leeftijd aan de aflossing heeft voldaan;
- er bestaan geen regels bij de bank met betrekking tot een eventuele verkoop/verhuur binnen de eerste vijf jaar, zoals bij FKP, waarbij dit niet is toegestaan (bij een aantal bezochte adressen bleek de eigenaar inderdaad vertrokken te zijn en de woning verhuurd);
- de respondent ontvangt een extra bedrag aan contant geld, dat overschiet nadat de bank de lening van FKP heeft afgelost en dat als gevolg van de waardeinstijging van de woning is ontstaan. Dit bedrag wordt veelal door de respondent gebruikt om nieuwe huisraad aan te schaffen.

Een voordeel in tweede instantie is dat men de aflossingsvrije bouwtijd (het aantal maanden dat men krijgt van FKP om de woning te bouwen) van FKP mee heeft kunnen nemen.

Deze overname van de FKP-lening door een commerciële bank komt onder alle rentepercentages voor (en niet zoals te verwachten alleen onder de hogere; het rentepercentage dat de bank berekent bedraagt 10,5). De maandelijkse aflossing is voor deze respondenten Naf. 200–400 hoger afgezet tegen de aflossing van de FKP-lening. Geen van de respondenten heeft moeite dit op te brengen.

De indruk bestaat dat in de toekomst meerdere respondenten deze overname door de bank zullen overwegen.

c. Procedures met betrekking tot inschrijving, selectie, toewijzing en bouw

Bij zowel de koop- als de huur- en de zelfbouwcategorie geldt dat respondenten zich inschreven vanwege het feit dat men inwonend was (en een zelfstandige woning wilde betrekken) of dat men vanwege de slechte staat van de oude woning een nieuwe woning zocht.

Voor de koop- en huur-respondenten geldt dat velen al vaak van particuliere woning gewisseld waren tijdens de inschrijving. Wat betreft het puntensysteem kunnen we concluderen dat respondenten over het algemeen slecht op de hoogte zijn van de werking ervan. Enkelen vinden een dergelijk puntensysteem op zichzelf niet slecht, maar het wordt volgens deze respondenten niet juist toegepast; iedereen vindt dat hij/zij meer punten had moeten hebben vanwege de slechte woonsituatie.

De respondenten zijn niet op de hoogte van de oppervlakte van de woning en de kavel. Bij de koop-respondenten staat de oppervlakte van de woning vermeld in

de koopakte (57 m²). In een aantal gevallen moet de kavel nog opgemeten worden door het kadaster. Ook hiervan zijn de respondenten slecht op de hoogte; men is veelal in de veronderstelling dat dit met de DROV geregeld gaat worden.

Koop

Veel respondenten hadden een voorkeur voor het bouwen van een eigen woning. Men heeft zich wel bij Domeinbeheer ingeschreven, maar door de lange wachttijd voor een stuk grond blijkt dit niet haalbaar.

Een groot deel van de respondenten heeft zich bij FKP in eerste instantie ingeschreven voor een huurhuis. Op aanraden van FKP is deze huurintentie omgezet in een aanvraag voor een koopwoning. Argument: veel kortere wachttijd. Dit blijkt in de praktijk te kloppen; na inschrijving voor koop kregen alle respondenten binnen twee jaar een koopwoning aangeboden.

Respondenten die zich meteen voor koop inschreven deden dat op basis van het argument dat huur 'nooit je eigendom wordt'. Reden voor inschrijving bij FKP: men weet dat FKP iedereen aan een woning probeert te helpen en tegen goedkopere leningen dan bij een commerciële bank.

De totale inschrijfduur – dat wil zeggen voor huur plus voor koop – varieert van tien jaar tot drie maanden.

Respondenten zijn geselecteerd op basis van hun inkomen. Voor de lang ingeschreven respondenten die door FKP min of meer 'overgehaald' zijn tot koop speelt de verwachte wachttijd voor een huurwoning ook een rol. Niet duidelijk is of de punten die respondenten kregen voor de periode dat zij op de wachtlijst voor huur stonden, meetellen voor het verkrijgen van een koopwoning.

In een aantal gevallen is de koopovereenkomst verbroken en omgezet in een huurcontract met 'verplichte verhuizing'. De reden hiervoor is verlies van baan waardoor de maandelijkse aflossing niet meer op te brengen is. De regeling van FKP hieromtrent zou zijn: men krijgt een jaar de tijd een baan te vinden en gedurende die periode hoeft men geen of zeer weinig aflossing te betalen. Op het moment dat men dan weer een vaste baan heeft, bestaat de mogelijkheid tot terugkoop. Lukt dat niet na een jaar, dan krijgt men een huurcontract aangeboden. De achterstallige hypotheek wordt dan in de huur verrekend. De huurrespondenten met koopachtergrond zijn twee tot drie jaar werkloos geweest. Zij bewonen desondanks nog steeds de koopwoning, waarbij sommigen inmiddels de woning huren en anderen de woning nog steeds in eigendom hebben. Er lijkt bij FKP nog geen vaste procedure te bestaan voor de behandeling van dit soort gevallen. De meesten van deze respondenten verkeren dan ook in onzekerheid over wat FKP zal gaan doen met de woning.

Het mogen opgeven van een voorkeur met betrekking tot de buurt lijkt afhankelijk te zijn van degene die de 'intake' doet bij inschrijving. Veel respondenten hadden Muizenberg of Montagne als eerste voorkeur, maar hen werd Tera Cora aangeboden. Blijkbaar is het aanbod in Tera Cora groter en/of wil FKP de woningen daar graag slijten.

Mensen die in Tera Cora wonen hebben allen deze woning direct geaccepteerd. Reden: men wilde zo snel mogelijk een huis. De respondenten uit Muizenberg die eerst Tera Cora aangeboden kregen, weigerden dit op grond van het feit dat men Tera Cora niet centraal vindt liggen.

Hebben de respondenten eenmaal een woning toegewezen gekregen dan verloopt de procedure verder vlot. De toewijzing van de woning zelf geschiedt door middel van het trekken van lootjes. Hierover zijn de respondenten niet altijd tevreden; als je iets koopt moet je de mogelijkheid hebben om te kiezen. Een aantal respondenten lost dit op door onderling te ruilen.

Huur

Inschrijving gebeurde alleen voor huur; koop of zelfbouw is financieel niet haalbaar. Men schrijft zich in bij FKP omdat men denkt particulier niet aan een woning te kunnen komen. Een klein aantal respondenten heeft tijdens inschrijving ook geprobeerd via Sociale Zaken een woning te verkrijgen. Gezien de lange inschrijfduur van deze respondenten (minstens zeven jaar) lijkt dit weinig effect te sorteren. Een aantal respondenten heeft gebruik gemaakt van informele kanalen in de hoop sneller in aanmerking te komen voor een woning. Of dit werkelijk heeft meegespeeld in de uiteindelijke toewijzing is moeilijk te beoordelen, gezien het feit dat deze respondenten over het algemeen ook een lange inschrijfduur hadden.

Respondenten vinden de inschrijfduur veel te lang (de meerderheid van de respondenten staat vijf jaar of langer ingeschreven). Bij inschrijving wordt men wel gewaarschuwd voor lange wachttijden. Respondenten kwamen veelal in aanmerking op basis van een medische of technische urgentie. Voor het eerste moet men een brief van de huisarts overleggen, het laatste wordt bepaald na huisbezoek van een medewerker van FKP. Respondenten klagen over het feit dat zij vaak na de inschrijving en een eventueel huisbezoek niets meer vernemen van FKP.

De meeste respondenten zijn wel op de hoogte van het totaal aantal benodigde punten, maar weten zelden hoeveel punten zijzelf hebben of op basis waarvan men die punten heeft gekregen.

Als gevolg van het weinige vertrouwen dat respondenten hebben in het puntensysteem, pleiten velen voor een meer persoonlijke aanpak. Deze zou tot uiting

moeten komen in meer huisbezoeken door de FKP-medewerker, die op dat moment naar aanleiding van de directe woonsituatie beslist of iemand wel of niet in aanmerking komt voor een woning. Respondenten hebben het idee op die manier zelf meer invloed op de selectie te kunnen uitoefenen. Dit doet denken aan de tijd – vóór de woningbouwvereniging – dat mensen via informele kanalen aan een woning kwamen.

Het komt nauwelijks voor dat respondenten een woning, aangeboden door FKP, weigeren. De periode tussen toewijzing (meestal via een brief) en het betrekken van de woning bedraagt hooguit drie maanden. Respondenten hebben geen keus met betrekking tot de woning zelf.

Vrijwel alle respondenten die een oude volkswoning huren, zeggen bereid te zijn de woning te kopen. Redenen hiervoor zijn: de lage koopprijs (omdat men al zo lang huur betaalt), goede woonsatisfactie en een eigen huis voor de kinderen.

Een aantal respondenten heeft bij FKP geïnformeerd omtrent een eventuele koop. FKP zei hen dat ze op hun beurt moesten wachten.

Wijkverbetering

Bij de wijkverbetering ging het in alle gevallen om vervangende nieuwbouw. De respondenten uit deze categorie zijn op de hoogte gebracht van de plannen met betrekking tot de wijkverbetering via huisbezoek en bijeenkomsten. Er was geen sprake van inspraak in de procedure of in de uitvoering van de woning. De wisselwoningen – volkswoningen door FKP aan de respondenten aangeboden als tijdelijke woonruimte – staan verspreid over alle woonwijken, hetgeen wel eens tot problemen leidde: respondenten hadden moeite met de wijk (Serre Fortuna) of met het transport (zowel wat betreft afstand als wat betreft kosten – de mensen uit deze wijken zijn gewend dicht bij de stad te wonen en dus geen geld te hoeven uitgeven aan transport).

Zelfbouw en woningverbetering

Voor beide categorieën geldt dat respondenten een lening aanvragen bij FKP in plaats van bij een commerciële bank, omdat FKP hogere leningen zou verschaffen tegen een lagere rente.

Geen van de respondenten is op de hoogte van het rentepercentage van hun lening. Geen van de zelfbouw-respondenten is op de hoogte van de bouwrente die zij moeten betalen (een vast percentage, 7%). Wel zijn zij op de hoogte van de bepaling van FKP dat binnen de eerste vijf jaar niet verkocht of verhuurd mag worden (zie ook de paragraaf woonlasten onder deze categorie).

Het motief om zelf een huis te (laten) bouwen is: het willen hebben van een

cigen woning en – afgezet tegen koop – het zelf kunnen bepalen van het type woning.

Zelfbouw-respondenten hebben een relatief korte inschrijfduur; binnen zes maanden is men in aanmerking gekomen voor een krediet. Respondenten komen aan grond via:

- Domeinbeheer (opmerkelijk is dat dit alleen via contacten plaatsvond),
- projectontwikkelaars,
- particulieren (lang geleden gekocht of geërfd).

Een veelgehoorde klacht onder deze respondenten is, dat FKP de zaken erg positief voorstelt. Dit met betrekking tot de waardestijging van de woning, waardoor de respondenten in eerste instantie de indruk hebben een ‘goedkope’ woning te hebben gekocht.

In het geval van woningverbetering is in vrijwel alle cases de woning eigendom van de respondent. Het initiatief tot woningverbetering gaat dan ook van de respondent uit. Reden tot aanvraag is veelal de slechte staat van de woning. De meeste respondenten kwamen binnen een jaar in aanmerking voor een lening. Tijdens de renovatie wonen de respondenten in de woning zelf, slechts een enkeling mocht in een caravan – door FKP ter beschikking gesteld – wonen (in beide gevallen een ongemakkelijke situatie).

De maximale bouwtijd voor zelfbouwwoningen is 18 maanden. Nagenoeg alle respondenten bouwden binnen de gestelde bouwtijd af.

Ongeveer de helft van de respondenten heeft vanaf het fundament met FKP gebouwd. Het resterende deel kreeg een lening om de woning af te bouwen. Er werd meestal met losse vaklieden of kleine aannemers gewerkt.

Bij woningverbetering gaat het zowel om uitbreiding en verbetering van de woning als om het afbouwen van de woning. Hier varieert de bouwtijd van twee t/m zes maanden. Nagenoeg alle respondenten hebben de bouwtijd overschreden. Reden hiervoor is dat het geld op is. Een klacht is dan ook dat de lening in de praktijk veel te laag blijkt te zijn, niet in de laatste plaats omdat tijdens de renovatie vaak blijkt dat er veel meer gerenoveerd moet worden dan aanvankelijk gedacht werd en dat geeft meer kosten aan materiaal en arbeidsloon. In die gevallen waarin FKP voor werklui zorgt, wordt de bouwtijd ook overschreden. Reden hiervoor is dat FKP niet altijd voldoende werklui ter beschikking heeft.

In het geval van zelfbouw worden kredieten verstrekt met behulp van materiaalbbonnen en looncheques. Bij woningverbetering worden veelal alleen cheques verschaft (deze leningen zijn in het algemeen ook lager).

Respondenten uit beide categorieën klagen over het feit dat zij zoveel geld zelf moeten bijleggen, vooral wat betreft het arbeidsloon (een derde van het totaal berekende arbeidsloon is opgenomen in het krediet).

In het algemeen hebben de zelfbouw-respondenten begrip voor het gebruik van een bonnensysteem. Maar de respondenten zijn van mening dat zijzelf deze controle niet nodig hebben en dat een en ander nogal beperkend werkt.

De respondenten hebben de volgende klachten:

- men kan geen gebruik maken van tijdelijke aanbiedingen;
- men kan maar één keer in de week bij de zelfbouwbegeleider terecht voor nieuwe bonnen (verlies van tijd);
- men kan niet in alle winkels alle materialen krijgen (dit geldt voornamelijk voor respondenten die lang geleden gebruik maakten van het bonnensysteem);
- met de bonnen kan men alleen materialen van eenvoudige kwaliteit krijgen.

Ook met betrekking tot de door FKP gemaakte begroting hebben zelfbouw-respondenten klachten, deze zou 'te krap' zijn. In een enkel geval gaf FKP toe een fout te hebben gemaakt en kregen deze respondenten een extra lening.

De overige kosten (bouwvergunning, woningontwerp) kunnen ook oplopen. De prijs van een woningontwerp kan variëren van Naf. 7.50 (zelf getekend) tot Naf. 800 (laten tekenen door een architect). Slechts een enkeling koopt een woningontwerp van FKP (kosten: Naf. 100 en keuze uit 50 modellen). De meeste respondenten vinden deze ontwerpen te saai. Volgens de regels met betrekking tot een woningontwerp is de maximale grootte van een woning gerelateerd aan het inkomen. In enkele gevallen werd het eigen ontwerp op basis hiervan afgekeurd. Respondenten gingen met de veranderingen accoord maar bouwden op eigen kosten toch de extra ruimte.

De kosten voor een bouwvergunning variëren van Naf. 114 tot en met Naf. 702. Geen van de respondenten begon met bouwen voordat men in het bezit was van een bouwvergunning.

Over de bouwbegeleider wordt onder zelfbouw-respondenten zeer verschillend gedacht. Veel lijkt af te hangen van de persoonlijke kwaliteiten van de begeleider. De respondenten die ontevreden zijn, hebben de volgende klachten: hij is onkundig, hij komt nooit (ook het aantal huisbezoeken lijkt eerder te variëren per begeleider dan per bouwfase). Veel respondenten zouden het op prijs stellen indien de begeleider in het weekeinde in plaats van door de week langs zou kunnen komen.

Onder de woningverbetering-respondenten is niemand tevreden met de begeleiding (om dezelfde redenen).

Bij beide categorieën komen meningsverschillen voor tussen begeleider en respondent, deze hebben altijd betrekking op de fundatie (FKP gaat uit van en berekent een standaardfundering, terwijl de respondent van mening is dat in de Curaçaose (klei)grond een fundering nodig is die dieper in de grond 'verankerd' ligt.

Tijdens het onderzoek zijn we gestuit op een categorie respondenten waarvan we niet hadden verwacht ze onder de categorie woningverbetering aan te treffen. Binnen het woningverbeteringsproject is er in een aantal gevallen sprake van vervangende nieuwbouw. Enkele respondenten waarbij dit het geval is hebben, op aanraden van de begeleider, de laatste volledige machtiging gegeven met betrekking tot het verleende krediet. De begeleider regelt alles, niet alleen financieel, maar ook met betrekking tot het bouwproces zelf (inkoop en aanlevering van materialen, levering van arbeidskracht, etc.). Deze respondenten kunnen nooit een reële controle uitoefenen op de financiële situatie (ze krijgen geen financiële overzichten).

In deze gevallen is de grens tussen zelfbouw en woningverbetering erg vaag. Sommigen hebben een lening met een laag rentepercentage, waardoor we ons kunnen afvragen of cliënten die eigenlijk onder zelfbouw moeten vallen, maar qua inkomen te laag zitten, om die reden onder woningverbetering geregistreerd worden (en toch een geheel nieuwe woning aangeboden krijgen). Ondanks het feit dat op deze manier ook de lagere-inkomensgroepen bereikt worden, die anders niet in aanmerking gekomen zouden zijn (voor een zelfbouwlening), moeten we vraagtekens zetten bij de manier waarop dit gebeurt, namelijk op een volkomen willekeurige basis. Een andere verklaring zou kunnen liggen in het feit dat, als gevolg van een foutieve inschatting door een FKP-medewerker met betrekking tot de omvang van de renovatie, in tweede instantie moet worden besloten tot volledige sloop van de woning. Probleem is dat in dat stadium de lening voor woningverbetering niet omgezet kan worden in een zelfbouwkrediet, omdat de cliënt dat waarschijnlijk niet zal kunnen opbrengen (gezien het feit dat het hier leningen betreft met lage rentepercentages). Bovendien gaat dit buiten de schuld van de cliënt en mag deze daarom ook niet de dupe worden. Het komt zelfs voor dat, als gevolg van die verkeerde inschatting, respondenten een krediet voor woningverbetering krijgen waar zij anders totaal geen krediet zouden hebben gekregen.

d. Relatie FKP en cliënt

Voor alle categorieën geldt dat de betaling van de maandelijkse huur of aflossing in nagenoeg alle gevallen automatisch geschiedt via de werkgever of via de onderstand. Slechts een enkele respondent gaat maandelijks naar FKP om te betalen.

Voor alle respondenten geldt dat er van de kant van FKP absoluut geen controle is op eventuele veranderingen in het totaalinkomen van de huishoudens (althans niet via de respondent zelf). Hoewel FKP wel ooit het verzoek heeft gedaan aan respondenten om jaarlijks een belastingformulier in te leveren, houdt nagenoeg niemand zich hieraan. Hierop volgt geen reactie van FKP.

De respondenten zijn slecht op de hoogte van de diverse mogelijkheden die FKP te bieden heeft, maar men is wel tevreden over de voorlichting die FKP verschaft. De meeste huur-respondenten krijgen na inschrijving huisbezoek van een medewerker van FKP.

Voor alle respondenten geldt dat contacten met FKP altijd uitgaan van henzelf. Hoe vaak mensen gaan hangt samen met de kwaliteit van hun woonsituatie van dat moment. Afgezien van zelfbouw-respondenten, zouden allen het op prijs stellen indien FKP vaker van zich zou laten horen.

e. Woonsatisfactie, doorstroming en onderhoud

Woonsatisfactie

Tera Cora als buurt wordt positief beoordeeld. De weinig centrale ligging (gekopeld aan hoge transportkosten) vormt voor een aantal respondenten een probleem. In Muizenberg is het zo dat de koop-respondent – in tegenstelling tot de huur-respondent – de woondifferentiatie als negatief ervaart. Alhoewel alle respondenten wijzen op het drugsprobleem in deze wijk, lijkt het of zichzelf er geen hinder van ondervinden.

FKP biedt de koop-respondenten de mogelijkheid om binnen twee maanden na toewijzing van de woning eventuele gebreken aan de woning te melden. Indien dit gebeurt is men niet tevreden met de uitgevoerde reparaties. Respondenten hebben klachten ten aanzien van die twee maanden; deze periode zou te kort zijn om echte mankementen op te sporen.

In Tera Cora klagen de respondenten veel over het zogenaamde salpeterprobleem (door de zilte lucht is er sprake van corrosie aan de metalen onderdelen van de woning). Muizenberg laat veel klachten zien met betrekking tot de riolering, de slechte kwaliteit van de grond (veel modder) en de woning zelf (plafond en muren sluiten niet goed aan, wasbakken komen van de muur en het toilet loopt niet goed door). Ook wordt het vuilnis in deze wijk zeer onregelmatig opgehaald.

De meeste respondenten die een oude volkswoning bewonen, zijn tevreden met betrekking tot de buurt (deze is rustig). De respondenten die een oude volkswoning huren en in een 'rijtjeswoning' zitten, zijn iets minder tevreden. Klachten

zijn: te klein en geluidsoverlast van de burens (desondanks is dit voor deze respondenten geen reden om te verhuizen).

Alle respondenten relateren de woningdichtheid aan de grootte van de woning, dat wil zeggen men beoordeelt de grootte van de kavels in relatie tot eventuele uitbreiding van de woning. Een grotere woning is belangrijker dan een grote tuin. (Een en ander resulteert uiteindelijk wel in een zeer grote woningdichtheid). Veel respondenten hebben de woning al uitgebreid, anderen hebben plannen daartoe (dit geldt overigens ook voor die respondenten die de volkswoning nog willen gaan kopen). Met betrekking tot die woningdichtheid heeft niemand van de respondenten echt problemen (terwijl de grootte van de kavels sterk varieert). In het algemeen kunnen we stellen dat er ten aanzien van de woningdichtheid/woonsatisfactie weinig verschil bestaat in waardering tussen respondenten die al langer een oude volkswoning bewonen (gewenningsproces) en zij die een relatief korte woontijd hebben.

Voor al deze wijken geldt dat respondenten geïsoleerd leven. Er is weinig contact met mede-buurtbewoners.

In de wijkverheteringsgebieden lijken enige problemen te bestaan tussen de oorspronkelijke bewoners van Parera en de voormalige bewoners van Ararat; de uitbreiding van de wijk wordt door de eersten als negatief ervaren. Argumenten: de wijk is veel drukker geworden, veel overlast van auto's en spelende kinderen op straat. Alle respondenten zijn tevreden met de nieuwe woning (bijna iedereen komt uit een abominabel slechte woning, zonder sanitaire voorzieningen). De bewoners van Parera die in hun eigen – veelal houten – woningen zijn gebleven, hebben kunnen meeprofiteren van de nieuwe infrastructuur en nutsvoorzieningen (riolering, telefoon) in de wijk.

Wat betreft de woonsatisfactie wordt Berg Altena positief beoordeeld (dit heeft te maken met het feit dat nagenoeg alle bewoners weer zijn teruggekeerd in de wijk).

Doorstroming

De positieve beoordeling van de eigen wijk heeft tot gevolg dat weinig respondenten ervoor voelen te verhuizen. Hierdoor is er nauwelijks sprake van doorstroming. Andere redenen voor deze geringe doorstroming zijn:

- voor de meeste respondenten geldt dat men inwonend was voordat men de huidige woning betrok (men liet dus geen lege woning achter);
- respondenten in de nieuwbouwprojecten zijn veelal de eerste bewoners van de huidige woning;
- respondenten in de oude volkswoningen wonen daar vaak al langer dan 20 jaar;

- respondenten in de wijkverbeteringsgebieden hebben wel een huurwoning achtergelaten; deze is echter in alle gevallen gesloopt.

Onderhoud

Onderhoudsklachten dienen door de respondenten zelf te worden gemeld. Voor alle categorieën geldt dat onderhoud door FKP op een volkomen willekeurige basis plaatsvindt; bij de ene respondent komt men meteen, bij de ander nooit of pas na lange tijd. In het geval dat er reparaties worden verricht, gebeurt dit volgens respondenten zelden goed. Aan de andere kant zijn respondenten nogal laks in het melden van klachten, waardoor ook veel onderhoud blijft liggen.

Respondenten die een oude volkswoning hebben gekocht, hebben klachten omtrent de staat waarin de woning verkeerde ten tijde van verkoop.

3. Conclusies wachtlijst-huur

Van de respondenten heeft 25% een vast inkomen uit arbeid. Het resterende deel leeft of van de onderstand (soms in combinatie met een job) en/of heeft een pensioen.

Redenen tot het willen verlaten van de oude woning zijn:

- de slechte staat van de woning;
- de woning verkeert in redelijke staat, maar is veel te klein voor het aantal bewoners.

Reden voor inschrijving bij FKP is dat men particulier moeilijk aan een woning denkt te kunnen komen, bovendien hebben de respondenten de verwachting bij FKP snel geholpen te zullen worden.

Een aantal respondenten geeft aan Sociale Zaken er liever buiten te willen houden, omdat men bang is dan in een pensioen te moeten (het komt wel eens voor dat personen die in een zeer slechte woonsituatie verkeren, tijdelijk in een pensioen geplaatst worden).

De meeste respondenten gingen vooral in de begintijd van inschrijving regelmatig naar FKP om te vragen hoe de zaken ervoor stonden. Men kreeg dan te horen dat men geduld moest hebben, totdat het benodigd aantal punten verkregen was.

Ongeveer de helft van de respondenten is sinds de inschrijving minstens één keer verhuisd, in vrijwel alle gevallen ging men van inwoning naar inwoning (de voor inwoning verkregen urgentiepunten houdt men in dat geval). Bij 8 van de in totaal 26 bezochte adressen bleek men verhuisd te zijn.

Slechts een enkeling heeft een woning aangeboden gekregen maar deze geweigerd (dit had te maken met persoonlijke voorkeur voor een andere wijk).

De brief die de respondenten dit jaar van FKP ontvingen, met het verzoek deze terug te sturen indien men nog geïnteresseerd is in een volkswoning, werd door alle respondenten teruggestuurd. Veel respondenten hebben door die brief de hoop gekregen dat het nu niet zo lang meer zal duren.

De bestaande wachtlijst lijkt reëel; veel cliënten van het totale wachtlijstbestand reageren positief op de oproep van FKP.

Respondenten die inwonend zijn of in een slechte woning zitten, hebben hiervoor ook een groot aantal urgentiepunten gekregen (sommigen maximaal). Het probleem is dat mensen met maximale punten voor een bepaald type urgentie, nog lang niet aan het totaal benodigde aantal punten zitten.

Respondenten krijgen op den duur geen puntenkaartjes meer. Indien zij zelf naar FKP gaan wordt hen het aantal punten (omhooggaand met één per maand) meegedeeld. Hierdoor bestaat bij sommigen de indruk dat het puntenaantal omhoog gaat vanwege een bezoek aan FKP. Men zou dus mogen verwachten dat ingeschrevenen zeer regelmatig een bezoek zouden brengen aan FKP; dit blijkt echter niet het geval te zijn. Respondenten geven de indruk zich er niet al te druk over te maken. Zij klagen ook weinig bij FKP over de lange wachttijd; men gaat ervanuit dat dat toch geen zin heeft. Van de kant van FKP wordt weinig uitleg gegeven omtrent het waarom van de lange wachttijd.

Er bestaat weinig vertrouwen in het puntensysteem, respondenten zeggen andere mensen te kennen die korter ingeschreven hebben gestaan, maar eerder een woning toegewezen hebben gekregen. Alle huishoudens die recent een woning kregen toegewezen (5 van de in totaal 26 bezochte adressen) hadden echter het benodigde puntentotaal (500 of meer).

Bij een aantal onderstand-respondenten bestaat de verwachting dat zij in een volkswoning van FKP minder aan huur zullen hoeven betalen dan in de huidige woning (volgens sommigen heeft FKP hen dit ook toegezegd). Indien dit laatste op waarheid berust, zou dit een reden kunnen worden voor mensen om zich bij FKP in te schrijven voor een huurwoning.

Vragenlijst A.**Schema 1: Samenstelling en inkomen huishouden**

	1	2	3	4	5	6
Respondent						
Naam						
Contactpersoon						
Sexe						
Leeftijd						
Relatie tot resp.						
Primaire activiteit (1) (inkomen)						
– loondienst						
– zelfstandig						
– aantal uren						
Andere bronnen van inkomen						
– onderstand						
– AOV						
– arbeidsongeschikt						
– pensioen						
– alimentatie						
– outside (verhuur, kinderbijslag)						
– bijdragen anderen buiten hh.						
Side-jobs						
– aantal uren						
Activiteiten leden hh. (2)						
Bijdragen leden hh. (2)						

Vragenlijst A.**Schema 2: Woonlasten****Type woning****Huur****Koop/Zelfbouw/
Woningverbetering**

Wat is opp. kavel
Wat is opp. woning

Aantal slaapkamers
Duur bewoning

Woonlasten:

– huur p.m.

– totaal geleend bedrag

– huursubsidie p.m.

– rentepercentage

– huurverhoging
%, frequentie– aflossing hypotheek/
lening p.m.– looptijd hypotheek/
lening

– andere voorwaarden

Overige woonlasten

– gas

– water

– elektra

– overige

Grond:

– eigenaar

– erfpacht
looptijd
kosten

Eigenaar huidige woning
(wachtlister en afgewezenen)

Vragenlijst B.

Onderwerpen voor koop-/huur-/zelfbouw-respondenten (voor zover relevant):

Verhuizing

Reden voor verlaten oude woning.

Hoe was de woonsituatie op het moment van inschrijving bij FKP?

- kwaliteit woning
- kwaliteit woonomgeving
- kostenaspect
- lokatie

Inschrijving

Waarom voor dit type huisvesting en geen ander type?

Waarom juist ingeschreven bij FKP?

Hoe lang heeft respondent ingeschreven gestaan?

Welke rol speelde Sociale Zaken hierbij?

Heeft respondent gedurende de inschrijving andere pogingen ondernomen tot verandering van de woonsituatie?

Hoe was de voorlichting van FKP ten tijde van de inschrijving?

Hoe (frequent) waren de contacten met FKP gedurende de inschrijving?

Van wie ging het contact uit?

Was respondent daar tevreden over?

Heeft FKP respondent gevraagd zijn/haar voorkeur uit te spreken met betrekking tot:

- lokatie woning?
- kenmerken woning?

Selectie

Op basis waarvan is respondent geselecteerd voor deze/dit type woning?

- inkomen (hoe toont men inkomen aan)
- puntensysteem (urgenties)

Indien sprake van urgentiepunten, hoe verliep de controle hierop?

Is respondent tevreden over het hanteren van een dergelijk puntensysteem?

Zo niet, hoe zou de selectie volgens respondent dan moeten gebeuren?

Wordt volgens respondent het puntensysteem volgens de regels toegepast?

Vindt respondent zijn/haar puntenaantal terecht in vergelijking met dat van anderen?

Indien respondent klachten had/heeft, hoe reageerde FKP?

Zijn er nog andere redenen behalve bovengenoemde op basis waarvan respondent in aanmerking is gekomen voor deze woning?

Toewijzing

Heeft respondent de eerste woning die door FKP werd aangeboden geaccepteerd?
Zo niet, wat was de reden daarvoor?

Hoeveel tijd verstreek er tussen toewijzing en betrekken/bouwen van de woning en hoe waren de contacten met FKP tijdens deze periode?

Onderhoud

Is respondent tevreden over het onderhoud aan de woning?

Is er recent door FKP aan klein/groot onderhoud gedaan?

Hoe verliep dat (eventueel eigen bijdrage), op wiens initiatief gebeurde dat?

Woonsatisfactie

Satisfactie met betrekking tot:
woning:

- kwaliteit materiaal
- oppervlakte kavel
- faciliteiten
- lokatie woning in de wijk
- stand woning in relatie tot windrichting

wijk:

- sfeer/buurtbewoners
- contacten met burens (soort en frequentie)
- criminaliteit

voorzieningen:

- winkels/scholen/openbaar vervoer/huisvuil

Lokatie van de wijk in vergelijking met andere woonlokaties.

Indien respondent zelf een huis zou kunnen laten bouwen (met dezelfde woonlasten), hoe zou dit er dan uitzien en waar zou het staan?

Woonlasten/financiering

Hoe is de procedure met betrekking tot betaling van de woonlasten?

Is respondent daar tevreden over?

Is de hoogte van de woonlasten redelijk in relatie tot de kwaliteit van de woning?

Heeft respondent achterstand bij de betaling van de huur/aflossing (hoeveel termijnen)?

Bestaat er een regeling met FKP hieromtrent?

Is respondent daarover tevreden?

Hoe regelt respondent dit anderszins (via bank of informele circuit)?

Heeft er een verandering plaatsgehad sinds betrekking van de woning in de verhouding inkomens/woonlasten? (Verandering inkomens leidt tot verandering in hoogte huursubsidie/rentepercentage hypotheek.)

Doorstroming

Denkt respondent er wel eens aan een andere woning te zoeken?

Heeft respondent daartoe ook daadwerkelijk stappen ondernomen; welke?

Kent respondent de huidige bewoners van de vorige woning; wat voor mensen zijn dat?

Kent respondent de vorige bewoners van de huidige woning; wat voor mensen zijn dat?

Aanvullende onderwerpen voor zelfbouw-respondenten:

Grond

Hoe was de procedure met betrekking tot het verkrijgen van grond (rol Domeinbeheer)?

Had respondent de grond in bezit of was er sprake van erfpacht ten tijde van de kredietaanvraag?

Zo niet, welke rol heeft FKP daarin gespeeld?

Indien zelf eigenaar, hoe is respondent aan de grond gekomen en wanneer?

Administratieve procedure

Hoe verliep de procedure met betrekking tot de aanvraag van de meetbrief?

Hoe verliep de procedure met betrekking tot de aanvraag van de bouwvergunning?

Was respondent al met de bouw begonnen voordat er sprake was van een toezegging voor kredietverlening door FKP?

Bouwproces

Wie heeft er feitelijk gebouwd (zelf, vrienden, familie, aannemer)?

Wat was de duur van het bouwproces?

Hoeveel bouwtijd kreeg respondent van FKP; was men daar tevreden over?

Hoe is de relatie met FKP, in het bijzonder met betrekking tot:

- technische assistentie
- hoe vaak komt zelfbouwbegeleider langs op wiens initiatief gebeurt dat

- waaruit bestaat de begeleiding
in hoeverre is er sprake van inspraak met betrekking tot het bouwproces
- materiaalbonnen en fooncheques:
is respondent daar tevreden over.
 - materialentoelevering:
zijn de juiste materialen voorradig
 - is respondent tevreden over de prijs (in vergelijking met toelevering informele kanalen)
heeft respondent inspraak met betrekking tot soort gebruikte materialen
 - woningontwerp: heeft respondent een woningontwerp van FKP gekocht of heeft men zelf een woningontwerp ingebracht. Welke regels zijn er aan beide verbonden en zijn wijzigingen mogelijk.

Denkt respondent eraan de woning te verlaten/veranderen, met welke reden, met welk doel (bijvoorbeeld verkoop/uitbreiding voor verhuur)? Is respondent op de hoogte van de regels met betrekking tot uitbreiding? Indien de kosten voor de grond sterk zouden stijgen, zou respondent dan met een kleinere kavel genoeg willen nemen (wat is minimaal acceptabel)?

Onderwerpen voor respondenten in oude volkswoningen (huur):

Verhuizing

Zie onderwerpen voor koop-/huur-/zelfbouw-respondenten.

Doorstroming

Zie onderwerpen voor koop-/huur-/zelfbouw-respondenten.

Verkoop

Is respondent eventueel bereid de woning te kopen van FKP; waarom en onder welke voorwaarden?

Welke maandelijkse lasten zijn acceptabel in relatie tot het inkomen?

Wat zou er daardoor voor respondent in de woonsituatie veranderen?

Woonsatisfactie/woningdichtheid

Zie onderwerpen voor koop-/huur-/zelfbouw-respondenten.

Wat is de grootte van de kavel?

Is deze oppervlakte naar de mening van de respondent voldoende?

Zo niet, waarom niet?

Is respondent bereid voor een grotere kavel meer te betalen?

Onderwerpen voor respondenten in oude volkswoningen (ex-huur):

Doorstroming

Zie onderwerpen voor respondenten in oude volkswoningen (huur).

Koop

Waarom heeft respondent deze woning gekocht?

Hoe lang duurde de koopprocedure en hoe verliep deze? Hoe was de voorlichting van FKP tijdens de koopprocedure? Hoe frequent waren de contacten en van wie gingen die uit? Was respondent tevreden over de koopprocedure en de gestelde voorwaarden voor de koop?

Selectie

Op grond waarvan kwam respondent in aanmerking om de woning te kopen?

Kreeg respondent ook andere woningen aangeboden door FKP?

Woonsatisfactie/woningdichtheid

Zie onderwerpen voor respondenten in oude volkswoningen (huur).

Woonlasten

Zie onderwerpen voor koop-/huur-/zelfbouw-respondenten.

Onderhoud

Zie onderwerpen voor koop-/huur-/zelfbouw-respondenten.

Onderwerpen voor wachtlijst-respondenten:

Inschrijving

Om welke reden wilde respondent de woning verlaten op het moment van inschrijving? Woont respondent nog steeds in deze woning?

Wanneer heeft respondent zich voor het eerst ingeschreven bij FKP?

Voor welk(e) type(n) huisvesting en waarom?

Waarom heeft respondent zich juist bij FKP ingeschreven?

Welke rol heeft Sociale Zaken hierin gespeeld?

Hoe heeft FKP respondent voorgelicht bij de inschrijving?

Hoe (frequent) waren de contacten met FKP gedurende de inschrijving, van wie ging het contact uit?

Mocht respondent een voorkeur uitspreken met betrekking tot lokatie/kwaliteit van de woning?

Heeft respondent gedurende de inschrijving al andere pogingen ondernomen een nieuwe woning te verkrijgen?

Selectie

Hoeveel punten/welke urgenties heeft respondent op dit moment? Hoe is de controle hierop?

Is respondent tevreden met het hanteren van een dergelijk puntensysteem?

Zoniet, wat is dan een alternatief?

Vindt respondent zijn/haar puntenaantal terecht in vergelijking met dat van anderen?

Zijn er gedurende de inschrijving veranderingen opgetreden in de hoeveelheid punten/aard van de urgenties? Heeft respondent FKP daarvan op de hoogte gesteld?

Heeft respondent al eens een woning aangeboden gekregen van FKP? Waarom is deze woning niet geaccepteerd?

Is respondent nog steeds geïnteresseerd in een volkswoning?

Wachttijd

Op weke termijn denkt respondent aan de beurt te komen?

Wat vindt respondent van de duur van inschrijving (in vergelijking tot anderen)?

Heeft respondent zijn/haar ongenoegen wel eens kenbaar gemaakt?

Hoe verklaart respondent de duur van de inschrijving?

Welke reden geeft FKP hiervoor op?

Is respondent tevreden over de hoogte van de huidige woonlasten in relatie tot de kwaliteit van de woning?

Heeft respondent wel eens overwogen zelf een woning te bouwen? Hoe zou deze er dan uitzien en waar zou deze staan?

Gebruikte afkortingen

- AOV – Algemene Ouderdomsvoorziening
- APNA – Ambtenarenpensioenfonds Nederlandse Antillen
- DAO – Dienst Administratie Ontwikkelingsplan (Curaçao)
- DEPOS – Departement van Ontwikkelingssamenwerking (Curaçao)
- DOW – Dienst Openbare Werken (Curaçao)
- DROV – Dienst Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting (Curaçao)
- EROC – Eilandsverordening Ruimtelijke Ontwikkelingsplanning Curaçao
- FCCA – Fundashon Cas pa Comunidad Arubano
- FEZ – Financieel-Economische Zaken (Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Nederland)
- FFP – Fundashon Fiansa Popular
- FKP – Fundashon Kas Popular
- IMF – International Monetary Fund
- IOV – Inspectie Ontwikkelingssamenwerking te Velde
- KABNA – Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken
- MJP – Meerjarenplan
- Naf. – Nederlands-Antilliaanse gulden
- f. – Nederlandse gulden
- NGO – Non-Gouvernementele Organisatie
- NWR – Nationale Woningraad (Nederland)
- PDVSA – Petroleos de Venezuela
- RTC – Ronde Tafel Conferentie
- SEP – Sociaal-Economisch Planbureau (Curaçao)
- TOR – Terms of Reference
- VNOA – Vertegenwoordiging van Nederland voor Ontwikkelingshulp aan Aruba
- VNONA – Vertegenwoordiging van Nederland voor Ontwikkelingshulp aan de Nederlandse Antillen



(ISBN 90 5146 019 8)

MINISTERIE VAN BUITENLANDSE ZAKEN, DIRECTORAAT GENERAAL INTERNATIONALE SAMEN-
WERKING, INSPECTIE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING TE VELDE (I.O.V.), BEZUIDENHOJTSEWEG 67,