

De woningcorporatie in de stadsvernieuwing

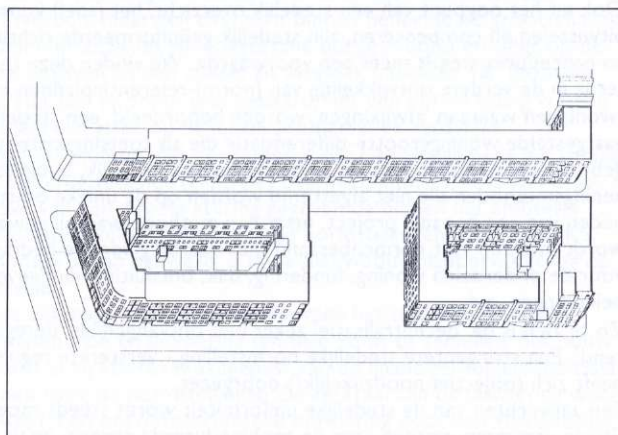
De intentie van dit artikel is de rol en taak van de woningcorporatie in de stadsvernieuwing te verduidelijken. Ik schets met name het beeld van de mogelijkheden en onmogelijkheden van ons werkgebied dat tegelijkertijd behoudend en vernieuwend is. Net als alle andere partijen werkt de corporatie in de stadsvernieuwing in een spanningsveld: enerzijds is er de beheerstaak, waarbij jarenlange *exploitatie* en *verhuurbaarheid* centraal staat, anderzijds de projectontwikkelingstaak waar de haalbaarheid van een project binnen *contingenten* en *budgetten* bekeken wordt. Deze vier aspecten beperken een corporatie in haar bewegingsvrijheid als opdrachtgever.

Woningmarkt en verhuurbaarheid

Eén van de belangrijkste vragen voor het GWR (Gemeentelijk Woningbedrijf Rotterdam) is de verhuurbaarheid van ons woningbestand in de toekomst. Deze is afhankelijk van een aantal factoren, waarvan de eerste de ontwikkeling van de bevolking en daarmee samenhangend de ontwikkeling van de woningbouwmarkt is. Om te kunnen beslissen wat voor woningen en welke woninggrootte er in een nieuw project ontwikkeld moeten worden, zullen wij moeten weten hoe de woningmarkt in ons district zich ontwikkelt. We zullen moeten weten welke demografische gegevens en ontwikkelingen relevant zijn voor de keuzes van de woningdifferentiatie: vergrijzing, het aantal scheidingen en huwelijken, tendentieel kleiner wordende huishoudens, etcetera. Ook moet op technische ontwikkelingen die van invloed zijn op de woning (bijvoorbeeld een extra werkkamertje voor de Personal Computer) gelet worden. Tenslotte speelt de vraag onder welke omstandigheden onze oorspronkelijke doelgroep leeft: de Rotterdammer met een inkomen van absoluut minimum tot modaal; hoe zullen deze omstandigheden zich wijzigen en hoe zal onze doelgroep zich in de toekomst ontwikkelen?

Een tweede factor behelst de stedenbouwkundige ontwikkelingen en veranderingen die ongetwijfeld van invloed zullen zijn op de toekomstige bevolkingssamenstelling. In het Rotterdamse centrum moeten we ons afvragen wat de invloed is van de zogenaamde 'museumwandeling' die daar zal komen en van Maritiem museum via Boymans naar het nieuwe Architectuurmuseum zal leiden. Het college van B & W heeft de ontwikkelingen van 'Waterstad' prioriteit gegeven en tracht meer HBO-opleidingen in het centrum te krijgen. We zullen ons af moeten vragen welke woonvorm het meest aantrekkelijk is over 5 jaar en over 50 jaar, kortom: hoe voorkomen we leegstand want dat kost geld. Eén van de middelen die we daarvoor gebruiken is, naast flexibiliteit, het opbouwen van een gedifferentieerd aanbod. Zo bouwen wij naast allerlei 'normale' ook 'bijzondere' woningtypes, bijvoorbeeld duo-woningen of groepsappartementen. Verder werken we aan de ontwikkeling van een ADL-unit¹, een Verzorgd-Wonen project en het verbouwen van grote oude panden voor bewoning door woongroepen. Daarbij zijn opdrachten gegeven aan onder andere de architectenbureaus Jef Reijntjes, De Nijl en Arne van Herk.

Een ander aspect dat van steeds groter belang voor de verhuurbaarheid is de serviceverlening. Er zijn twee redenen om te streven naar een verhoging van de serviceverlening. De eerste is dat we die zelf noodzakelijk vinden en we als sociale verhuurder de afstand tot de huurders zo klein mogelijk willen maken. De tweede is dat we een grotere concurrentie uit de private sector kunnen verwachten waardoor de doelgroep zou kunnen veranderen. Daarbij zou de kwaliteit van ons servicepakket voor en tijdens de verhuur weleens een belangrijk keuzecriterium voor een potentiële huurder kunnen gaan worden. Het beeld dat ik hierbij onmiddellijk voor ogen heb is dat van het makelaarskantoor: de aanbiedingen in keurige rekjes aan de muur in kleurendruk, de vriendelijk ontvangst van de klant met koffie of de 'Randstad aanpak': "als we geen woning voor u hebben, dan zoeken

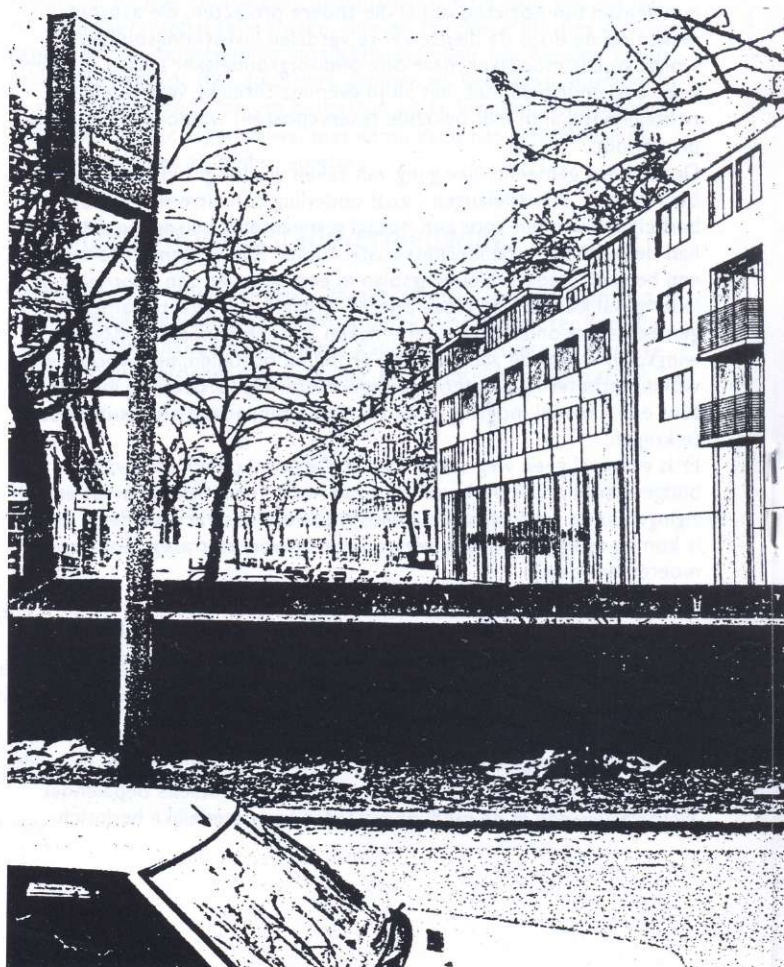


Fred Lentz werkt sinds december '82 bij het Gemeentelijk Woningbedrijf Rotterdam. Eerst als projectleider in de stadsvernieuwing, nu als districtsmanager van het District Centrum van het Gemeentelijk Woningbedrijf.

Het Gemeentelijk Woningbedrijf is twee jaar geleden gedeconcentreerd in zeven redelijk zelfstandige districten en een centraal deel; elk district heeft zijn eigen functionele afdelingen. Aan het hoofd staat een districtsmanager. De districten zijn zelf financieel verantwoordelijk.

District Centrum is het kleinste district. Het omvat de wijk Cool, Dijkzigt en Middenland. In ons district beheren we een kleine 4.000 woningen en er werken zo'n 35 mensen.

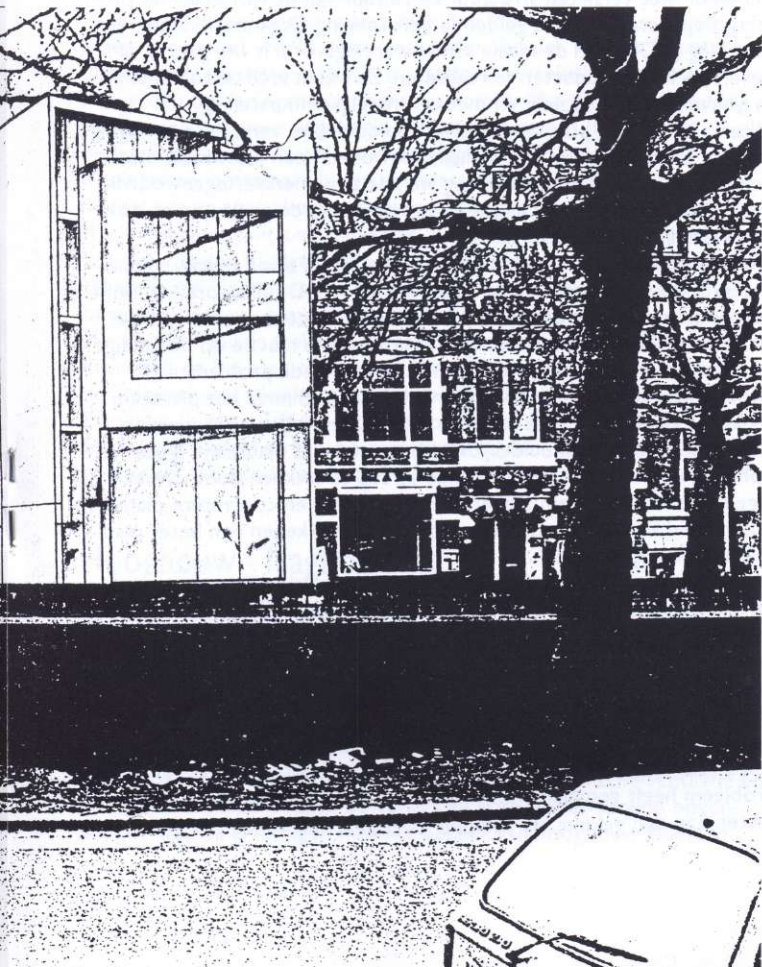
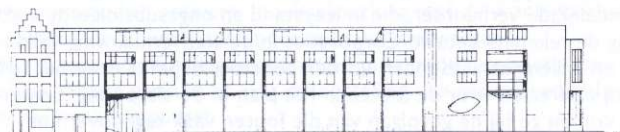
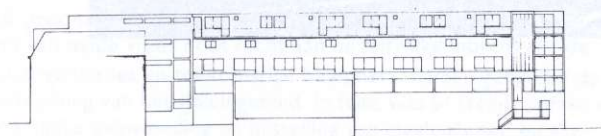
1. Een ADL-unit is een cluster van woningen voor gehandicapten, met een professionele en intensieve verzorging en begeleiding voor Algemene Dagelijkse Levensverrichtingen.



we die voor u".

Exploitatie

De corporatie als beheerder bij de stadsvernieuwing moet rekenen op een exploitatietermijn bij nieuwbouw van (boekhoudkundig) 50 jaar, bij renovatie ruim 40 jaar. Het rijk geeft de corporatie een normbedrag voor deze onderhoudstaak van ongeveer bruto f 800 per woning per jaar, waarvan de onderhoudszaken met een korte cyclus betaald moeten worden. Het grotere onderhoud wordt betaald uit de ABR (Algemene BedrijfsReserve) waar reservering voor plaats dient te vinden. Dat is vaak niet voldoende. Juist in de stadsvernieuwing beginnen de eerste problemen in enkele projecten naar voren te komen. Voorbeeld: Het gemiddelde tijdstip van oplevering van de nieuwbouwprojecten in Cool ligt zo'n vier jaar terug. Het afgelopen jaar is, in verband met bouw- en ontwerpfouten, een herstelplan uitgevoerd voor f 13.000 per woning. In de eerste 2 jaar is per woning gemiddeld



f 1.000 aan klachtenonderhoud uitgegeven. Dan valt eenvoudig uit te rekenen, hoeveel er in dit ene project bij moet. In verband met de kwaliteit van de woningen is er het laatste jaar een huuractie gevoerd. De Minister zal een beslissing moeten nemen of de in rekening gebrachte verplichte huurverhoging terecht was. Besluit hij dat, dan moeten de huurders alsnog een gedeelte van de huurverhoging betalen. Het rijk loopt geen risico, de objectsubsidie wordt gewoon afgebouwd. Het risico is voor ons ongeveer f 250.000 en daardoor staan wij noodgedwongen tegenover onze huurders.

In dit voorbeeld is sprake van bouwfouten. Tegen de aannemer loopt een arbitrage. De veelheid van problemen en bouwfouten maakt in onze ogen de aannemer verantwoordelijk. Hij lijkt gebruik te hebben gemaakt van de omstandigheid dat goed toezicht houden een bijna onmogelijke zaak was gezien het feit dat het project zich over zeven verschillende locaties uitstrekte. De door het ministerie maximaal toegestane financiële ruimte in de begroting liet slechts een beperkt aantal uren toezicht toe wat te weinig voor een dergelijk complex project is. De vraag is of de arbitragecommissie ons in het gelijk stelt en - belangrijker nog - welk deel van de schade de aannemer moet betalen. Er zal zeker een deel voor onze rekening blijven.

Een maatregel om dergelijke problemen voor de toekomst te voorkomen is, naast een betere planbeoordeling, planbegeleiding, simpeler bouworganisatie, etc, ook de ontwikkeling van een zogenaamd 'after-sale-model' waarbij de aannemer die het project gebouwd heeft een tienjarig onderhoudscontract voor het project aangaat.

Contingenten

Met de zo gewenste decentralisatie heeft het rijk ook een mogelijkheid gekregen om bezuinigingen door te voeren. De zwarte piet is als het ware ook mee gedecentraliseerd. Het effect hiervan is het beste te merken in de lagere contingenten waar de dienst Volkshuisvesting de schuld van dreigt te krijgen.

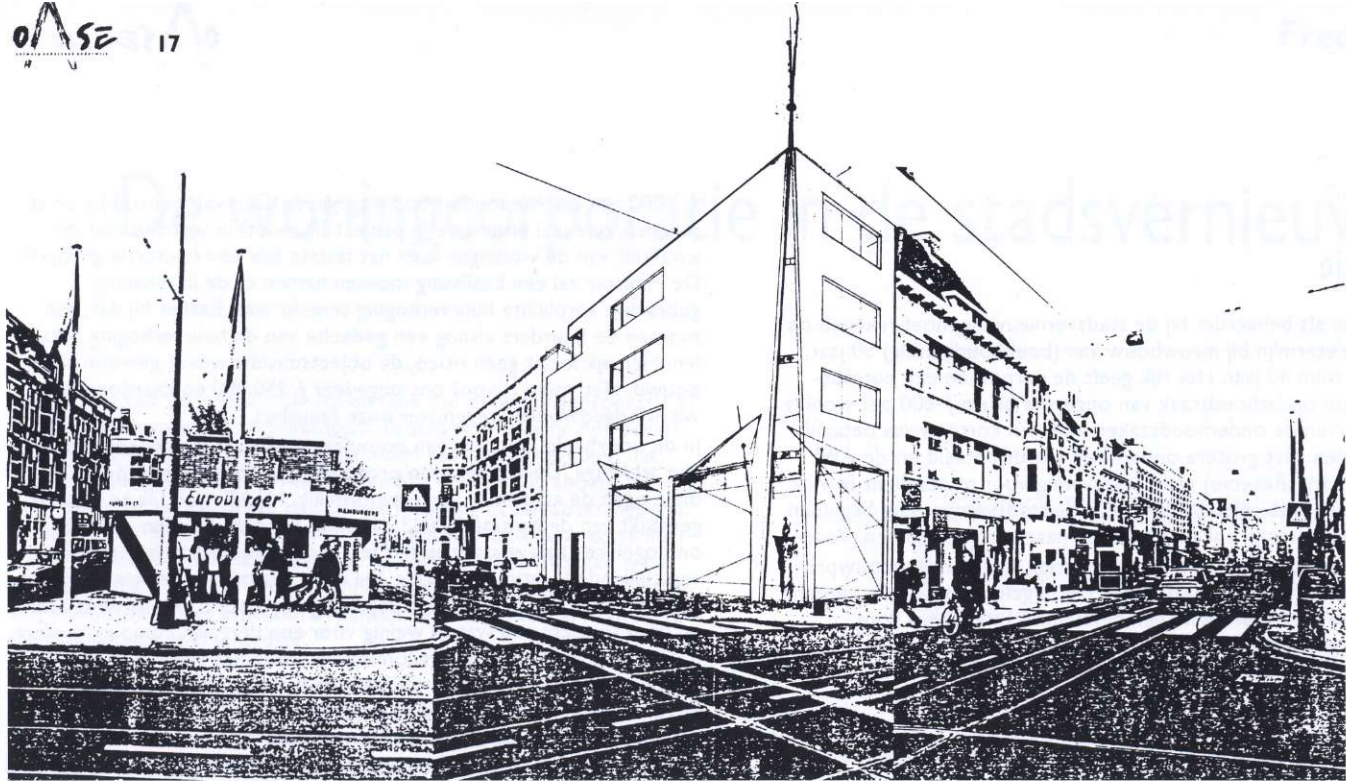
Aan Rotterdam en Amsterdam is een lager contingent toegekend; landelijk gezien is het probleem echter nog veel groter. Lagere contingenten betekenen een vertraging van de hele stadsvernieuwing. De consequentie daarvan voor de corporatie is dat de zogenaamde tijdelijke exploitatie van de aangekochte particuliere panden langer duurt en dat daarmee de verpaupering weer een kans krijgt.

Als voorbeeld: in Middelland exploiteren wij ongeveer 1700 aangekochte en onverbeterde woningen. Als we de consequenties van de uitgestelde planning berekenen, dan blijkt dat 53% van de onverbeterde voorraad uit de termijn zal komen en dus langer onverbeterd onderhouden moet worden. Een verhuurder zal dat geld ergens vandaan moeten halen. Dat betekent dat de kosten van wind- en waterdicht houden van de oudbouw ten laste van de nieuwbouw-onderhoudsnorm moet komen. Een andere mogelijkheid is om binnen het Rotterdamse stadsvernieuwingfonds een tweede tijdelijke ingreep te verzinnen en te financieren.

Budgetten

Ook de budgetten zijn verlaagd dus mag er per woning minder besteed worden. Eventuele tijdelijke maatregelen moeten uit hetzelfde SV-fonds betaald worden waardoor er weer een extra verlaging van de budgetten aan de orde zou zijn en daardoor een extra vertraging van de stadsvernieuwing. Kortom een zichzelf versterkend probleem. Knelpunt wordt de te realiseren kwaliteit. Omdat bij de nieuwbouw de huurberekening volgens het NKS (Norm KostenSysteem) aan de orde is, is de keuze die gemaakt moet worden (omdat hogere stichtingskosten direct in huur worden vertaald) er een keuze tussen woningen met een lage huur en woningen die relatief beter zijn met een dienovereenkomstig hogere huur.

Het bewonersbelang zal zich richten op een lage huur; om dat te bereiken is een zo laag mogelijke investering nodig en moet er ingeleverd worden op afwerkingsniveau of woninggrootte van een Rotterdamse niveau naar een rijksminimum. Dat dit consequenties heeft voor de architectuur moge duidelijk zijn. Met eenvoudige bouw die snel uit-



gevoerd kan worden is veel meer ervaring en dus is dat goedkoper. De vraag of we, noodgedwongen, weer terug moeten keren naar de ladenplannen lijkt me hiermee gewettigd? Het derde punt, 'onderhoudsarm bouwen', is al eerder aan de orde geweest. De onderhoudsnorm is, hoewel het laatste jaar sterk verhoogd, de laatste tijd duidelijk achter gebleven bij de kostprijsontwikkeling. Dit verkleint de keuzemogelijkheden in het plan want voor de norm is alleen een duidelijk onderhoudsarm plan rendabel. We berekenen dan ook tijdens de planvorming de plannen op onderhoudsconsequenties en of ze wel of niet boven de norm uitkomen. Op termijn is dat ook een bewonersbelang. Het NKS levert dus een leuke discussie binnen het planteam op. Om deze problemen deels te voorkomen, kan het planteam zich met de dienst Volkshuisvesting in een discussie over de kopkosten storten want: hoe hoger de kopkosten, hoe minder de stichtingskosten doorberekend hoeven te worden in de huurprijs.

Conclusies

Financieringstechnisch is het gezien de rentestand nog maar net interessant om binnen de woningwet te bouwen. De methoden van huurberekening (dynamische kostprijs) leveren een lage aanvangshuur t.o.v. de investering op. Wij zouden als woningbouwcorporatie voor de financiering de markt op kunnen. Dat betekent voor ons dat we concurrentie van particulieren kunnen krijgen. Actueel voor de corporatie is de vraag hoe sterk de druk van die anderen wordt. Als andere verhuurders voor woningwetprijzen gaan bouwen lijkt dat geen probleem, maar de onzekerheid voor de buurt in de toekomst is groot. Als die anderen in een product-mix zullen gaan bouwen, zullen ze ook ruimte opeisen voor duurdere woningen en dus mikken op hogere inkomens. Na tien jaar zullen ze hun woningbezit willen verkopen en kunnen omtrent de serviceverlening en klachtenafhandeling in de particuliere sector daarbij vraagtekens gezet worden. Beter is het voor een corporatie om dan uit beheerseconomische overwegingen zelf duurdere woningen te ontwikkelen in de vrije sector of in het premiecontingent. Daarmee kan het probleem van vertraging worden opgevangen. Maar de vraag is dan: waar blijft onze eigen oorspronkelijke doelgroep, drukken we die zo niet zelf uit de markt? Is dat wel wenselijk voor een buurt? Het risico is dat de vanouds bekende economische verhuisstroom, waarbij nu hogere inkomens naar de stad terug willen, weer alle kans krijgt en 'bouwen voor de buurt' definitief afgelopen is. Als dat voorkomen moet worden, zal er weer meer geld in de stadsvernieuwing moeten worden gepompt.

Als een project mislukt is kunnen drie partijen met de gevolgen blijven zitten. De bewoners, die met veel extra kosten eventueel kunnen verhuizen of de 'politiek' die geen extra geld voor verbetering heeft en uiteindelijk de verhuurder, die in leegstand en ongesubsidieerde verbetering de rekening betaalt. Corporaties in de stadsvernieuwing willen best en willen van alles maar worden concreet beperkt door het feit dat zij opdraaien voor de fouten in het plan of de uitvoering. Bovendien komen ze bij de gevolgen van die fouten vaak tegenover hun eigen huurders te staan. En dat ondanks hun sociale doelstellingen. In sommige projecten blijkt de stadsvernieuwing bijna revolutiebouw te zijn. Eén voorbeeld is hierboven aan de orde geweest. Mede gezien bovenstaand spanningsveld is het de vraag of in de huidige omstandigheden de wat versleten structuur en cultuur van de Rotterdamse projectgroep, geregeld in de geldende Verordening Organisatie Stadsvernieuwing (VOS), wel de ideale samenwerkingsvorm is om goede, of liever: perfecte producten te realiseren. Zowel in architectonische als in bouwtechnisch opzicht en met een redelijke huurstelling. Uiteraard is bij de planontwikkeling een duidelijke vertegenwoordiging van alle betrokken partijen (inclusief bewoners) een noodzaak, maar voldoet de gegroeide praktijk nog wel: de bewonersvertegenwoordiging loopt met het voortschrijden van opgeleverde projecten en ook vanwege de hogere huren terug. De ambtenaren schuiven door, de nieuwe zijn of lijken minder gemandateerd, terwijl de problemen zeker groter zijn. De planvorming loopt daardoor trager en wordt onduidelijker. Architecten zoeken nieuwe allures in projecten tussen de eigen egotrip en de reactie op de huidige resultaten. De opdrachtgevers bezien de gegroeide problemen en bouwen een hoeveelheid trieste ervaringen op. Binnen het planteam groeit de onenigheid over waar en waarop bezuinigd moet worden. Vooral de financiële onduidelijkheid frustrert het planteam. Door het opheffen daarvan en door een flinke streep te trekken door overbodige vergaderpunten zouden er veel efficiëntere en concretere plannen ontwikkeld kunnen worden die voor alle betrokkenen een beter resultaat zouden opleveren. In een nieuwe VOS zou de opdrachtgever een duidelijker plaats met aan de risico's gerelateerde bevoegdheden moeten krijgen, uiteraard met de plicht zelf in de planteam voldoende technische kennis aan te leveren over materiaalgebruik (als een bijna kant en klaar technisch bestek), marktontwikkelingen en kwaliteitscriteria. Een blik op de huidige resultaten pleit er voor meer bevoegdheden bij de partij die de lange termijn risico's draagt onder te brengen of het risico naar degene die de invloed op de beslissing heeft opgeëist of het probleem heeft gemaakt over te hevelen. In de stadsvernieuwingprojecten kan dan gelden: 'de vervuiler betaalt'.