

THEMA

FEBRUARI '86  
 5e jrg., nummer 41  
 verschijnt tenminste  
 10 maal per jaar

# MIO

## mededelingen opbouw **werk**

in dit nummer

### stadsvernieuwing



In dit nummer een overzicht van enkele relevante ontwikkelingen in de stadsvernieuwing. Aan de hand van interviews, praktijkvoorbeelden en overzichtsartikelen wordt een beeld gepresenteerd van een ontwikkeling van een verbeteringsoptiek naar een meer integrale benadering van de leefbaarheid van een wijk.

<b>Ten geleide</b>	pag. 3
<b>Recensie:</b> De Staat van de Stadsvernieuwing: een "must".	5
<b>Interview:</b> Het combineren van beleidsregimes is een risico dat de overheid moet lopen om de bestaanszekerheid van de betrokkenen te vergroten.	7
<b>Interview:</b> de leefbaarheid in Oud-Charlois, gesprek met Dick Lockhorst.	11
<b>Beleid:</b> Stadsvernieuwing als beheersbare uitgavenpost van de staat.	15
<b>Huurders:</b> Huurders-servicebureau Leeuwarden dit jaar van start.	20
<b>Noodkopers:</b> Den Haag onderneemt actie op noodkopers-front.	22
<b>Nieuwbouwwijken:</b>	
- Stadsvernieuwing en na-oorlogse wijken.	24
- Actieplan Oosterwei.	26
- Stads/Buurtbeheer en opbouwwerk.	29
<b>Zelfbeheer:</b> Huurderszelfbeheer.	34
<b>Minderheden:</b> Migranten en de woningmarkt.	36
<b>Woningzoekenden:</b> Stadsvernieuwing en nieuwe woonvormen.	39
<b>Particuliere woningverbetering:</b>	
- Beter verbeterd; Particuliere woningverbetering beleidsmatig benaderd.	41
- Verbeterwinkel Deventer; bouw bureau in de praktijk.	50
- Tubantia actief voor verlaging woonlasten; isolatiemaatregelen gelijktijdig met casco-verbetering.	53
<b>Energie:</b> De Energiecommissie in Breda.	55



Dit MO-themanummer over "stadsvernieuwing" bood onder meer de mogelijkheid weer eens in een aantal achtergronden en perspectieven te duiken. Een prima voorzet daarvoor werd gegeven door de onlangs op "De Staat van de Stadsvernieuwing" gepromoveerde Gerard De Kleijn.

Niet alleen bieden zijn analyses belangrijke bouwstenen voor opbouwprocessen in stadsvernieuwings-gebieden, maar hij verbindt ook consequenties aan de culturele en sociaal-economische decor-verwisselingen die zijn opgetreden in de afgelopen jaren.

Gerard De Kleijn was samen met enige andere onderzoekers (als Patries Haberer, Pipo Nicolas, Cees de Wit en Hajo Apotheker) in de zeventig jaren betrokken bij het grootscheepse Proeftuinen-onderzoek Stadsvernieuwing, dat toen werd ingezet door de bewindslieden van VRO en CRM. In een gemiddeld turbulente bewoners-actie-wereld en een langs de lijnen van "trial and error" verlopende overheids-beleids- en organisatievorming op het terrein van de stadsvernieuwing verrichtten zij hun onderzoeken en analyses, daarbij veel hoogwaardig materiaal bereikbaar makend. De vier eerstgenoemden bleven ook buiten, naast en ná genoemde proeftuinen zeer betrokken bij het stadsvernieuwings-gebeuren, zij het na verloop van jaren vanuit meer gesepareerde posities.

Vandaar dat de redactie van MO het een goede gedachte leek dit "kwartet" weer eens rond de tafel te brengen n.a.v. het proefschrift van één hunner én ook om te vernemen hoe zij de opgave stadsvernieuwing anno 1986 zien, met als insteek de bewoners-positie.

De gemiddelde MO-lezer zal de "dimensie- en decor-verwisselingen" in de stadsvernieuwing zeker herkennen, niet alleen in het rondetafel-gesprek van het kwartet, maar ook b.v. in het gesprek met Dick Lockhorst, lid van de bewoners-organisatie Oud-Charlois in Rotterdam. Enerzijds valt op hoe een breder "leefbaarheids-begrip" veld wint in vergelijking tot het "naakte" woningverbeterings-issue. Anderzijds is onder de druk van de vele verslechtingen de toon wat bitter geworden, zoals o.m. blijkt uit de bijdrage van Boy Boer over de Energie-commissie Breda.

En wat de beleidsontwikkelingen betreft constateert André Ouwehand in zijn artikel terecht dat de "reshufling" van verantwoordelijkheden in en door de decentralisatie de gebondenheid aan de rijkstouwtjes niet verminderd heeft, maar tegelijk de gemeentebesturen wel meer "mede-verantwoordelijk gemaakt heeft. Hij bepleit dan ook doortimmerde lokale beleidsvorming door bewoners-organisaties en gemeentebesturen om zodoende met doorwrochte pakketten bij het Rijk aan te kunnen kloppen.

Dat doet denken aan de "Jaarlijkse Staat van de Volkshuisvesting" waarom recentelijk Priemus verzocht heeft en wekt de herinnering aan de "overzichten" inzake de stadsvernieuwing die enkele jaren geleden onderdeel vormden van de suggesties in het NOW-rapport "Bevordert de stadsvernieuwing het welzijn wel?" Het zijn nuttige exercities, niet alleen omdat daardoor een behoeften- en eisen-palet maatschappelijk en politiek zichtbaar worden, maar ook en vooral omdat het vervolgens zichtbaar kan maken waar welke stimulansen en belemmeringen liggen.

Maar tegelijkertijd zijn het natuurlijk in hoofdzaak "papierene transacties" die de bewoners, betrokkenen voorshands niks opleveren. In het eerder genoemde "ronde-tafel-gesprek" kwam onder meer naar voren of eigentijdse "experimenten", proeftuinen, geen kans zouden moeten

krijgen. Afgezien van het feit dat de regering het innovatieve oog uitsluitend op de privaat-commerciële sector gericht houdt, vraagt zoiets ook een inspirerend klimaat en vertrouwen, dat bij de betrokken buurten en groepen subtiel uitgedrukt weggedrukt is, zeker in relatie tot de Rijksoverheid.

Maar wellicht, van de nood een deugd makend, zou een aantal gemeentebesturen in een gemeenschappelijk initiatief een inspirerende fakkel kunnen ontsteken. Het opbouwwerk wil daar zeker een creatieve bijdrage aan leveren.

Wil van de Leur



## DE STAAT VAN DE STADSVERNIEUWING: EEN "MUST"

Vanuit de optiek van het ambachtelijk opbouwwerk heeft Gerard de Kleijn met "De Staat van de Stadsvernieuwing" een bijzondere prestatie geleverd en zeer leesbaar (en zonder de complexiteit van zijn onderwerp geweld aan te doen) materiaal voor denken en handelen in de opbouwwerk-praktijk aangedragen. Het doet wellicht paradoxaal aan, want De Kleijn is het eigenlijk niet om het opbouwwerk te doen, maar om de staat van de stadsvernieuwing en verrijkt dit doende het opbouw-ambacht. Terwijl de auteurs die het "opbouwwerk" wel in de titel van hun dissertatie voerden, als Peper (1972) en Schuyt (1985), feitelijk nauwelijks aan dat opbouwwerk toekomen.

Het is minder verwonderlijk dan het lijkt, want beide laatstgenoemde schreven veeleer beleidssociologische verhandelingen, waar De Kleijn de feitelijke verwickelingen analyseert in concrete samenlevingsvraagstukken. En van daaruit is het slechts logisch dat zijn beschrijvingen, schema's, analyses en overwegingen veel meer brandstof opleveren voor het praktiserend opbouwwerk.

Het geheel vormt een preciese en zelf-kritische exercitie met een betrokken, maar immer klinisch oog voor de eigenschappen die kleven aan de veelheid van onderscheiden posities en procesgangen in de stadsvernieuwing. Het is overigens de kroon op veel degelijke, eerder verrichte arbeid, want ook de produkten die Gerard en zijn collega-onderzoekers in de zeventiger jaren afleverden in het kader van het zogenaamde Proeftuinen-onderzoek Stadsvernieuwing - een gemeenschappelijk initiatief van de bewindslieden van VRO en CRM - waren van hoog gehalte. Daarnaast is het zo dat voor wie, zoals ondergetekende, vanaf eind zestiger jaren actief betrokken was in de opbouw-processen rond de stadsvernieuwing tal van actoren en situaties opnieuw tot leven komen: wijken waar je gewerkt hebt en discussies die je hebt gevoerd (bijvoorbeeld rond de begrippen die de Groninger hoogleraar G.J. v.d. Berg onderscheidde inzake de stadsvernieuwing als opbouwproces, verbouwproces, planproces en leerproces, waarbij met name dat laatste deelproces - als autonoom te onderscheiden grootheid - onder kritiek stond). Gerard de Kleijn definieert het opbouw-proces als een emancipatorisch proces onder referentie aan Habermas en bakent het daarmee terecht scherp af van inspraak- en participatieprogramma's. Boeiend is in dit verband hoe hij bouwt aan een schematische ordening van elementen die het tot standkomen van een optimaal dan wel minimaal opbouwproces bevorderen dan wel belemmeren.

Pikant in dit verband blijft de "Buurtaanpak" waarvan Gerard mede-ontwerper was en die ook in het proefschrift als ontwerp-sociologische produktie aan de orde komt. Ik had daar indertijd al problemen mee, omdat ik dit uitgewerkte aanbod van "zeggenschap per kontrakt", hoe vernuftig ook met waarborgen omkleed, toch constructivistisch van aard bleef vinden.

Een fictieve machts-egalitatie waarbij de worsteling om een serieus te nemen actor te worden kennelijk gevangen kan worden in een overeenkomst. Overigens, ook in dit hoofdstuk is het inspirerend hoe open en onbevangen de auteur kritisch kijkt naar ontvangst en werking van een conceptie waarmee hij zelf zozeer annex was.

Na een gedegen bespreking van de Rotterdamse aanpak komt de Kleijn dan tot een herwaardering van de staat van de stadsvernieuwing, waarbij ik op één onderdeel een kritische notie zou willen plaatsen: de auteur constateert hoezeer de stadsvernieuwing geïnstitutionaliseerd is geraakt, erkent dat er een "servicratie" van overheidsfunctionarissen tot

stand is gekomen, refererend aan de uivinder van dat begrip, Kraemer. De Kleijn neemt er genoeg mee Kraemer's oplossing van dat vraagstuk over te nemen, te weten dat het enige kruid dat tegen de servicratie gewassen is zelf-kritiek van de betrokkenen zou zijn.

Met alle respect voor de integriteit van de servicraten is mij dat bepaald te mager: gegeven de positionele belangen zal zelf-kritiek zelden veel consequenties hebben. Hierbij schiet mij het inzicht van de eerder genoemde Peper te binnen die indertijd (bij zijn analyse van de welzijns-servicratie) terecht opmerkte: "men kan geen masochisme verwachten".

Ontwerp-sociologisch zijn ten aanzien van dit sleutelvraagstuk creatievere antwoorden te ontwikkelen, met name gelegen in de reductie van "zekerheden" in allerlei elementen van de servicratische organisatie.

Gerard de Kleijn rondt zijn werkstuk - typerend - niet af met een terugblikkend herwaarderen, maar spant zich in om bouwstenen aan te dragen voor een emancipatorisch opbouwproces in de komende jaren, waarbij hij met name het werkgelegenheidsvraagstuk een belangrijke plaats geeft en vertrekt vanuit de vaststelling dat het zal gaan om de "heterogene" buurt. Hij komt - terecht - niet tot modelbouw maar geeft vingerwijzingen, die (klimatologisch) in de buurt komen van de roemruchte nota Buitenkans over multi-etnische, achtergestelde wijken, waarin ook eigen potenties en activering een belangrijke plaats innemen.

Een laatste woord zij aan de promovendus gelaten en wel in de vorm van enkele van zijn stellingen:

1. Gedegen publicaties van het Sociaal Cultureel Planbureau hebben onvoldoende status om de regering tot inkeer of het parlement tot initiatief te bewegen  
(Profijt van de overheid, 1977, Sociaal en Cultureel Rapport, 1984).
6. De enerverende combinatie van een verbouwproces en een opbouwproces wordt in de beheerfase na de stadsvernieuwing vervangen door de behoudende combinatie van onderhoud en sociale controle.
8. De term "woonconsument" suggereert ten onrechte dat wonen een verbruiksartikel is  
(Nota Woonconsument en Volkshuisvesting, VROM, 1985).
10. De lange mars door de instituties kent geen finale.

Wil van de Leur





## HET COMBINEREN VAN BELEIDSREGIMES IS EEN RISICO DAT DE OVERHEID MOET LOPEN OM DE BESTAANSZEKERHEID VAN DE BETROKKENEN TE VERGROTEN

Rondetafelgesprek Gerard de Kleijn, Patries Haberer, Pipo Nicolas en Cees de Wit. In de wandelgangen "het kwartet" genoemd. Zij waren in de '70-er jaren betrokken bij het uitgebreide 'proeftuinenonderzoek stadsvernieuwing' van VRO/CRM; en later inspiratoren tot de zogenaamde buurt-aanpak in de stadsvernieuwing. In zijn proefschrift "De Staat van de stadsvernieuwing" gaat Gerard de Kleijn uitgebreid in op wat er terecht is gekomen van een drietal experimenten met de Buurtaanpak.

Voor dit themanummer is het "kwartet" weer eens bij elkaar gehaald om gezamenlijk de "open eindjes" in het slothoofdstuk van een uitwerking te voorzien. In dat hoofdstuk wordt de mate en vorm van de stadsvernieuwing in het licht gezet van klemmende vraagstukken van deze tijd: de werkloosheid, de woonlasten en het samenleven van etnische minderheden en Nederlanders in een wijk.

Wil van de Leur en Jur de Haan woonden het gesprek bij.

Allereerst de vraag naar de belangrijkste impressies, na lezing van het verhaal.

Pipo Nicolas: Mij is vooral in de eerste plaats een dimensie achter het verhaal bijgebleven; nl. hoezeer stadsvernieuwingsprocessen gebonden zijn aan en gebaseerd zijn op een op een bepaald moment levend hoofdmotief of dogma, waarvan de betekenis moeilijk meer ter discussie kan worden gesteld. Zo is de huidige stadsvernieuwing sterk geënt op de volkshuisvesting. De vraag of andere motieven - bijvoorbeeld een leefbare wijk - ook aanleiding zouden kunnen zijn tot een ander ontwerp van de procesgang komt eigenlijk niet aan de orde. Je krijgt dan het geval dat nieuwe items binnen op oude dogma's gebaseerde processen hun betekenis moeten krijgen; een bezinning of dat ook op z'n plaats is, zou nuttig zijn.

Een tweede element dat mij is bijgebleven is de variëteit in de opbouwprocessen en de volstrekt eigen ontwikkelingsgang die deze processen te zien geven. De eenduidigheid is ver te zoeken, wat wellicht toch ook iets zegt over de zwakte van het opbouwproces.

Patries Haberer is van mening dat opbouwprocessen uiteraard aan verandering onderhevig zijn. Het is logisch dat veranderende omstandigheden tot wijziging in het opbouwproces leiden. Het opbouwwerk moet gevoelig zijn voor het verschuiven van thema's; een voor gegeven procesontwerp biedt daar veel minder mogelijkheden toe.

Cees de Wit: Ik ben van mening dat er in het algemeen weinig reflectie plaatsvindt op de opbouwpraktijk. Wat dat betreft is het zeer belangrijk dat in "De staat van de stadsvernieuwing" een aantal belangrijke ervaringen geordend is bijeengebracht.

Die systematische reflectie is ook nodig voor het spanningsveld tussen het aan de ene kant "zaken moeten doen", ter wille van tastbare materiële verbeteringen, en aan de andere kant het emancipatiedoel, dat we bijvoorbeeld met de Buurtaanpak nagestreefd hebben. Dat doel komt er ook telkens anders uit te zien en moet op andere manieren bereikt worden als in het opbouwproces nieuwe situaties ontstaan. Tussen die twee doelen zit een spanningsveld, waar naar mijn gevoel in de praktijk en het denken over die praktijk te weinig consequent mee omgegaan wordt.

Gerards boek draagt wel enige inzichten aan, maar te weinig naar mijn gevoel. Een andere opmerking die ik wil maken is tegelijkertijd methodologisch van aard, nl. het van buitenaf naar betrokkenen kijken en dan bijvoorbeeld een verschijnsel als apathie vaststellen. Mijn vraag is, in hoeverre is dat ook zo.

Als iemand gekonfronteerd wordt met een hem vreemde structuur, waarom zou je dan actief zijn, waarom zou je niet je eigen gang gaan. Ik had graag daar wat "beelden" van gepresenteerd gezien; ook bij een auteur als Castells ontbreken die trouwens.

Patries Haberer: Na lezing bekreep mij het gevoel in welk een kort tijdsbestek het "bouwen voor de buurt" veranderd is in bouwen voor de stad. In tien jaar tijd is er een totale omslag gekomen. Ik vind het dan ook niet verwonderlijk dat mensen in de praktijk zoveel moeite hebben om die omslag te kunnen hanteren.

Gerard de Kleijn: ik heb iets van die omslag proberen vast te leggen. Voor mij staat het vast dat na de stadsvernieuwing een buurt als het ware aan de stad teruggegeven moet worden. In de beheerfase na de stadsvernieuwing moet bijvoorbeeld niet meer gewerkt worden met dezelfde toewijzingsregels. Algemeen geformuleerd is een algehele vervanging van posities noodzakelijk, om nieuwe vraagstellingen mogelijk te maken en vanzelfsprekendheden ter discussie te kunnen stellen.

#### Veranderingen

Opvallend is dat het "de buurt aan de stad" geven op tal van verschillende manieren kan plaatsvinden, vindt Wil van de Leur. Het "Amsterdam heeft het" is ook zo'n vorm, daar spreekt toch totaal iets anders uit dan "bouwen voor de buurt".

Tegenwoordig is het startpunt heel anders dan tien jaar terug, zowel bij het stadsbestuur als bij de bewoners. Er is veel meer sprake van een economische oriëntatie. De combinatie van stadsvernieuwing en bewoners-emanipatie is sterk op zijn retour. Er is toch wel een aantal factoren aan te wijzen, die de veranderingen ingeluid hebben, vindt Gerard de Kleijn. Bij de eerste wijken is de stadsvernieuwing duidelijk bevochten op de bedreigingen van het kapitaal, in de vorm van kaalslag en sanering. In de wijk Het Oude Westen in Rotterdam in het "bouwen voor de buurt" letterlijk afgedwongen, terwijl tegenwoordig in de Tarwewijk, een andere wijk in Rotterdam, deze aanpak als het ware wordt aangeboden. De stadsvernieuwing is beleid geworden, met alle procedures en regels van dien.

Verder zijn de pioniers en dragers van toen, vervangen door een totaal ander middenkader, met heel andere idealen. Een niet te miskennen factor is dat de kleine linkse partijen enorm aan macht hebben ingeboet. Daardoor is er veel minder elan en ervaring bij het kader. Ook zijn de resultaten w.b. de lasten tegengevallen. De eerste huisuitzettingen hebben al plaatsgevonden, logisch vervolg is dat de betekenis van de stadsvernieuwing in een ander licht komt te staan.

Met al deze factoren is nog niet eens gesproken over de enorm gestegen werkloosheid en de zeer sterk toegenomen culturele spanningen tussen verschillende bevolkingsgroepen. Bij het ontwerp van de Buurtaanpak is dat niet eens aan de orde gesteld.

Met het verworden van een stadsvernieuwingaanpak tot overheidbeleid, de daarmee gepaard gaande professionalisering is er nauwelijks meer sprake van een emancipatie-dimensie. Het aan elkaar ontwikkelen van een opbouwen een verbouwproces is in de "institutie" stadsvernieuwing heel moeilijk geworden. Voor het knokken zijn de procedures gekomen, waarmee er nauwelijks een aangrijpingspunt is voor een opbouwproces.

#### Andere criteria

Toch begrijp ik de defensieve lading die het opbouwproces gekregen heeft niet helemaal, zegt Cees de Wit. Het is net of er geen problemen meer zijn, terwijl bijvoorbeeld de woonlasten problematiek nog lang niet is geregeld en de corporaties op dit punt niet thuis kunnen geven. De



uitkomst van de keuze tussen solidariteit met het woonlastenvraagstuk of het intrekken van de toelating is voor professionele volkshuisvesters nog zeer voorspelbaar. Het wordt pas anders als ze met leegstand worden geconfronteerd.

Wil van de Leur wijst op de issue-fragmentatie, d.w.z. de moeilijkheid om de woonlastenproblematiek integraal aan te pakken. In ieder geval is de stadsvernieuwing niet meer het voertuig voor de oplossing van allerlei andere problemen die in de wijk spelen, althans zeker niet in de huidige gedaante.

Gerard de Kleijn: Alhoewel de Buurtaanpak als ontwerp niet toegesneden was op de problemen van deze tijd, ademde het ontwerp wel een integrale sfeer uit; de huidige stadsvernieuwing is daarentegen zeer sterk geënt op het volkshuisvestingsaspect. Het gebrek aan coördinatie en samenhang met een PCG-beleid, een onderwijsvoorrangsbeleid is heel duidelijk. Natuurlijk is het ook zo dat de wijken die nu aan de beurt zijn er heel anders uitzien dan de eerste stadsvernieuwingswijken. De pure noodzaak van dat er iets gebeuren moet is veel minder zichtbaar, maar ook de problemen zijn anders komen te liggen hetgeen het belang, om naast het wonen ook andere zaken in de afweging te betrekken, groter maakt.

#### Stadsvernieuwing en werkeloosheid; andere afwegingen

Patries Haberer: Ik vraag me af waarom in het huidige ontwikkelings-samenwerkingbeleid het wel mogelijk is, dat een toetsing van projecten plaatsvindt op woon, werk en emancipatieaspecten. Daar gebeurt al jaren niets anders. Er moet toch iets structureels te verzinnen zijn, waarbij een taakstellend programma voor zowel de woon- als werkproblematiek ontwikkeld wordt?

Gerard de Kleijn: Voor mij is duidelijk dat ook voor de mensen die er wonen aan de stadsvernieuwing verdiend moet kunnen worden. Het is zeer opvallend dat bij de planning van stadsvernieuwingactiviteit nauwelijks rekening wordt gehouden met de werkgelegenheid die er mee gemoeid is. Het meewegen van de werkgelegenheid kan bijvoorbeeld het aankopen van particulier bezit ter wille van de voortgang van de stadsvernieuwing in een heel ander daglicht stellen. Gelet op de betekenis voor de werkgelegenheid is het geld voor omvangrijke aankoopacties in feite weggegooid geld. Het moet mogelijk zijn dat geld productiever te benutten, nu wordt alleen de eigenaar er enigzins wijzer van, maar werkgelegenheid levert het niet op.

Wil van de Leur: Over andere typen transacties gesproken, ik heb me altijd verbaasd over de steevaste uitkomst van de zgn. plantsoendiscussie.

De gemeente wil een plantsoen omwille van de bezuinigingen niet meer onderhouden, onder het mom van "zorg voor je eigen groen" mogen de bewoners het opeens zelf doen, terwijl de plantsoenarbeider verdwijnt en/of niet meer vervangen wordt. De totale uitkomst is voor iedere betrokkene negatief, zeker op langere termijn. Ik vraag me af waarom dergelijke transacties niet anders georganiseerd kunnen worden, waarbij bijvoorbeeld werkgelegenheid binnen de buurt wel verzekerd is. Nu is het geld weg, het werk weg en voor de bewoners is de lol er ook gauw af als er helemaal niets tegenover staat.

Pipo Nicolas: Ik vraag met af of dergelijke keuzeprocessen op buurt-niveau neer te leggen zijn.

Het aan elkaar ontwikkelen van een opbouw- en een verbouwproces, waar zowel de stadsvernieuwing als de werkgelegenheid mee gemoeid is, vergt andere solidariteitsprincipes; noemers waarop betrokkenen elkaar kunnen vinden. In de beginjaren van de stadsvernieuwing vond men elkaar op het afdwingen van verbeteringen van de buurt. Een vergelijkbare strijd-cultuur rond werkgelegenheid zie ik niet ontstaan.

Gerard de Kleijn: Het gaat mij om andere afwegingen, waarbij een stimulerende taak van de overheid in ieder geval nodig is. Ik heb al als voorbeeld de aankoopacties tegen bijvoorbeeld een premiëringbeleid gezet, maar er zijn meer voorbeelden te geven. De huidige stadsvernieuwing biedt nauwelijks ruimte voor vormen van bedrijvigheid. Er ontstaan van die typische woonbuurten, waar geen beroep meer uitgeoefend wordt. Mijn aanbeveling zou zijn om de sleutelwerkplaatsen e.d. ongemoeid te laten, om in de stadsvernieuwing het betreffende pandje a.h.w. over te slaan. In de huidige stadsvernieuwingscultuur is zo iets nauwelijks denkbaar, maar past wel in het respect dat de overheid moet hebben voor het feit dat mensen via allerlei informele activiteiten het hoofd overeind proberen te houden.

Patries Haberer: In feite gaat het om een veel integraler afwegen van allerlei kosten en baten. Het kost veel meer geld om bejaardenvoorzieningen te bouwen en in stand te houden, dan ervoor zorg te dragen dat tal van benodigdheden binnen de buurt aanwezig of bereikbaar zijn. Eenzelfde soort verhaal gaat op voor de gezondheidszorg. Het niet meer doen dan strikt nodig is kan heel goed samengaan met emancipatiemotieven en leidt ook tot andere uitkomsten dan wanneer kostenbeheersing oogmerk is. Met het opereren met meer dimensionale toetsingscriteria is er sprake van een vorm van complementair denken; nodig om op enigszins samenhangende wijze de verschillende problemen op te lossen.

Gerard de Kleijn: Naast het respecteren van allerlei vormen van formele en informele bedrijvigheid in de stadsvernieuwing is er wel meer wat de overheid kan doen. Ik denk dan aan allerlei milieu-achtige activiteiten in de buurt, het terrein van Openbare Werken en vooral ook het bieden van een scholingspakket gekoppeld aan bouwactiviteiten. Een experiment, waarbij werkeloze jongeren, ervaring en omscholing opdoen in het tijdelijk bewoonbaar maken en houden van panden die op de nominatie staan afgebroken te worden, zoals in de Transvaalwijk in Den Haag, is zeer zeldzaam. Een ander experiment, het lekenbouwproject in Tilburg, waarbij jongeren hun eigen huis konden bouwen is niet eens van de grond gekomen, vanwege gebrek aan medewerking van de gemeente, vult Patries Haberer aan.

#### Een nieuw ontwerp

Wil van de Leur: Enkele componenten van een nieuw ontwerp zijn al genoemd; het "losser" en flexibeler organiseren van de stadsvernieuwing, het erkennen van verschillende vormen van bedrijvigheid in de buurt, de aandacht voor scholingsactiviteiten, maar zou het nuttig zijn om het "Proeftuinenonderzoek" als het ware over te doen? Hoe zou dat er vervolgens uit zien?

Pipo Nicolas: Het opbouwproces is gebaat bij activiteiten van mensen in de vormgeving van de wijk. Een nieuw ontwerp moet de aangrijpingspunten definiëren, waarmee de betrokkenheid bij de eigen leefsituatie vergroot kan worden.

Eerder heb ik al de vraag gesteld naar de gemeenschappelijke noemers, de solidariteitsprincipes waarop mensen elkaar kunnen vinden. Als mogelijke noemer zou ik de sociale onzekerheid willen voorstellen, als aangrijpingspunt voor een ontwerp, dat zowel de stadsvernieuwing, de werkgelegenheid als de samenlevingsopbouw betreft.

Gerard de Kleijn: Er zal niet één oplossing zijn en niet één weg om die te bereiken, zelfs niet binnen een buurt. Het zou al heel wat zijn als bereikt wordt dat binnen een buurt verschillende bevolkingsgroepen op een acceptabele manier langs elkaar heen zouden kunnen leven. De romantiek van de "Buurt" als aangrijpingspunt werkt niet meer. Het is zeker zinnig in onderzoek te investeren, dat met een analyse van



de "problemen van het dagelijks bestaan" enkele, naast elkaar bruikbare oplossingsroutes kan aandragen.

Cees de Wit: Proeftuinen, het woord zegt het in feite al, is het kunnen beproeven van andere aanpakken, niet alleen binnen een sector, maar ook tussen verschillende sectoren. Er valt alles voor te zeggen om in aan te wijzen proefgebieden te experimenteren met een aanpak, waarbij stadsvernieuwing de voertuig is van werkgelegenheidsinitiatieven en emancipatie oogmerken, want dan zijn we bij het einde van de geschiedenis. De koppeling van wonen, werken en emancipatie is gebaat bij een gedegen inventarisatie van kenmerken en aspecten van situaties om patronen en trends te kunnen vaststellen; met andere woorden, er zal veel onderzoek en geëxperimenteer nodig zijn.

Patries Haberer: Het durven experimenteren met een koppeling en combinatie van tal van verschillende beleidsregimes beschouw ik als een risico dat de overheid moet lopen om de bestaanszekerheid van betrokkenen te vergroten.

## DE LEEFBAARHEID IN OUD-CHARLOIS

Gesprek met Dick Lockhorst, lid van de bewonersorganisatie Oud-Charlois te Rotterdam

Een bewonersorganisatie in een stadsvernieuwingswijk in Rotterdam. Hoe is de "staat van de stadsvernieuwing" in Oud-Charlois? Met Dick Lockhorst, secretaris van de betreffende bewonersorganisatie, is de stand van zaken doorgenomen.

Oud-Charlois kent een actieve bewonersorganisatie. De bewonersvereniging (rechtspersoon) de werkgroep Oud-Charlois is tevens koepel van een 5-tal huurdersverenigingen en een 2-tal (culturele) migranten verenigingen. Eens in de twee weken komen vertegenwoordigers van de vijf huurdersverenigingen, de spreekploeg in de buurtwinkel, de mensen uit de planteamen onder de projectorganisatie en uiteraard betrokken wijkbewoners bij elkaar, in aanwezigheid van de verschillende beroepskrachten. De vergaderingen worden voorbereid door de coördinatiegroep (6 bewoners plus opbouwwerk).

Vanuit de bewonersorganisatie opereren verder twee migrantenverenigingen voor de Turken en Marokkanen in de wijk. Ook het werkgelegenheidsproject "Soezha" is mede met de inzet van de bewonersorganisatie tot stand gekomen. Hier zijn thans 20 mensen werkzaam.

### De leefbaarheid in de wijk

Dick Lockhorst: "Nu de stadsvernieuwing na 10 jaar een eind op streek is, is de aandacht van de bewonersorganisatie veel meer gericht op de leefbaarheid van de wijk. Dat is niet verwonderlijk, gelet op het verloop in de wijk, de slechte verkeerssituatie, de gas- en licht-afsluitingen, en andere signalen die vanuit de spreekuren naar voren komen. Het ging ons eerst vooral om de stadsvernieuwing op zich, maar dat was in een tijd dat de sociaal-culturele voorzieningen nog goed in hun jasje zaten, de scholen nog open waren en de verkeersoverlast nog niet echt hinderlijk was."

"Als bewonersorganisatie willen we meepraten over alle aspecten van het wijkgebeuren. Bewoners willen van een geïntegreerde aanpak van de leefbaarheid uitgaan. D.w.z. naast stadsvernieuwing (renovatie, nieuwbouw, woningen en bedrijven) ook (mede) zeggenschap over de aanpak van het winkel- en bedrijvenbestand, de sociaal en culturele voorzieningen, groenvoorziening, het onderwijs en de verkeerssituatie binnen de wijken.

De verbreding van de aandacht is ook ingegeven door ontwikkelingen in andere wijken, waar de stadsvernieuwing bij wijze van spreken "klaar" is. Het verdwijnen van de projectorganisatie en de ontmanteling van de ondersteuning van bewonersorganisaties, heeft de hele structuur van de bewonersorganisatie in die wijken doen instorten."

"Wij hopen die ontwikkelingen voor te zijn. Daar hebben we ook veel werk van gemaakt. We hebben onderzoek door het SOAB, een onderzoeksbureau uit Utrecht, laten verrichten over de fases na de stadsvernieuwing en een studiedag georganiseerd over het beheer van de wijk na de stadsvernieuwing. Onder wijk (beheer) verstaan wij het met dezelfde middelen en menskracht voortzetten van het proces van de s.v., zoals nu het geval is tijdens de planvorming en de (ver)nieuwbouw. Onder wijkbeheer als methode wordt door ons verstaan het inzichtelijk en openbaar maken van werkplannen, beleidsplannen, onderhoudsplannen en de beschikbare budgetten van alle eerdere genoemde werkvelden en het d.m.v. een gekwalificeerde adviesbevoegdheid uitoefenen van een controle daarop. Overigens wordt dus niet het in eigen beheer (beheersen) van woningen, woonomgeving, wegen, scholen, etc. door de bewonersorganisatie nagestreefd, maar de controle daarop. Vermeulen, wethouder stadsvernieuwing, zei toen dat we de uitdagingen in de wijk ook zelf moesten oppakken. Voor ons is de stadsvernieuwing altijd veel meer geweest dan een eenmalige ingreep. Samenlevingsopbouw heeft met goede wijken te maken, maar ook met onderwijs, het kunnen benutten van schoollokalen, zicht houden op werk en werkloosheid. Kortom de leefbaarheid. De mogelijkheden om daar bij betrokken te zijn zijn klein en vergen buitengewoon veel tijd om van de grond te krijgen."

Zijn zulk soort problemen bij de projectorganisatie stadsvernieuwing aan de orde te stellen?

Dick: "In het algemeen kun je stellen dat de projectorganisatie stadsvernieuwing vooral is toegesneden op de productie van de stadsvernieuwing. Problemen die daar buiten vallen komen niet aan bod. Onder de projectorganisatie functioneren wel allerlei planteam, bijvoorbeeld voor renovatie, verkeer, woningverbetering en winkelvoorzieningen, maar niet voor het onderwijs in de wijk, de sociale dienst of het midden- en kleinbedrijf. Het model van de projectorganisatie biedt geen ruimte om de planning van onderwijsvoorzieningen aan de orde te stellen of greep te kunnen houden op het hele woonlastenvraagstuk. Daarnaast staat het model van de projectorganisatie toch al onder zware druk. Als gevolg van bezuinigingen, maar ook door processen als de bureaucratisering is het mandaat van de ambtenaren in de projectgroep nauwelijks meer een mandaat te noemen. Nu is het soms zo dat de interne strijd in en tussen allerlei diensten binnen de projectorganisatie de haalbaarheid van zaken gaat bepalen. De strategievoering werkt heel bizar als je te maken krijgt met solidaire ambtenaren die het "nee" van de diensten bij voorbaat als argument gebruiken om zaken niet of anders te doen. De projectorganisatie was juist bedoeld om dat soort dingen te voorkomen."

Binnen Oud-Charlois functioneert ook een deel-gemeenteraad. Hoe zijn de contacten daarmee?

Dick: "Als bewonersorganisatie hebben we ons best gedaan de deelgemeenteraad zolang mogelijk te negeren. Op een zeker moment is er wel een omslag gekomen; ze zijn er nu eenmaal en je staat samen voor een leefbare wijk. Waarbij het onderscheid dient aangehouden te worden dat de bewonersorganisatie zorg draagt voor de inspraak en de deelraad uitsluitend verantwoordelijk is voor de politieke besluitvorming."  
"Met de deelgemeenteraad is nu een twintigtal afspraken gemaakt over de



afstemming van taken tussen de deelgemeenteraad, de projectorganisatie en de bewonersorganisatie. Met die afspraken is het bestaansrecht van de bewonersorganisatie binnen de deelgemeente veroverd. Deze feitelijke erkenning is belangrijk, alleen al om iets van de beroepsmatige ondersteuning overeind te houden. Die is in de loop van de tijd flink in uren verminderd."

"We kunnen nu goed uit de voeten met de deelgemeente. Er zijn veel rechtstreekse contacten. Naast politieke contacten ook directe contacten met beleidsmedewerkers van de verschillende vakdisciplines. Een zicht op de samenhang in vraagstukken die binnen de wijk spelen hoeft je echter niet van hen te verwachten. Ook daar zie je allerlei sectoren los van elkaar opereren. Goede dingen van de deelgemeenteraad zijn te gebruiken. Naast de projectorganisatie vormt de deelgemeenteraad voor ons een aparte ingang naar het college van B & W. De deelgemeente heeft een adviesbevoegdheid naar het college, vandaar dat we ze ook niet passeren. Het heeft lange tijd geduurd, maar nu is er duidelijk een vertrouwensbasis aanwezig."

Zijn jullie in staat om een brede aanpak van de problemen in de wijk ook zelf op te pakken?

Dick: "Dat is inderdaad een probleem. Voor een deel is dat een kwestie van ingroeien. Tot nu toe is het gelukt specifieke deskundigheden te mobiliseren, bijvoorbeeld in de aanpak van de verkeersproblemen in de wijk, of voor een werkgelegenheidsproject werklozen. Anderszijds gaat de veelheid aan taken ten koste van het overzicht bij velen. Wij vervullen een rol in het beleid van de deelgemeenteraad, zijn uiteraard actief in de projectorganisatie, daarnaast willen we ook een bijdrage leveren aan het migrantenbeleid en de werkgelegenheidsproblematiek; kortom het is bijna een bedrijf."

"De opbouwwerker is bijna een manager van 250 vrijwilligers, dat vergt nogal wat interne structurering. Het risico daarvan is het ontstaan van een kleine club "ingewijden", die nog een beetje het overzicht hebben. Dat is te betreuren. De grote druk op de kern van de organisatie gaat ten koste van de slagkracht. Het is jammer dat scholing in het werk van een bewonersorganisatie zo ondergewaardeerd is, dat is toch een belangrijke mogelijkheid om mensen bij het werk te betrekken. Maar zonder beroepskracht is het niet mogelijk de interne structuur overeind te houden. De beroepskrachten zijn voor ons net als in de vakbond de vrijgestelden. Wij zijn de opdrachtgevers die de lijnen bepalen en de werkplannen goedkeuren. Zij zijn vervolgens de uitvoerders, onderzoekers en adviseurs."

Hoe verhoudt de huidige stadsvernieuwingsaanpak zich tot de leefbaarheid van de wijk?

Dick: "Ik heb al verteld over de beperkte werking van de projectorganisatie met z'n nadruk op de productie van nieuwbouw en renovatie; maar er is meer over te zeggen. Voor mij is onderdeel van een leefbare wijk, dat de wijk interessant is voor meerdere bevolkingsgroepen. Dat betekent ook dat je naar mijn mening bijvoorbeeld premiekoopwoningen in de wijk moet bouwen. Sommige mensen willen kopen, maar kunnen dan alleen in de 3e of 4e ring terecht, niet in Oud-Charlois. De wijk als geheel is gebaat bij het wonen in de wijk van hogere inkomensgroepen. Winkelvoorzieningen kunnen overeind gehouden worden, hetzelfde geldt voor vormen van bedrijvigheid; als bouwen voor de buurt niet breder ingevuld wordt als bouwen voor de vraag in de wijk, ben ik bang dat en het verloop en het nu al zichtbare verval niet meer te keren is."

"De wijk moet ook aantrekkelijk zijn voor de van oudsher Nederlandse

gezinnen, die geen moeite hebben om hun kinderen op een school in de wijk te doen. Nu zie je het omgekeerde: vanwege het ontbreken van een evenwichtige bevolkingssamenstelling in de wijk zijn scholen in meerderheid bevolkt met kinderen van migranten. Er zijn gezinnen in de wijk die alle moeite doen om hun kinderen kilometers ver weg op school te krijgen waar nog wel een evenredige verdeling aanwezig is. Op een gegeven moment trekken ze weg. Ik vind dat gewoon geen goede ontwikkeling. Naar mijn gevoel wint de buurt aan aantrekkelijkheid en leefbaarheid als meerdere inkomensgroepen daar samen leven. De wijk moet immers uit een zo gedifferentieerd mogelijke bevolkingsopbouw bestaan."

"Een punt wat daarmee samenhangt is de kwaliteit van de renovatie. Wil een bewoner meedoen aan een renovatie, dan moet daar wat tegenover staan. Het moet een duidelijke kwaliteitsverbetering betreffen. Steeds meer wordt als gevolg van de bezuinigingen daar de hand mee gelicht, met als gevolg dat de bewoners weinig zin hebben om mee te werken of weg te trekken. Woningen worden dan zo slecht gerenoveerd dat je daar een paar jaar later weer aan de slag kunt. Als je als bewonersorganisatie het doel hebt het verloop en het verval uit de wijk te keren, moet je een kwaliteitsgarantie kunnen garanderen. Uiteraard krijg je dan te maken met het woonlastenprobleem. Vooral de mensen in de huurdersverenigingen en de planteams zijn daar actief mee bezig. Via de stuurgroep experimenten volkshuisvesting hebben we twee experimenten lopen: een rond het opstellen van een stookkosten-contract, waarbij de ontwikkelingen in de stookkosten nagegaan worden, in hoeverre de bewoner daar zelf voor verantwoordelijk is of bijvoorbeeld de kwaliteit van de woning, de isolatie of de verwamingsinstallatie. Een ander contract gaat over onderhoudsplannen. Zijn bijvoorbeeld de budgetten inzichtelijk te maken en kunnen bewoners daar zelf controle op uitoefenen? Daarnaast participeren we in stedelijke overleggen rond woonlastenproblemen."

"We moeten er wel voor oppassen uit de problemen van de woonlasten de conclusie te trekken om maar goedkoper te gaan bouwen. In dat geval is het middel erger dan de kwaal, ook als dat de betekenis krijgt van bouwen voor de lagere inkomensgroepen; ook dat kan op gespannen voet met de leefbaarheid van de wijk gaan staan. Goedkoper bouwen of renoveren dan nu leidt direct tot kwaliteitsverlies van de woning, hetgeen voor ons onacceptabel is."

Wij hebben het over de betekenis gehad van de deelgemeenteraad en de projectorganisatie. Hoe is de relatie met de politieke partijen?

Dick: "De bewonersorganisatie heeft de lessen uit het verleden wel geleerd. Bij onvoldoende planning voor de toekomst voorzie ik grote problemen. Politieke partijen zijn over het algemeen zeer terughoudend over de rol van bewonersorganisaties in de aanpak van de wijken. De erkenning van de bijdrage staat op een zeer laag pitje, elke keer weer moet er discussie gevoerd worden over het bestaansrecht van de bewonersorganisatie. Een meerjarenplanning voor de wijkaanpak wordt je onmogelijk gemaakt. Je bent elk jaar opnieuw vele uren kwijt om aan te tonen dat je niet verder kunt bezuinigen op je beroepsmatige ondersteuning. Er wordt thans in toenemende mate gebruik gemaakt van lobbywerk naar politieke vertegenwoordigers op stedelijk niveau om dit te veranderen. Je blijft voornamelijk in stand door de solidariteit, strijdvaardigheid en geweldige inzet welke bestaat in deze bewonersorganisatie."



## STADSVERNIEUWING ALS BEHEERSBARE UITGAVENPOST VOOR DE STAAT

Stadsvernieuwing is niet alleen het slopen van slechte woningen en het bouwen van nieuwe of het verbeteren van woningen. Aan het eind van de jaren '70, begin '80 werden verhuurders er juist op gewezen dat "het proces" zo belangrijk was. Dat sloot prima aan op de democratiseringstrend van de 70'er jaren. Het accent op dat procesmatige karakter is afgenomen. Dat is ook te zien aan de anders gerichte onderwerpen van de nog steeds talrijke congressen en seminars, het is ook - met name - te zien aan de begeleidingsdiscussies en de beleidsmaatregelen. Zouden we te doen hebben met een wat minder modieuze aanpak dan wellicht 10 jaar geleden het geval was, dan zou dat niet zo'n probleem zijn. Er is echter meer aan de hand, de procesmatige aanpak maakte plaats voor een benadering waarbij de beheersing van de uitgaven centraal staat.

Van woningverbetering naar groot onderhoud

Door het bezuinigingsbeleid dat gevoerd werd, gingen met name de uitkeringstrekkers en de laagst betaalden er in koopkracht op achteruit. Tegelijk stegen de woonlasten in sterke mate. De energieprijzen schoten in de afgelopen 10 jaar als een komeet omhoog, maar ook huren stegen veel sterker dan het inkomen. Veel mensen kwamen in grote betalingsproblemen en zochten naar wegen om stijging van de vaste lasten af te remmen. De roep om onderhoud in plaats van woningverbetering werd steeds luider.

Van meet af aan werd door het LOS gepleit voor onderhoudsplannen als volwaardig alternatief naast woningverbetering. "Volwaardig" betekende in onze ogen dat zowel de subsidiëring helder moest zijn, als ook het "flankerende beleid" (verhuis- en inrichtingskostenvergoeding; subsidie contactpersonen; huurgewenning etc.) vergelijkbaar zou moeten zijn met dat voor renovatie. Er werd echter gelijk gesteld dat onderhoudsplannen niet in de plaats van verbeteringsplannen op hoog niveau zouden moeten komen, maar als gelijkwaardig alternatief.

In 1984 werd de nieuwe verbeteringsregeling van kracht. Een lagere huurverhoging na woningverbetering was het gevolg. Een positief punt, de renovatie was immers in veel plaatsen tot stilstand gekomen. Verlaging van de huurverhoging ging bij hoog-niveau renovatie van vooroorlogse woningen echter gepaard met verlenging van de afschrijvingstermijn van de verbeteringsbeurt van 25 naar 40 jaar. Het rijk zorgde er zo voor dat er niet meer subsidie op de verbeteringsplannen behoefde te worden gegeven dan in de oude situatie met een hogere huurverhoging. Maar naast de voor bewoners meer aantrekkelijke lagere huur, werd er in 1984 ook een strakker budgetteringsbeleid doorgevoerd. In 1983 werden de gemiddelde verbeteringskosten voor vooroorlogse woningen teruggebracht tot f 56.000,- per woning. Door veel protesten moest Broxk toen voor een aantal situaties waarin grote problemen ontstonden, de budgetten verruimen. In 1984 werd het budget voor vooroorlogse woningen (totaal 10.000 woningen) op f 60.000,- gesteld. Dat gold ook voor het aangekocht bezit. In het MPS 1985-1989 werd echter voor deze laatste sector (9000 woningen) het gemiddelde budget verlaagd tot f 47.600,-. Gemeenten moesten het verder zelf uitzoeken! Ook dit leverde dermate grote problemen op dat voor 1986 het budget wederom werd opgetrokken tot f 60.000,- per woning.

Budgetgemeenten die zelf kunnen bepalen hoe ze het gemiddelde budget over de diverse complexen verdelen kunnen daar meestal nog wel mee uit de voeten. Als er een duurder plan gerealiseerd moet worden, pakt men in hetzelfde jaar ook wat complexen aan met gemiddeld lagere kosten. Voor



de overige gemeenten zijn deze mogelijkheden niet aanwezig. Het budget is voor hen vaak ook het maximum budget.

De in de verbeteringsregeling gehanteerde maximum investeringsgrens van 80% van de kosten van een vergelijkbare nieuwbouwwoning dreigt steeds meer een dode letter te worden.

De budgettoedeling wordt steeds meer rigide, de gevolgen zijn duidelijk:

- eerder kans op sloop omdat het verbeteringsplan binnen het lage budget niet haalbaar is
- het laten vervallen van voor bewoners belangrijke zaken in verbeteringsplannen
- het buiten het verbeteringsplan brengen van bijvoorbeeld warmte-isolatie, waar dan apart een kostendekkende huurverhoging voor wordt berekend.

De "Uitgangspunten voor woontechnische minimumeisen bij woningverbetering" worden nog wel een genoemd en gebruikt bij de toetsing van de plannen door de directies in de provincie, maar het lijkt er vaak op dat dat met name gebeurt als de HID de kant van sloop uit wil. Geconstateerd moet worden dat het loslaten van de normen door de rijksoverheid nu steeds meer gebruikt wordt door diezelfde overheid om haar verantwoordelijkheid - het door een adequaat subsidiebeleid mogelijk maken van woningverbetering - van zich af te schuiven. Beheersing van de uitgaven staat voorop, niet de wenselijkheid van de te realiseren ingrepen.

#### Verbetering na-oorlogse voorraad geprivatiseerd

Voor de na-oorlogse sector geldt in nog veel grotere mate het "handen-af-beleid". Met de invoering van de nieuwe verbeteringsregeling per 1 januari 1984 schoof het rijk de gehele financiering van onderhouds- en verbeteringsplannen van zich af. Tevens werd de "vangnet-regeling" die tot dat tijdstip gold afgeschaft. Corporaties die niet draagkrachtig genoeg waren om zelf een deel van het exploitatie-tekort van de onderhouds- of verbeteringsbeurt te dragen konden niet meer terugvallen op renteloze leningen van het rijk die later kwijtgescholden konden worden. Stagnatie van de - vaak zo noodzakelijke - aanpak van het na-oorlogs woonbezit is het gevolg. Doordat gemeenten de hun toegewezen contingenten evengoed willen gebruiken, leidt dat tot de vreemde situatie dat minder urgente complexen van financieel sterkere corporaties eerder aan bod komen dan zeer slechte complexen van financieel zwakke corporaties, zoals onder andere te zien is in Leiden en Rotterdam.

Ook voor de na-oorlogse sector speelt de budgettering een zeer grote rol. Met een gemiddeld budget van f 30.000,- zijn de mogelijkheden voor de aanpak doorgaans beperkt. Dat leidt in toenemende mate tot een nieuwe trend bij de aanpak van de na-oorlogse voorraad. Enige jaren geleden hadden veel bewoners moeite om de corporaties naast renovatieplannen ook onderhoudsplannen te laten maken. Met de invoering van de nieuwe verbeteringsregeling werd de huurverhoging - met name bij zeer beperkte verbeteringsplannen - aanmerkelijk minder. In plaats van de voor 1 januari 1984 gebruikelijke 2 1/2 % van de huurverhoging, komt men nu op een gemiddelde huurverhoging van rond de 1 1/2 % uit (afhankelijk van de kosten van de ingreep). De overige verschillen tussen onderhouds- en verbeteringsplannen in aanmerkelijk minder (bij verbeteringsplannen 1 of 2 keer de huurverhoging overslaan en vijf jaar niet meer dan de trend, tegenover bij onderhoudsplannen niet het overslaan van huurverhogingen en direct vallend onder de harmonisatie) is de keuze voor een beperkt verbeteringsplan vaak al snel voordeliger.

Nu zien we echter dat de corporaties vaak alleen maar het onderhoud willen aanpakken met eventueel daarnaast beperkte verbeteringen (isolatie!) tegen kostendekkende huurverhogingen. In een toenemend aantal gevallen gaat die voorkeur van de corporatie gepaard met een aanmerke-



lijke verzwakking van de positie van de bewoners. Voor onderhoudsplannen hoeven bewoners formeel geen toestemming te geven, voor verbeteringsplannen wel. In het laatste geval is de corporatie dus wel gedwongen om met de huurder te onderhandelen. Volgens het Besluit Toegelaten Instellingen zijn corporaties ook verplicht om met bewoners overleg te voeren over zaken als onderhoud. Met dat artikel wordt echter vaak de hand gelicht, of het overleg wordt geïnterpreteerd als het doen van een mededeling.

De beperking van de budgetten en het niet meer actief toetsen door het rijk op het punt van het overleg tussen verhuurder en huurder, leidt tot een aanzienlijke verzwakking van de positie van de bewoners. Het veranderde financieringsbeleid en het wegvallen van de renteloze voorschotten zorgen ervoor dat in de meeste urgente situatie er geheel niet meer verbeterd wordt. Maar de financiële bemoeienis van het rijk is wel beheersbaar geworden!

#### Stadsvernieuwingsnieuwbouw

Dat de wil tot beheersing van de uitgaven ook gevolgen zou hebben voor nieuwbouw in de stadsvernieuwing, stond eigenlijk al van te voren vast. In zijn vorige periode als staatssecretaris had Brokx al geprobeerd om op dit punt de uitgaven te beperken door afschaffing van de garantie- en vergelijkingsshuren. Het eerste lukte hem wel, het tweede niet. In het Meerjaren Plan Stadsvernieuwing dat in 1983 uitkwam werd de bezuinigingslijn opnieuw opgepakt. In twee fasen wilde hij de totale subsidie aan nieuwbouw in de stadsvernieuwing aanmerkelijk terugbrengen. De eerste fase werd in 1984 ingezet, de tweede fase werd bewaard tot de invoering van het Norm Kosten Systeem. Naast de algemeen - en dus ook voor de stadsvernieuwingsnieuwbouw - werkende verhoging van de vraaghuur percentages met 0,25% in de periode 1983 tot en met 1986, werd in 1984 het aantal woningen met stadsvernieuwingshuren gelimiteerd en drastisch ingekrompen tot 9800. Zo drastisch dat de problemen wel erg groot werden in de diverse gemeenten. Dat gold zowel de grote steden als ook de middelgrote en kleine gemeenten.

Begin 1984 kwam het LOS met een onderzoek naar de gevolgen in 27 gemeenten: ruim 40% van de doorgaans al vergevorderde nieuwbouwplannen van de gemeenten kon niet uitgevoerd worden, of werden wel uitgevoerd maar kregen een veel hogere huur. De problemen waren zo groot, en de protesten zo talrijk dat Brokx in 1985 het aantal uitbreidde van 9.800 tot 13.800.

De tweede fase had Brokx gekoppeld aan de invoering van het Norm Kosten Systeem (NKS). In het Meerjaren Plan Stadsvernieuwing (MPS) uit 1983 kondigde hij aan dat de lagere stadsvernieuwingshuren dan beperkt zullen worden tot de 22 gemeenten die in het MPS genoemd worden. Nieuwbouw in stadsvernieuwingsgebieden in de andere gemeenten zal het dan ineens moeten doen zonder extra subsidie. Dat betekent grofweg een verhoging van de huur met zo'n f 70,- per maand in die gemeenten. Van vele zijden - onder andere door de RARO - is tegen dit voornemen geprotesteerd. Onder druk van de kritiek ging Brokx in juni 1985 uiteindelijk om: de stadsvernieuwingstoelage zal van toepassing worden op alle woningen die voor vergelijkingshuren en 0,75%-aftrek in aanmerking kwamen.

Moest Brokx op deze voornemens terugkomen, het lukte hem wel om de proefneming met het Norm Kosten Systeem voor de nieuwbouw van woningwoningen door de kamer te krijgen.

Dit systeem werd onder het etiket "decentralisatie van verantwoordelijkheden van het rijk naar de gemeente" gepresenteerd.

Praktisch gezien blijkt het rijk door een zeer strakke vormgeving en regelgeving inhoudelijk gezien de touwtjes in handen houden. De gemeenten zijn nu echter verantwoordelijk gemaakt voor het verdelen van de



schaarse middelen.

Het afgeven van gemeentes voor de hoogte van de nieuwbouwhuren, zoals tot nu toe in de overgrote steden gebruikelijk, is nu een gemeentelijke zaak geworden. Het is echter zeer de vraag of die gemeenten zover willen gaan. De subsidie van de rijksoverheid is immers vastgesteld. Met veel moeite bleek het mogelijk de door het rijk voor 1986 voorgestelde subsidiebedragen opgehoogd te krijgen (2), waardoor de huurverhogende effecten van het NKS enigszins beperkt konden worden. Maar ieder is nu overtuigd dat deze subsidieophogingen gekarakteriseerd moeten worden als smeermiddel om het systeem in te voeren. Brox heeft nu reeds laten weten dat de belangrijkste ophogingen per 1 januari 1988 ongedaan gemaakt zullen worden.

De decentralisatie van de volkshuisvesting is het startpunt geweest voor het NKS, een geëliëd en stringent kostenbewakingssysteem voor de centrale overheid is echter het praktische gevolg!

#### Versleuteling van de stadsvernieuwingsgelden

Per 1 januari 1985 is de invoering van de Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing wet een feit geworden. Vele subsidieregelingen zijn afgeschaft, het totale budget wordt middels een verdeelsleutel ongebonden aan de gemeenten toebedeeld. Of die het nu gebruiken voor het repareren van de riolering, voor de aankoop van gebouwen, voor de aanleg van een jachthaven in het centrum van de stad, of voor de verbetering van door eigenaars bewoonde woningen, dat maakt het rijk niets meer uit. Een van de terugkerende argumenten tegen de decentralisatie is dat het voor het rijk stukken eenvoudiger wordt om geld te bezuinigen. Immers, een bezuiniging op het stadsvernieuwingsfonds treft alle gemeenten in Nederland. Feitelijk gebeurde dat ook al eind 1984 met het budget voor 1985. De totale pot werd teruggebracht van 996 miljoen tot 829 miljoen. Ook voor de komende jaren zijn reeds aanmerkelijke verlagingen doorgevoerd ten opzichte van eerder genoemde bedragen. Dit alles tengevolge van het feit dat er in 1984 door het rijk meer geld moest worden uitgegeven dan verwacht. De stap van "in 1984 meer geld uitgeven voor stadsvernieuwing en daarom in de komende jaren minder" naar "de overheidsinkomsten vallen tegen, daarom moet er bezuinigd worden" lijkt uiterst gering.

In juni 1985 constateerde het LOS dat de rapportage over de besteding van de stadsvernieuwingsgelden een dermate ondoorzichtig beeld zou opleveren, dat het moeilijk zou worden om daar conclusies uit te trekken (3). Dat betekent ook dat bijstelling van de budgetten vanwege de geconstateerde behoefte, niet snel te verwachten is.

Elke beleidsmatige discussie over de noodzaak van bepaalde stadsvernieuwingsactiviteiten wordt nu door het rijk als "niet relevant voor het rijk" terugverwezen naar de gemeenten zelf.

#### Perspectief voor bewoners

In het voorgaande is aangegeven hoe de beheersbaarheid van de rijksfinanciën gepaard gaat met het afschuiven van verantwoordelijkheden door het rijk naar de gemeenten en de verhuurders. Het gevaar is groot dat gemeenten zich op een zelfde manier gaan opstellen. Ook de gemeenten kunnen wellicht een mooie planning maken en aan strakke budgetbewaking doen en daarmee de stadsvernieuwing reduceren tot een budgetteringskwesitie binnen de kaders van het nu uitgezette beleid. De kans is groot dat het door de voorstanders van de decentralisatie aangevoerde argument van de beleidsvrijheid van de gemeenten geheel komt te vervallen. De koppeling tussen decentralisatie en een te krappe budgettering leidt alleen tot een systeem waarin de armoede op efficiënte wijze wordt verdeeld. En dat geldt niet alleen voor de stadsvernieuwing. Ook op woonlastengebied zijn de gevolgen aan te geven van de bezuinigingen. De individuele huursubsidie is op zeer wezenlijke punten door dit kabinet veran-



derd. De koppeling aan de koopkrachtontwikkeling is afgeschaft. Over de gevolgen van dit beleid wenst de regering in feite niet te praten. Nog steeds dreigt ook op dit vlak de "decentralisatie": het departement van financiën wil de gemeenten nog steeds financieel mede verantwoordelijk maken voor de toekenning van de individuele huursubsidie. Voor gemeenten zal het met de minimale middelen die ter beschikking komen haast onmogelijk worden om nieuwe problemen in de stadsvernieuwing aan te pakken. Daarbij moet met name gedacht worden aan zaken als de toenemende werkloosheid en de mate waarin de stadsvernieuwing deze wellicht zelfs bevordert (eliminieren van kleine bedrijfjes door sloop en renovatie) en de effecten van de economische crisis op het perspectief van bewoners in stadsvernieuwinggebieden maar ook aan de leegstandsproblematiek in de na-oorlogse voorraad, vandalisme etc.

Voor een perspectiefvolle aanpak van de problemen in de volkshuisvesting en stadsvernieuwing is allereerst een visie nodig die rekening houdt met de behoeften die in de praktijk leven. Het is dan ook van het grootste belang dat de inhoudelijke discussie over de stadsvernieuwing en volkshuisvesting wordt aangezwengeld. Daarbij kunnen de verkiezingen van de gemeenteraden een stimulerende rol vervullen. Op plaatselijk niveau zijn de problemen duidelijk en de behoeften goed aan te geven. Door koppeling van die discussie naar het niveau van de Tweede Kamerverkiezingen kan wellicht voorkomen dat de Tweede Kamerverkiezingen wat betreft de volkshuisvesting en stadsvernieuwing alleen in het teken van de "decentralisatie en de regulering" staat, zonder dat er wordt ingegaan op de daadwerkelijke problemen en behoeften.

Duidelijk is dat bewoners en gemeentebestuurders conclusies moeten trekken uit de ontwikkelingen in de afgelopen jaren. Zij zullen de beleidsvorming moeten "decentraliseren", ze kunnen niet meer afwachten wat het rijk doet en zich daarachter verschuilen. Beleid zal meer dan ooit op plaatselijk niveau geformuleerd moeten worden. Er zal gezocht moeten worden naar wegen om die lokale beleidsvisies om te zetten in heldere en goed doortimmerde behoeftevormingen die aan het rijk gepresenteerd worden.

- (1) Zie IOS blad 86-2
- (2) "Norm Kosten Systeem drijft huren omhoog", André Ouwehand, Renovatie en Onderhoud 85/11, blz. 27 e.v. en "Brokx zet proefneming Norm Kosten Systeem door", André Ouwehand, Renovatie en Onderhoud 85/12 blz. 19.
- (3) "Ondoorzichtigheid en volgzaamheid bij decentralisatie stadsvernieuwing", W. Kwekkeboom en H. van de Sanden, Bouw no. 13, 22-6-1985.

André Ouwehand  
Landelijk Ombudsteam  
Stadsvernieuwing, Oude Gracht 86,  
1811 CM Alkmaar, tel. 072-117137.



## HUURDERSSERVICEBUREAU LEEUWARDEN DIT JAAR VAN START

In Leeuwarden kan dit jaar een betere ondersteuning van het huurderswerk in de stad van start gaan.

Vorig jaar april signaleerde een groot aantal huurdersgroepen uit Leeuwarden op een door het opbouwwerk georganiseerde huurderscursus dat huurdersverenigingen en werkgroepen te weinig instrumenten en faciliteiten bezaten om het gewenste tegenspel aan met name woningcorporaties te bieden.

Er werd een initiatiefgroep opgericht om te bezien hoe dit probleem kon worden opgelost. De initiatiefgroep stuitte op een aantal knelpunten bij het functioneren van de verschillende huurdersgroepen.

De onderwerpen, waar de verschillende huurdersorganisaties mee te maken hebben, lopen zeer uiteen; variërend van woning- en woonomgevingverbeteringen, de woonlastenproblematiek en inspraak- en medezeggenschapsproblemen, onder andere als uitvloeisel van de decentralisatie van de stadsvernieuwing.

Het is niet eenvoudig om in al deze problemen geheel zelfstandig een weg te zoeken. Daarnaast zijn er in veel gevallen gemeenschappelijke belangen met andere huurdersorganisaties. Het komt nogal eens voor dat verschillende organisaties aan hetzelfde probleem werken, zonder dat van elkaar te weten, of zonder daarover overleg en informatie uit te wisselen. Verder zijn er nogal wat huurdersproblemen die een stedelijke aanpak vereisen.

Om én aan de problemen te werken én samen te werken, ontbreekt vaak de noodzakelijke informatie, tijd, organisatie en ondersteuning. Dit geldt vooral op juridies en bouwkundig terrein. Ook beschikt een aantal groepen over opbouwwerkondersteuning, een - kleiner - aantal moet het zonder opbouwwerkondersteuning stellen. De opbouwwerkondersteuning is nogal versnipperd; er gaat geen bundelende werking van uit. Dat is niet eenvoudig te veranderen, omdat de opbouwwerkers veelal zijn "toegedeeld" aan wijkorganisaties en van daaruit betrokken zijn bij het huurderswerk.

De initiatiefgroep constateerde vervolgens dat het voor veel huurders van belang is om weer greep te krijgen op alles wat met huren en verhuuren te maken heeft. De positie die huurders ten opzichte van de verhuurders innemen is veelal ongelijkwaardig. Huurders zijn hierdoor afhankelijk van verhuurders. Deze situatie overziend is het van belang een eigen ondersteuningsapparaat op te richten, teneinde de positie van huurders te versterken.

Vervolgens werd besloten de huurdersgroepen voor te stellen een stedelijk Huurders Service Bureau op te richten, als een vereniging van huurdersgroepen.

In december 1985 werd de definitieve oprichting een feit.

Als algemene doelstelling van het huurdersservicebureau is geformuleerd: "Het ontplooiën van activiteiten gericht op doelmatige organisatorische bouwkundige, juridische en enigerlei andere wijze van ondersteuning en hulpverlening aan huurdersorganisaties, teneinde deze in staat te stellen op deskundige wijze aan hun problemen te werken, hun belangen te behartigen en hun positie te versterken ten opzichte van verhuurders en overheden".

Daarbij is een aantal randvoorwaarden gesteld:

- De individuele huurdersorganisaties blijven geheel zelfstandig opereren (zowel beleidsmatig als in activiteiten).
- Een huurdersserviceorganisatie moet in handen zijn en blijven van huurdersorganisaties en onafhankelijk kunnen werken.



- Een huurdersserviceorganisatie werkt exclusief voor huurdersorganisaties
- Een huurdersservicebureau wordt democratisch opgezet en georganiseerd.

Voortvloeiend uit bovenstaande probleemschets en randvoorwaarden ligt de taak van een huurdersserviceorganisatie met name op het terrein van:

- bundeling van krachten van huurdersorganisaties
- steunpunt t.b.v. huurdersorganisaties

Het huurdersservicebureau heeft daarmee de mogelijkheid om zowel voor gezamenlijke als voor individuele huurdersgroepen werk te verrichten.

Een greep uit de activiteiten:

- het inrichten van een documentatiecentrum; het verzorgen van publiciteit en voorlichting ten behoeve van de leden
- het verzorgen van spreekuren
- het inschakelen van externe deskundigen ten behoeve van huurdersorganisaties
- het organiseren van scholingsactiviteiten, het uitgeven van een huurderskrant

Het Centraal Orgaan Leeuwarden heeft een opbouwwerker voor twee dagen per week ter beschikking gesteld voor de ontwikkeling en uitbouw van het huurdersservicebureau.

Daarnaast zijn er contacten met de stadsvernieuwingscorporatie en het Bureau voor Rechtshulp om de ondersteuning op bouwkundig en juridies terrein beter tot zijn recht te laten komen.

Het Huurders Service Bureau heeft zich gericht tot de gemeente Leeuwarden voor subsidie voor activiteiten en tot de Federatie van Leewarder Woningcorporaties voor vergader- en werkruimte.

Verwacht wordt dat het geld van de gemeente wel loskomt. Er is immers een nieuwe regeling voor woonconsumenten en activiteiten op lokaal niveau.

De Federatie van Woningcorporaties doen - verder ongemotiveerd - niet mee.

In ieder geval, de huurders gaan enthousiast van start.

Arend de Groot  
Huurders Service Bureau  
Leeuwarden  
Blokhuisplein 24  
8911 LG Leeuwarden  
tel. 058-152344



## DEN HAAG ONDERNEEMT ACTIE OP NOODKOPERS-FRONT

De gemeenteraad van Den Haag zal zich in februari uitspreken over een transactie tussen de gemeente en de Tilburgse Hypotheekbank, die tot doel heeft de situatie van Haagse noodkopers te verbeteren. Het verhaal is genoegzaam bekend: rond 1980 vond er een enorme speculatie plaats met woningen, met name in de oude volkswijken, die horizontaal gesplitst werden en met hoge winst verkocht aan woningzoekenden. Daar waren veel immigranten onder, omdat zij hun gezinnen wilden laten overkomen en niet in aanmerking kwamen voor een huurwoning.

Doordat velen in inkomen achteruit gingen kunnen ze de hypotheeklasten niet langer opbrengen. Verkopen op de particuliere markt kan niet, want de gemeente geeft geen garantie meer op woningen in stadsvernieuwingsgebieden van voor 1930. Het bedrag dat de woningen opbrengen is trouwens sowieso veel lager, vaak tot 50%. Vanaf halverwege de jaren '70 is er actie ondernomen tegen de speculatiepraktijken van personen die munt slaan uit de (woning) nood van anderen. Zonder veel resultaat.

Met genoemde transactie is ruim 30 miljoen gulden gemoeid. In totaal zijn er 1453 woningen bij betrokken. De gemeente neemt de hypotheek over 970 woningen over van de Tilburgse. Daarvan wil de gemeente er, binnen 6 jaar, 632 aankopen. De eigenaren van de 632 woningen wordt voor de tussenliggende periode een lening met lage rente aangeboden. Eventueel kan de eigenaar in aanmerking komen voor een woonkostentoeslag van de GSD. In de overeenkomst die tussen gemeente en eigenaar wordt afgesloten op het moment dat de hypotheek naar de gemeente gaat, verklaart de gemeente zich bereid de restschuld zoveel mogelijk kwijt te schelden, mits de eigenaar in de tussenliggende periode aan zijn verplichtingen heeft voldaan. De eigenaar legt zich vast zijn woning in een van te voren vastgelegd jaar aan de gemeente te verkopen. De gemeente garandeert vervangende woonruimte. De gemeente heeft voor wat betreft de overige 338 woningen geen behoefte aan verwerving. De eigenaars van deze woningen wordt een lening aangeboden, ook met lagere rente, onder voorwaarde dat zij een aantal woningverbeterde maatregelen nemen. De meeste van die maatregelen zijn subsidiabel. Naast overname van hypotheek van 970 woningen door de gemeente, neemt een particuliere woningstichting 483 huurappartementen rechtstreeks over van de Tilburgse. De gemeente en de stichting sluiten een overeenkomst waarin staat dat de gemeente ervoor zorgt dat de woningstichting subsidie krijgt om per jaar minimaal 160 woningen op te knappen. Omdat de gemeente heeft bemiddeld bij het goedkoop in bezit krijgen van de woningen geeft de stichting de gemeente het recht van koop van die woningen die de gemeente nodig heeft in het kader van de stadsvernieuwing. Woningen die bij de stadsvernieuwing geen rol spelen en verspreid in de stad liggen, kunnen door de stichting aan particulieren worden doorverkocht.

De gemeente en de woningstichting komen op deze wijze op een goedkope manier aan een fors aantal woningen, aangezien de overname van de hypotheek tegen de huidige marktwaarde gebeurt. De gemeente heeft zo bovendien vat op meer woningen binnen de stadsvernieuwingsgebieden. De Tilburgse blijft zitten met de opgetreden waardedaling maar verdient aan de andere kant aan de financiering van de overname. Voor de hypotheekbank geldt ook dat ze in een keer van een kwalitatief slechte hypotheekportefeuille af is.



Voor de noodkoper betekent de regeling een verlaging van zijn woonlasten en, voor een deel van hen, op korte termijn kwijtschelding van de restschuld.

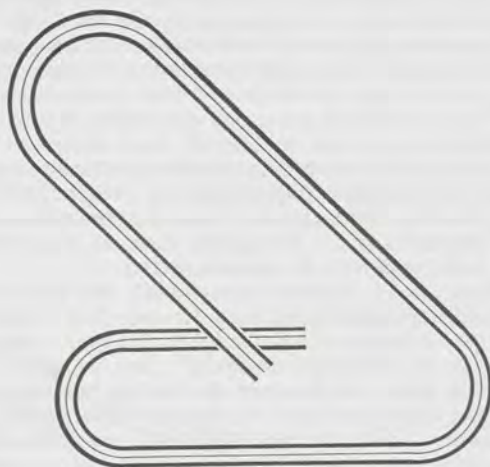
Voor degenen met woningen die de gemeente niet wil aankopen is de situatie ongunstiger. Zij blijven vooralsnog met een meestal hoge restschuld zitten en de verplichting woningverbeterde maatregelen te nemen.

De gemeente is op dit moment in onderhandeling met nog een aantal financieringsmaatschappijen, over soortgelijke constructies.

Het is echter niet te verwachten dat op deze manier alle nood-koopwoningen onder invloed van de gemeente gebracht kunnen worden. Onder andere grote financiers als het Bouwfonds Nederlandse Gemeenten en de RABO-bank lijken er weinig voor te voelen de hypotheeken tegen marktwaarde van de woningen over te doen.

In een officieel nog niet openbare, maar al in dagbladen geciteerde gemeentelijke nota, wordt gesproken over een gemeentelijk fonds waaruit de gemeente een gedeelte van het verschil tussen nominale en marktwaarde kan bijpassen. Of, wanneer en met welke inhoud dat fonds er komt is nog de vraag.

Hans Pasker



## STADSVERNIEUWING EN NA-OORLOGSE WIKEN

FLATGEBOUWEN DIKWILS AL RIJP VOOR DE SLOOP, SLOOP FLATS ONVERMIJDELIJK, DE MODERNE ACHTERBUURT: Onder dit soort koppen komen we in de media steeds vaker artikelen tegen die de problematiek van de na-oorlogse (flat) wijken beschrijven als een technisch én maatschappelijk probleem. In de flatbuurt Jagershaven in Helmond is sprake van een leegstand van 50%. Eind 60-er jaren gebouwd, in het begin zelfs een "elite-buurt" genoemd en nu - 17 jaar later - verdoemd en wellicht gedoemd afgebroken te worden.

Helmond is geen op zichzelfstaand geval. In een onlangs verschenen rapport van de NCIV (Ned. Christelijk Instituut voor Volkshuisvesting) worden meerdere plaatsen genoemd, zoals bv. Capelle a/d IJssel, Den Haag, Middelburg, Uden, Veghel, Eindhoven. Technische gebreken is slechts één kant van de zaak, de (on)leefbaarheid de andere. De kwaliteit van leven in veel na-oorlogse flatwijken wordt ernstig bedreigd en snel ingrijpen is noodzakelijk, daarover is iedereen het wel eens, behalve wellicht onze minister van Financiën; een recente berekening spreekt van 40 miljard gulden, die nodig is voor de verbetering van de na-oorlogse weinig voorraad.

Tijdens de begrotingsbehandeling van V.R.O.M. deze maand heeft de V.V.D. een motie ingediend - die wordt gesteund door de PvdA - waarin aan staatssecretaris Brokx wordt gevraagd om met onmiddellijke ingang voor een aantal na-oorlogse woningwetwoningen dezelfde subsidievoorwaarden te laten gelden als voor voor-oorlogse woningen. Extra geld zou dit echter niet mogen kosten. Staatssecretaris Brokx wil echter eerst de resultaten van een lopend onderzoek naar deze problematiek afwachten.

De in de jaren '50 en '60 uit de grond gestampte middel- en hoogbouwcomplexen betekenden toen een (relatief) snel antwoord op de woningnood, arbeidsbesparend en naar verhouding goedkoop. Maar - mede door gebrek aan ervaring met dit soort bouwproductie - zijn er ook ernstige technische fouten gemaakt, die pas later aan het licht kwamen. Afgezien nog van technische gebreken is er doorgaans geen of nauwelijks aandacht besteed aan de kwaliteit van de woonomgeving.

De woningindelingen zelf voldoen niet (meer) aan de huidige vraag/behoefte; de tocht- en geluidisolatie is over het algemeen slecht; gemeenschappelijke ruimten als galerijen, liften, trappenhuisen, centrale entrees zijn 'vandalisme-gevoelig'. Een en ander betekent dat de onderhoudsbehoefte groot en daarmee de kosten hoog zijn.

De woonkosten, met name energie- en servicekosten zijn voor de bewoners over het algemeen - vooral de laatste jaren met dalende inkomens en stijgende prijzen - hoog, zeker in verhouding tot de waardering voor het gebodene.

Deze massale, monotome woonwijken ontberen ook vele voorzieningen die de kwaliteit van het leefmilieu in zo'n wijk zouden verhogen: bedrijvigheid, scholen, sport, winkelen zijn er (meestal) niet. Een enkel verduurd speelveldje is vaak naast parkeerterreinen het enige wat men in de directe omgeving van de complexen aantreft.

Dit alles heeft tot gevolg dat er sprake is van weinig sociaal verkeer en sociale controle hetgeen isolement, gevoelens van onveiligheid, vandalisme in de hand werken.

In de '70-er jaren worden er veel nieuwe laagbouwoningen bijgebouwd en wie het zich kan veroorloven verdwijnt naar een eensgezinswoning. De mutatiegraad wordt steeds hoger, leegstandsproblemen treden op, (nieuwe) gegadigden op de woningmarkt midden dit soort wijken. Het woningtoewijzingsbeleid van de corporaties en gemeenten past zich hierbij aan het-

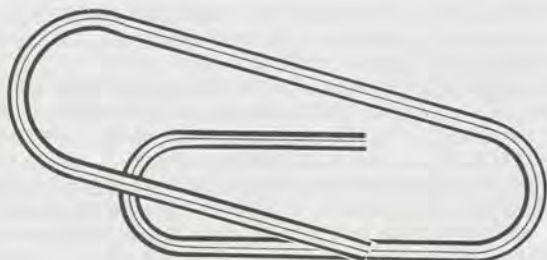


geen tot gevolg heeft dat de bevolkingsopbouw zeer eenzijdig wordt: mensen, die over het algemeen het stempel moeilijk plaatsbaar hebben, krijgen zonder meer wel een flat in dit type wijken. De wijk krijgt een steeds slechtere naam en de leegstand neemt nog meer toe. De exploitatiekosten voor de woningbouwcorporatie(s) worden alleen maar hoger, onderhoud geschiedt niet of nauwelijks meer. (En, een wellicht nog onderschat probleem: dit heeft ook effecten op de onderhoudsmogelijkheden voor het (nog) wel goede woningbestand van de woningbouwcorporaties).

Deze benedenwaardse spiraal kan tenslotte eindigen in bv. afbraakvoorstellen en daadwerkelijke sloop. Maar ook reddingsoperaties kunnen een mogelijkheid zijn: een grootscheepse technische verbetering van de woningen én een verbetering van de woonomgeving zijn dan noodzakelijk. Maar ook, en dit wordt de laatste tijd steeds duidelijker, moet er gezocht worden naar beheersvormen waar de belanghebbende bewoners een belangrijke rol toebedeeld krijgen, waardoor ze meer greep krijgen op hun eigen woon- en leefomgeving. Voorwaarde is wel dat taken en bevoegdheden van bewonersorganisaties in verhouding tot die van de woningbouwcorporatie en gemeente in dit kader duidelijk én geformaliseerd worden. In het artikel elders in dit nummer over Breda worden hierover bv. wat gedachten ontwikkeld. Hoewel zelfbeheer niet moet worden verheven tot hét antwoord op alle problemen is onderhand wél duidelijk dat dit een opening kan bieden voor de huidige problematiek. Het gaat immers om de samenhang tussen een technische of vorm-kant, ontwerp van woningen en gebouwen, én de beleving van bewoners van wonen en omgeving. Ook kan dit een preventieve werking hebben m.b.t. recente uitbreidingswijken én vernieuwde oude wijken. Een uiterst belangrijk aspect hierbij speelt ook het woningtoewijzingsbeleid, een evenwichtige bevolkingsopbouw maakt immers onderdeel uit van een kwalitatief goed leefmilieu.

Samenwerking tussen bewoners (groepen) en opbouwwerk, woningbouwcorporaties én overheid is een noodzakelijke voorwaarde om perspectieven te ontwikkelen om te ontkomen aan het op grote schaal ontstaan van "moderne achterbuurten".

Dorine Winkels



## ACTIEPLAN OOSTERWEI

Oosterwei is een na-oorlogse wijk in Gouda. Er wonen ca. 4000 mensen in 1380 woningen, waarvan tweederde in hoogbouw. De flats zijn voor het grootste deel eigendom van het Gemeentelijk Woning bedrijf. Het zijn Woningwetwoningen met een relatief lage huur. Al vanaf maart 1983 zijn de bewoners bezig de problemen in de wijk erkend te krijgen. Klachten zijn er vooral over de gebrekkige staat van de woningen, het onvoldoende onderhoud dat gepleegd wordt en de zeer slecht onderhouden woonomgeving. Verder hebben de bewoners hun verontrusting geuit over de bewonings-samenstelling in de wijk en het functioneren van een aantal voorzieningen. Nieuwbouw elders in de stad heeft een golf van verhuizingen doen ontstaan, waarbij de instroom van nieuwe bewoners bestaat uit personen, die "het ieder voor zich moeilijk hebben en dicht op elkaar moeten wonen in gehorige flats", aldus de bewoners in een brief aan de Gemeenteraad. De statistiek laat zien dat in Oosterwei verhoudingsgewijs vier maal zoveel buitenlanders wonen dan op grond van de verdeling over heel Gouda te verwachten zou zijn. Zonder dat het uitdrukkelijk genoemd wordt is er in feite sprake geweest van een concentratiebeleid. Het systeem van woningtoewijzing in Gouda heeft ertoe geleid, dat met name het Gemeentelijk Woning bedrijf onevenredig veel buitenlanders heeft moeten huisvesten en dat heeft men gedaan in bepaalde flats in de wijk. Op de brief van de bewoners met een waslijst van klachten over de woningen en de woonomgeving is door de gemeente niet echt gereageerd. Het Woningbedrijf is nauwelijks ingegaan op de grieven van de bewoners en heeft zich tevreden getoond met de eigen aanpak. Ook Openbare Werken reageert in vergelijkbare termen. Nagenoeg een jaar later, maart 1984 verschijnt van B en W de nota m.b.t. de woonsituatie in Oosterwei. Er wordt veel verwezen naar het bestaande beleid en reeds verschenen nota's. De noodzaak van een specifieke op Oosterwei toegesneden aanpak wordt niet onderkend. De mogelijke inbreng van de bewoners is nauwelijks omschreven. Acht maanden later is er nog steeds niets gebeurd. Na al die tijd hebben veel bewoners de moed verloren. Van de actieve kern zijn veel mensen naar andere wijken verhuisd en de overblijvers hebben er niet veel zin meer in.

Hier pakken we de draad op met Corrie Meerhof en Gyp Termaat, resp. als bewoonster en technisch bewonersondersteuner van het Serviceburo stadsvernieuwing betrokken bij de problemen in Oosterwei.

Corrie Meerhof: Na al die tijd wachten, terwijl er niet of nauwelijks iets aan de klachten en problemen gedaan werd, hebben we de koppen voor de zoveelste keer bij elkaar gestoken.

We hebben toen beslist een excursie te maken. We zijn in de Bijlmer geweest in Amsterdam en de wijk Kanaleneiland in Utrecht, om te zien hoe daar de zaken zijn opgepakt. Daar hebben we gezien dat het kan, dat het toch mogelijk is als bewoners een integrale aanpak af te dwingen van alle problemen die er spelen. Het zijn immers niet alleen de daken die lekken en de kozijnen die verrot zijn, het is ook de staat van de woonomgeving, het vandalisme en de onvoldoende faciliteiten voor de scholen om specifieke bevolkingsgroepen op te kunnen vangen.

Die excursie heeft de bewonersgroep een stuk sterker gemaakt en het vertrouwen in eigen kunnen weer teruggebracht.

Gyp Termaat: Tijdens de excursie ontstond het idee om een enquête te houden, met als doel alle problemen en knelpunten, zoals de bewoners die dagelijks tegenkomen in de wijk op een rijtje te krijgen. We hebben gekozen voor een open enquête, dat wil zeggen zonder voor-gecodeerde antwoorden, waarbij bewonersorganisaties, individuele bewoners, scholen, winkeliers en betrokken instanties, naast de problemen die zij zagen in



de wijk, ook mogelijke oplossingen per onderwerp konden aangeven. Als onderwerp is aan de orde gesteld: wonen, bevolking, voorziening en overigen. Van de 93 vragenlijsten, zijn er 59 teruggekomen; de respons is dus goed geweest.

Met behulp van de Universiteit van Amsterdam zijn de enquêtes verwerkt. Dat was op zich geen makkelijk karwei. Het aantal knelpunten was groot en de hoeveelheid tekst die de invullers geproduceerd hadden was overweldigend. Om de informatie op een overzichtelijke manier te kunnen verwerken hebben we gebruik gemaakt van een relatieschema, zoals dat is ontwikkeld door Anneke Hakkenberg van de Universiteit van Amsterdam. Hierdoor werd duidelijk gemaakt hoe de knelpunten met elkaar samenhangen.

Daarnaast hebben we per knelpunt aangegeven wie de belanghebbenden zijn en wie verantwoordelijk is voor de uitvoering van mogelijke oplossingen. Corrie Meerhof: Door deze manier van verwerking hebben we als bewoners een grote invloed uitgeoefend op het onderzoek. Vanaf het begin van het onderzoek heeft een controlegroep, bestaande uit bewoners, aan de hand van het knelpuntenschema min of meer de supervisie gehad op de ordening en presentatie van alle resultaten en bevindingen. Over de knelpunten en oplossingen is zo dus zeer uitvoerig gesproken. Door op die manier als bewoners bezig te zijn geweest hebben we veel meer inzicht in de problemen gekregen. Door alles goed door te praten hebben we pas goed inzicht gekregen in hoe problemen en oplossingen met elkaar samenhangen. Het is jammer dat de ambtenaren niet hebben kunnen kennis maken met deze wijze van werken. Ze zouden dan begrepen hebben dat de problemen niet op zichzelf staan en alleen in met onderlinge samenwerking opgelost kunnen worden.

Gyp Termaat: Toen de ambtenaren in de gaten kregen dat we bezig waren met het maken van een eigen actieplan hebben ze geprobeerd de eigen nota door de raad vast te laten stellen. Het is ons gelukt de behandeling van de gemeentelijke nota over Oosterwei in de Gemeenteraad te laten samen vallen met de bespreking van ons Actieplan. Het college heeft positief gereageerd op ons werk, waarmee zowel de problemen erkend zijn als het feit dat de bewoners zeer nauw betrokken moeten worden bij de oplossingen.

Toen dat rond was zijn we in de slag gegaan om de organisatie van de grond te krijgen die de daadwerkelijke uitvoering ter hand kan nemen. Met het Actieplan hebben we veel krediet opgebouwd. Verschillende betrokken instanties realiseren zich dat dit een laatste kans is om samen met de bewoners iets aan de wijk te doen.

In het Actieplan Oosterwei hebben we aangedrongen op een gemeentelijke projectgroep, onder directe verantwoordelijkheid van de Wethouder met gemandateerde ambtenaren en een coördinator.

De gemeente had echter weinig ervaring in het werken met een projectorganisatie, zeker niet voor een wijk als Oosterwei. Het heeft dan ook de nodige moeite en politieke steekspelletjes gekost om deze organisatievorm geïnstalleerd te krijgen. Er is veel te doen geweest over de vorm van de bewonersinbreng. Wij hebben altijd gezegd dat we niemand vertegenwoordigen, om te vermijden dat we als loopjongen van de gemeente gebruikt zouden worden. Als actieve bewonersgroep zijn we niet ingericht op een vertegenwoordigende rol. Met extra bewonersondersteuning zal dat misschien wel kunnen, maar het is in onze opvatting toch vooral een rol van de gemeente, om het beleid ten aanzien van de wijk met de bewoners te bespreken.

Rond de onderwerpen woningen, woonomgeving, bevolking, voorzieningen en organisatie zijn nu werkgroepen geformeerd, die aan de slag moeten met de belangrijkste knelpunten. Het secretariaat van de projectgroep, dat

in feite met de coördinatie is belast, is na veel geruzie binnen de gemeente, in handen van het bureau stadsvernieuwing van de gemeente. We hebben veel vertrouwen in dit bureau.

Corrie Meerhof: Als je kijkt naar het lijstje van belanghebbenden en verantwoordelijken, die we achter elk knelpunt hebben gezet, dan zijn het vooral de verschillende gemeentelijke diensten die aan de slag moeten. Als bewoners gaan we onze verantwoordelijkheid zeker niet uit de weg, maar eerst moeten de directe problemen opgelost worden. Je praat nu eenmaal wat soepeler, als je dak niet meer beschimmeld is.

Ons uitgangspunt is dat voor de huidige bewoners Oosterwei een prettige en leefbare wijk moet worden en moet blijven.

We denken er over na hoe een prettige en leefbare wijk er uit moet zien. Maar eerst moeten de verantwoordelijke instanties ook daadwerkelijk bezig zijn met opknappen van de wijk, het doorlichten van het woningtoewijzingssysteem, voorzover dat de onnodige concentratie van bevolkingsgroepen in de hand werkt.

Pas dan verwacht ik dat mensen op andere vraagstukken en problemen met initiatieven zullen komen. Als er nu iemand met een werkgelegenheidsproject komt, dan zullen we dat zeker stimuleren, maar in deze fase nemen we niet zelf het initiatief.

#### Rol opbouwwerk

Gyp: Ik werk als technisch bewonersadviseur bij het serviceburo Stadsvernieuwing. In feite verricht ik echter een aantal opbouwwerktaken, variërend van stimuleren en begeleiden van de actieve bewonerskern tot het goed opzetten van de inspraakorganisatie. Het reguliere opbouwwerk in Gouda is eigenlijk nauwelijks betrokken bij het Actieplan. Zij mogen van de subsidiegever zich niet of nauwelijks bezig houden met woonvraagstukken. Dat is een slechte zaak. Nu verricht het serviceburo de opbouwwerktaken in Oosterwei, terwijl het opbouwwerk volledig in de buurthuizen is vastgeplakt en het toch zo belangrijk is dat het opbouwwerk weer in de wijk terug te vinden is.

Jur de Haan





## STADS/BUURTBEHEER EN OPBOUWWERK

Harry Reininga en Cees van Iersel werken beiden als opbouwwerker in na-oorlogse wijken in Breda, resp. in de uitbreidingswijk Haagse Beemden en in Geeren-Noord. Zij gaan hieronder in op de vraag of buurtbeheer een oplossing biedt voor de na-oorlogse woningbouw-problematiek.

1. Inleiding

Langzaam maar zeker begint het besef door te dringen dat de problemen van veel woonwijken - en met name flatcomplexen - niet alleen door bouwtechnische maatregelen zijn op te lossen. Vooral ook het beheer vraagt veel aandacht.

In de na-oorlogse woningbouw tekenden zich vervalprocessen af, problemen stapelen zich op (voor een uiteenzetting hierover: zie reisverslag Boedapest, verkrijgbaar bij Cees van Iersel; zie ook het verslag van Chris Stelder/ m.o. nr.38 - november 1985.) Niet alleen de ogen van politici moeten opengaan, ook geld om die problemen aan te pakken op een moment dat deze problemen nog beheer(s)baar zijn dient te worden vrijgemaakt.

Door de aard van de bebouwing en door de ontwikkelingen op de woningmarkt is dit deel van de woningmarkt veel eerder dan was verwacht in de problemen geraakt.

De wijze waarop en de vorm waarin die problemen zich manifesteren, is uiteraard verschillend, maar de onderliggende trend is gelijk. Wat dat betreft zouden verschillende procesbeschrijvingen op verschillende woningcomplexen toepasbaar zijn. Geeren-Noord is een zeer duidelijk voorbeeld nu, de Haagse Beemden draagt op bepaalde plekken in zich de kiem het in de nabije toekomst te gaan worden.

Stadsbeheer als volgende fase na stadsvernieuwing?

Buurtbeheer als oplossing voor de na-oorlogse woningbouw-problematiek? Wij willen van de laatste situatie waar wij zelf ons opbouwwerk in verrichten een poging wagen een bijdrage te leveren. Wij zijn ons ervan bewust dat het een nieuw fenomeen is waar pas sinds kort hevige en indringend over wordt geschreven en gediscussieerd bij gemeentes, het rijk, woningcorporaties, bewonersgroepen en ook het opbouwwerk. Processen van verval worden aarzelend op gang gebracht in beschrijvende zin, wat betreft de oplossingen staan we nog maar net aan het begin en zo ook de bijdragen die het opbouwwerk eraan kan leveren.

2. Stadsbeheer/buurtbeheer: begripsverduidelijking

Het begrip stads/buurtbeheer kent de laatste tijd een stormachtige ontwikkeling. Of men nu publicaties, lezingen etc. van landelijke en stedelijke overheden, woningcorporaties en hun koepels, wetenschappers op het terrein van de volkshuisvesting volgt, het begrip beheer neemt een steeds centralere plaats in.

Bij allen is duidelijk dat dat de woningmarkt zich in de nabije toekomst van groei zal gaan richten naar beheer. Er is een aantal oorzaken te noemen voor deze verschuiving:

- Demografische ontwikkelingen; Nederland telt in het jaar 2025 nog slechts 13,4 miljoen bewoners.
- De leeftijd van kinderen die zelfstandig gaan wonen ligt gemiddeld op boven de drieëntwintig jaar. Dat dit nadrukkelijk te maken heeft met de inkomenspositie van deze categorie staat buiten kijf. Het is echter een praktijkcijfer waarmee gewerkt wordt.
- De gezinnen verkleinen enerzijds door lager kindertal en ouderdom, anderzijds gaan steeds meer mensen alleen wonen of scheiden. Deze

categorie wil het liefst in de buurt van de stad in bestaande wijken wonen.

- De noodzaak doet zich voor drastisch onderhoud te plegen, niet alleen aan de vooroorlogse woningvoorraad, maar juist ook in de na-oorlogse woningvoorraad. Volgens cijfers van de nationale woningraad geldt dit voor 2.457.000 woningen. Kosten 40 miljard gulden. Het heeft duidelijke voordelen: er kan tegemoet gekomen worden aan de veranderde woonwensen, mensen kunnen in de steden blijven wonen, men kan woningen aanpassen voor bewoning door tweepersoonshuishoudens, en last but not least de woonlasten kunnen beperkter blijven.

Vanuit de oorzaken van dit gigantische probleem, wat ook voor Breda zeer herkenbaar is, en de wijze waarop dit in de toekomst voorkomen zou moeten worden vindt het begrip buurtbeheer/stadsbeheer zijn oorsprong. Het is een andere manier van omgaan met de woningen, de woonomgeving door overheid,verhuurders en bewoners.

Stadsbeheer houdt in de continue zorg dat de bestaande gebouwde omgeving in goede conditie blijft ten behoeve van de maatschappelijke activiteiten waarvoor een gebied bestemd is.

Je zou kunnen zeggen dat dit in het verleden en nu nog gedaan wordt door met name de overheid, alhoewel er vaak geen sprake is van een gericht beleid. Het gaat in de meeste gevallen om objectbeheer zonder dat er sprake is van een duidelijke samenhang. Bovendien hebben bewoners hier tot dusver weinig greep op kunnen krijgen. Er is pas sprake van stedelijk beheer wanneer aan de eigen doelstellingen van de objectbeheerders de doelstellingen met betrekking tot het gebruik van het gebied worden gekoppeld.

Men is het erover eens dat deze koppeling het best tot stand komt op buurtniveau vanwege de overzichtelijkheid.

Onder beheer verstaan we:

- het geheel van beslissingen en activiteiten dat samenhangt met het aanbieden van woondiensten en de omgeving
- het kopen, verkopen of verhuren en huren van woonruimte en woonomgeving
- het verrichten van onderhouds- en verbeteringswerkzaamheden
- het starten en beëindigen van de exploitatie.

Essentiële bij het nemen van beslissingen hierover en de uitvoering ervan is dat de invloed van onderaf groot moet zijn. Daar zijn de diverse schijven het over eens, evenals over het gegeven, dat kiezen voor buurtbeheer en drastische verandering qua organisatie en mentaliteit bij in dit geval bij de gemeentelijke diensten en woningcorporaties zal inhouden. Deze instellingen zullen in hun eigen belang moeten kiezen voor de aanpak van buurtbeheer. Buurtbewoners dienen daarbij een centrale positie in te nemen.

Gemeentelijke diensten zullen verder gedecentraliseerd moeten worden en de corporaties zullen weer terug moeten naar de oorsprong: belangenbehartiging van bepaalde groepen uit de samenleving, terwijl de huurder nu vaak slechts een factor in de exploitatie is en niet een partner in het beheer.

Uitgangspunten bij buurtbeheer zijn:

- een planmatige werkwijze
- integrale benadering
- duidelijke betrokkenheid vanuit de bevolking.

Ten aanzien van het laatste punt is het van essentieel belang dat het voor de bewoners ook zinvol is (zowel wat betreft inbreng als finan-



cieel) om een bijdrage aan het beheer te leveren. Als het alleen maar dient om bezuinigingen op te vangen is dit niet het geval. Er dienen zichtbare voortdelen in te zitten voor de bewoners.

De laatste tijd wordt het begrip complexbeheer gehanteerd als nadere verfijning van het begrip (kleinschaliger) of als startpunt voor een proces van buurtbeheer.

In een aantal gemeenten wordt in de een of andere vorm geëxperimenteerd met beheer of bestaan er ideeën om beheerzaken anders aan te pakken. Uitgewerkte praktijkvoorbeelden zijn ons niet bekend. Voorbeelden zijn: Werkgroep 2000 in Amsterdam (buurtbeheer), de Wijk Nieuw Waldeck in Den Haag (gemeenschappelijke tuin), de wijk de Bothoven in Enschede (stadsvernieuwing), beheer gemeentewoningen (Den Haag) en het werkgelegenheidsproject Energiebesparing in Delft. Ook in de stadsvernieuwing ziet men buurtbeheer steeds vaker als een logische voortzetting van het stadsvernieuwingproces. In sommige steden wordt voorgesteld om de projectgroepen stadsvernieuwing om te zetten in projectgroepen beheer (o.a. in Den Haag).

Uit vooronderzoekingen blijkt dat de buurt aan een aantal voorwaarden moet voldoen:

1. De buurt moet een beperkte omvang hebben. Maximaal ongeveer 5.000 bewoners en zo'n 2.000 woningen.
2. De buurt moet concrete problemen kennen, zowel bouwtechnisch als sociaal.
3. Er moet een actieve bewonersorganisatie zijn.
4. Er moet erkenning zijn ook politieke.
5. Een actieve woningbouwvereniging is noodzakelijk.
6. Een buurt moet voorzieningen en werkgelegenheidsmogelijkheden hebben.

### 3. Ontwikkelingen in niet-stadsvernieuwinggebieden

In Geeren-Noord, een buurt uit de 60-er jaren met 54% hoogbouw, wordt een buurtbeheer-experiment opgezet door de buurt en de gemeente met ondersteuning van een extern bureau (SOAB, Utrecht) en het opbouwwerk. We gaan daar hier verder niet op in. (Informatie verkrijgbaar bij Cees van Iersel).

In de Haagse Beemden wil men met een aanpak van buurtcomplexbeheer preventief te werk gaan.

Deze wijk zal rond 1990 afgebouwd zijn. In weerwil van de geluiden zoals eerder vermeld dat het beleid veranderen zal van expansie naar instandhouding van de bestaande bebouwing, gaat het in totaal (in afgeslankte vorm) om zo'n 10.000 woningen en ca. 25.000 inwoners. De gemeente kan niet anders, gezien de financiële consequenties en zal er alles aan doen om het eindpunt (met een zucht van verlichting) te halen. Voor de bewoners is het ook van belang dat de wijk afgebouwd wordt, gezien het voorzieningenpeil.

Als we het hebben over buurtbeheer in de Haagse Beemden dan staat een aantal problemen centraal die bijvoorbeeld in de stadsvernieuwing niet nadrukkelijk spelen. Daar waar in de s.v.-gebieden de bewoners al een bepaalde verbondenheid met elkaar hebben door het s.v.-proces ligt dit voor een wijk als de Haagse Beemden totaal anders.

De mensen komen, zeker in de huurwoningen, in huizen waar ze op zich geen betrokkenheid bij hebben. Daarnaast is het maar de vraag of de mensen die in de huizen wonen, voor de Haagse Beemden gekozen hebben. Onderzoek wijst uit dat dit vaak niet het geval is.

Toch biedt buurtbeheer in deze complexen een mogelijkheid om een begin-

nend proces van probleemaccumulatie te keren. Willen we ervoor zorgen bepaalde gedeeltes van de woonbuurten niet het Geeren-Noord van morgen worden, dan zullen we vanuit een buurtbeheerbenadering te werk moeten gaan.

Dit besef zal er ook bij de gemeente en bij de woningbouwcorporaties moeten zijn.

Er dient door bewonerscomité, werkgroep groen en verkeer, actieve bewonerscommissies samen met gemeente en woningbouwcorporaties een plan van aanpak gemaakt te worden met betrekking tot voorzieningen en het beheer van de woonomgeving (verkeer, spelen, groen, enz.) alsmede het beheer van de woningen (onderhouden, servicekosten, enz.).

Het opbouwwerk zou hier als "signaleerder" een belangrijke taak in moeten kunnen krijgen. De opbouwwerk(st)er kent de buurt, heeft contacten en is als beroepskracht betrokken bij de bewonersgroepen die een belangrijke positie in het geheel zullen gaan innemen. Ook het aspect werkgelegenheid zal hier onder de loupe genomen moeten worden.

Met de gemeente is al een ingang gevonden door middel van de schriftelijk vastgelegde spelregels bij het informatief overleg en de bestemmingsplannen. Daarnaast zijn de eerste, nog wat aarzelende stappen gezet naar de woningbouwverenigingen. Het eerste complex dat in aanmerking zou kunnen komen, wat randvoorwaarden betreft, is het Donkencomplex. In Kesteren is eerst nader onderzoek noodzakelijk, maar kan vast gewerkt worden aan voorwaardenscheppende zaken.

Wat in gesprekken met woningbouwverenigingen nogal eens naar voren komt, is de twijfel of bewoners de verantwoordelijkheid wel willen of kunnen dragen. Bij koopflats bijvoorbeeld is bij het appartementsrecht geregeld dat kopers gezamenlijk een vereniging van eigenaren moeten vormen, waarbij zij verantwoordelijk zijn voor het totale onderhoud van het complex. Dit gaat vaak prima, ook al omdat kostenbesparing een belangrijk uitgangspunt is. Een voorbeeld dat vertaald zou kunnen worden naar huurwoningen.

#### 4. Complexbeheer in Engeland

In Engeland is geëxperimenteerd om problemen van vervallen wooncomplexen op te lossen door ingrepen in het beheer.

Eerder was gebleken dat fysieke verbeteringen alleen onvoldoende waren en beheer en onderhoud, betrokkenheid van bewoners en toelatingsbeleid extra aandacht verdienen.

Over dit zgn. PEP (Priority Estates Project) is een publikatie verschenen, waarin 20 projecten worden beschreven (zie "Local housing management, priority estates project survey" van Ann Power).

Uit de experimenten met complexbeheer blijkt o.m. dat het innen van huur, resp. huurachterstand middels huis-aan-huis ophalers goed werkt en tot een aanzienlijk geringere huurachterstand leidt.

Ook de verhuurbaarheid van de woningen nam enorm toe: de leegstand daalde omdat de toewijzing en administratieve verwerking sneller gaat, men op bepaalde complexen kan intekenen en er onderling makkelijker kan worden geruild. Dit leidt tot een verhoging van tevredenheid en minder mutatie/leegstand.

Doordat reparatie en onderhoud per complex door een eigen onderhoudsman geschiedt, verbetert de kwaliteit (persoonlijke betrokkenheid). Er is een kortere tijd nodig tussen planning en uitvoering, waardoor er ook minder kans is op vandalisme. Door de grotere motivatie, minder reistijd en minder administratie verdubbelde het aantal klussen per onderhoudsmedewerker. Voor specifieke onderhoudsprojecten werd gekozen voor een buurt-aannemer.

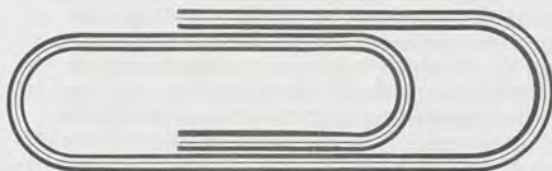


Een algemene conclusie is dat complex-beheer een aanzienlijke bijdrage levert aan de verbetering van in verval geraakte probleemcomplexen. De betrokkenheid van de bewoners wordt vergroot omdat hun inbreng in complexbeheer nadrukkelijk geregeld wordt.

Ook uit een onderzoek van Alice Coleman "Utopia on trial" blijkt dat beheer een belangrijk aandachtspunt verdient bij de oplossing van vervalproblemen bij na-oorlogse wooncomplexen. Dit onderzoek naar problemen in 4099 woongebouwen (106.520 woningen) beveelt aan om over te gaan tot decentralisatie van diensten (van organisatie naar complex-niveau en van gemeentelijke overheid naar lagere niveaus) om zo een schaalverkleining te krijgen plus een grote rol van de huurders bij het beheer. (zie "Woningraad Extra", nr. 33 van 1985, uitgave van de Nationale Woningraad, Almere).

Harry Reininga  
Gemeenschapshuis De Beemden Til  
Gageldonkseweg 39a, 4824 ZC Breda,  
tel. 076-417277

Cees van Iersel  
Buurt- en Wijkopbouwwerk Geeren-Noord  
Ph. Lammekensstraat 30, 4827 CM Breda,  
tel. 076-714330



## HUURDERSZELFBEHEER

Het aantal zelfbeheerinitiatieven van huurders neemt toe. Daarbij komen deze initiatieven niet alleen uit de hoek van het "alternatieve circuit". Zo is in M.O. nr. 38 van november 1985 verslag gedaan door buurtopbouwwerker Hans Verschoor over woonvereniging "De Gouden Matseelaar". Dit project in Hoorn is intussen met het predikaat "experiment" getooid door de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV). Het betrof de afstoot van het beleggersbezit uit de jaren '60 door een pensioenfonds en de collectieve overname hiervan door de huurders middels een woonvereniging naar Engels/Canadese ervaringen met wooncoöperatieven.

Al weer acht jaar oud is "huurdersvereniging Volkoren", een hoog niveau-renovatieproject in zelfbeheer in de stadsvernieuwingswijk Oosterparkbuurt in Amsterdam. Een project dat is gestart voordat het behoud-enherstel gemeengoed werd.

Een ander verregaand zelfbeheerproject is "De Halve Wereld", een zgn. moeder-dochter constructie: een dochter-woonvereniging met als moeder het gemeentelijk woningbedrijf Oost in Amsterdam (eveneens een SEV-experiment). Dit nieuwbouwproject boven op de metrobuus in de Amsterdamse Nieuwmarkt ontstond vanuit de gedachte dat zelfbeheer de verloedering van die buurt kon helpen keren.

De twee meest bekende projecten uit de krakershoek met een combinatie van wonen/werken zijn het "Poortgebouw" en "ErKaZet", eveneens moeder-dochter zelfbeheer-projecten.

Onder zelfbeheer verstaan we in dit artikel dat een belangrijk aantal van de beheertaken plaatsvindt onder de directe controle van de huurders. Hierbij zijn de gezamenlijke huurders collectief middels hun vereniging zelf opdrachtgever: dat wil zeggen de woonvereniging sluit een contract met een aannemer voor het verrichten van noodzakelijk onderhoud of met een verzekeringbedrijf voor een opstalverzekering; of men verricht bijvoorbeeld de huuradministratie in zelfwerkzaamheid. Vergaderen en coördineren tellen natuurlijk ook als zelfwerkzaamheid. Andere te onderscheiden beheertaken zijn: financieel beheer, huurinning, onderhoud, planvorming, toewijzing, extra diensten, beslissingen over aard en gebruik.

Zelfbeheer valt te beschouwen als een derde weg tussen huren en kopen. Bewoners zijn de leden-huurders van een woonvereniging, waarin ze gezamenlijk zelf de dienst uitmaken.

Zoals uit bovenstaande voorbeelden blijkt (en uit buitenlandse ervaringen met wooncoöperatieven, zoals geïnventariseerd door de stichting Huis in Eigen Hand), kan zelfbeheer in een veelheid van situaties een antwoord geven op problemen of nieuwe wensen.

Men kan zelf opdrachtgever zijn voor afwijkende woonwensen: nieuwe woonvormen, combinaties van wonen/werken, andere combinaties van bewonersgroepen. Voorbeelden van zulke combinaties zijn de in Canada bestaande Vietnamees/Chinese wooncoöperatieven ter overleving in een dominante cultuur en wooncoöperatieven van gehandicapten gemengd met validen die elkaar wederzijds helpen.

Zelfbeheer kan ook een reactie zijn op een vervreemde, overgeburocratiseerde en overgeprofessionaliseerde wereld. Burgers raken steeds meer geschoold en willen op concrete terreinen best een stukje terugnemen van de zorgmaatschappij. Als het om collectieve zelfhulp gaat en er voldoende maatschappelijke randvoorwaarden zijn, hoeft dat niet simpelweg privatisering te betekenen.



Verworven rechten op bepaalde subsidies mogen er niet mee verdwijnen. Subsidieregelingen moeten worden aangepast aan nieuwe organisatie- of "beheer"-vormen (zoals het in volkshuisvestingsland intussen heet). Voorlopig is het nog experimenteler en listig met de regels spelen. Hoewel met de moeder-dochter constructie en de zelfstandige woonvereniging de twee hoofdmodellen wel geschetst zijn, blijft het rommelen zolang deze vormen geen algemene erkenning in volkshuisvestingsregelingen hebben gekregen.

Vaak is er een aanleiding nodig alvorens huurders besluiten om gezamenlijk het beheer van een aantal woningen of een complex in eigen hand te nemen. Zoals uit de voorbeelden blijkt, kan dat gaan om afstoot door een belegger, om achterstallig onderhoud en verloedering in een stadsvernieuwingswijk, om afwijkende woonwensen waar geen reguliere opdrachtgever voor te vinden is. Of vanwege vervreemding, leegstand en vandalisme in een na-oorlogse hoogbouwwijk, danwel gewoon vanuit de behoefte om als huurders een soortgelijke macht over de woonsituatie te hebben als de eigenaar.

In het begin is deskundige ondersteuning meestal een vereiste. Onze stichting verleent o.a. ondersteuning bij zaken als:

- het maken van een goede exploitatie-opzet
- technische ondersteuning bij planontwikkeling, uitvoering en onderhoud
- advisering bij het opzetten van een rechtspersoon en het opstellen van beheer- en huurcontracten
- het meehelpen opbouwen van een organisatie die in staat is effectief controle uit te oefenen op het beheer en/of dat beheer zelf uit te voeren
- het helpen vinden van creatieve mazen in de huidige regelingen, zolang zelfbeheer nog geen reguliere praktijk is.

Van belang hierbij is dat de ondersteuning gericht is op het zelfstandig functioneren van de woonvereniging en dat geen derde laag ontstaat tussen bewoners en anderen, zoals je wel ziet als extern deskundigen worden ingeschakeld. De (buitenlandse) ervaring leert dat het voor het zelfvertrouwen van een bewonersorganisatie van belang is dat de bewoners zelf opdrachtgever zijn. Zowel opdrachtgever van een project dat ze zelfstandig kunnen beheren, als opdrachtgever van hun ondersteuners. Bewonersorganisaties zullen zelf de middelen moeten krijgen om te bepalen wie ze hiervoor inhuren.

Ondersteuning kan bijvoorbeeld worden gegeven door een sociale architectengroep of een bouw bureau, hoewel zij vaak een specifieke deskundigheid op het vlak van beheer zullen missen. Zulke deskundigheid is wel aanwezig bij de werkapparaten van corporaties; in veel gevallen leveren die prima resultaten. Het nadeel is dat hun systemen niet zijn afgestemd op de kleinschalige structuur van democratisch functionerende woonverenigingen. Hun systemen voor meerjaren-onderhoudsbegrotingen noch hun servicekosten-overzichten zijn inzichtelijk voor bewoners.

Onze stichting werkt o.m. aan de aanpassing en vertaling van aanwezige kennis en systemen. Ook wordt voorlichting en scholing gegeven m.b.t. wat er allemaal komt kijken bij het beheren van woningen. In de reeds ontstane zelfbeheer-initiatieven is reeds veel ervaring opgebouwd, maar waarschijnlijk door onbekendheid met elkaars bestaan is uitwisseling van ervaring nog weinig uitgewerkt. Ook hieraan proberen we te werken.

## MIGRANTEN EN DE WONINGMARKT

Sinds 1980 is de werkloosheid onder etnisch-culturele groepen aanzienlijk gestegen; 2 illustratieve cijfers: onder Turken 33,2% werkloosheid, onder Marokkanen 37,2%. (Meest recente cijfers uit maart 1983).

Dat de arbeidsmarktpositie direct samenhangt met de inkomenspositie en dat dit gevolgen heeft voor de huisvestingssituatie is simpel een kwestie van oorzaak en gevolg. "De buitenlandersproblematiek" in straat, buurt of wijk is dan ook feitelijk in hoge mate een sociaal-economisch vraagstuk, dat met name veel migranten treft, en mag niet gereduceerd worden tot een "cultureel probleem".

De achterstand op het gebied van huisvesting (en inkomen, rechtspositie, werkgelegenheid, onderwijs) is dan ook vergelijkbaar van aard met die van Nederlanders in dezelfde sociaal-economische positie, maar gemiddeld ernstiger te noemen. Het gaat immers naast een slechte kwaliteit van woningen en woonomgeving, ook om een slechtere toegangsmogelijkheid tot de woningmarkt, een onhelder toewijzingsbeleid, een gemiddeld hogere woningbezetting. Ook spelen bij de relatief grote achterstandspositie m.b.t. de huisvestingssituatie van buitenlanders het gebrekkig beheersen van de Nederlandse taal, discriminatie en racisme en de aan de vreemdelingenwet onderworpen rechtspositie een rol in het geheel.

Buitenlanders, migranten, minderheden, etnische groepen, allochtonen, een veelheid aan termen voor een nog grotere verscheidenheid aan mensen. Algemene uitspraken doen over - in dit kader - de huisvestingssituatie van "de minderheden" of "de migranten" is dan ook moeilijk.

Toch is er inmiddels wel een aantal algemene lijnen duidelijk, het onderzoek naar situaties van buitenlanders op de woningmarkt omvat al een hele waslijst. Recentelijk verscheen bij VUGA te Den Haag het boek "Bouwen voor een kleurrijke buurt. Allochtonen en de besluitvorming in de stadsvernieuwing" van Ton van der Pennen en Karen Wuertz. Het gaat hier om een onderzoeksverslag naar de geringe of non-participatie van etnische groepen in het kader van de stadsvernieuwing, welke belemmeringen van subjectieve en objectieve aard hierbij een rol spelen e.d. Het boek eindigt met een aantal aanbevelingen (Structurele versterking arbeidsmarktpositie/inkomenspositie; aanpak noodkoopprobleem; ondersteuning zelforganisaties van buitenlanders op buurtniveau; werkloze bewoners betrekken bij bouw en verbouw; woon/werkprojecten ontwikkelen; integrale i.p.v. gefragmenteerde aanpak).

Ook het literatuuroverzicht van december 1985 van Centraal Punt Inspraak van de RARO (Raad van Advies voor de Ruimtelijke Ordening) ten Den Haag besteedt middels een aantal informatieve experten aandacht aan bouwen en verbouwen in relatie tot etnische groepen.

Het laatste nummer van het tijdschrift migrantenstudies (nr.4/1985) bevat twee artikelen over dit onderwerp: "Minderhedenhuisvesting: een terreinverkenning" door Wasip Shahid en Mora Kornalijslijper en "Barrières voor buitenlanders? Turken en Marokkanen op de woningmarkt" van Vincent Smit.

Tenslotte: ook in het L.O.S.-blad van december 1985 staat een 2-tal artikelen over het onderwerp "Buitenlanders en stadsvernieuwing".

Het aanbod van relatief goedkope woningen is in stadsvernieuwinggebieden het grootst, vandaar ook dat verreweg de meeste migranten in deze wijken wonen.

Met name Zuid-Mediterranen betalen - zeker in vergelijking tot bijv.



Surinamers - een relatief gering gedeelte van hun inkomen aan huur. Wellicht verklaarbaar uit het feit dat de prioriteit van deze groepen voor een (groot?) deel ligt bij het land van herkomst. Het bestedingspatroon wordt beïnvloed door grote gezinnen (gemiddeld moeten 2 maal zoveel meer mensen worden onderhouden dan van een vergelijkbaar "autochtoon" gezinsinkomen), geldzendingen naar familie in het moederland, sparen voor remigratie-wensen. Hoge overige woonlasten (m.n. energiekosten) én een onzekere situatie omtrent verblijf en inkomenspositie in Nederland leiden ongetwijfeld tot een gewenst laag huurniveau. Wellicht speelt ook nog het woningtoewijzingsbeleid een rol; nl. dat migranten in duurdere buurten geen woningen toegewezen krijgen. Behalve dat de kwaliteit van de woningen slecht is, zijn ze (vaak) ook te klein: de gemiddelde bezetting per kamer bij autochtonen is 0,7, bij Turken 1,19, bij Marokkanen 1,35, bij Surinamers en Antillianen 0,97. Woonwensen van migranten zijn naar Nederlandse maatstaven gemeten zeer bescheiden van aard en komen dan ook neer op met name een grote(re) woning.

In hoeverre er bij de woningtoewijzing rekening gehouden wordt met de situatie en woonwensen van migranten is door gebrek aan gegevens speculatief. Wel blijkt uit de cijfers dat 80% in de huursector woont, en dan vooral in particuliere en gemeentelijke woningen. Er is sprake van een ondervertegenwoordiging in corporatiewoningen.

Het Ministerie van VROM heeft pogingen gedaan om toezicht uit te oefenen "op een evenredige toewijzing van woningen" (circulaire MG 83-16), tot op heden zonder resultaat. Zo er al gemeenten zijn, die voldoen aan de met de circulaire gevraagde jaarlijkse rapportage, zijn sancties door de rijksoverheid nauwelijks mogelijk.

Er bestaat geen enkele eenduidigheid in Nederland omtrent inschrijvingsregels, urgentiebepaling, en woningtoewijzing: woonruimteverdeling is een zaak van gemeentebestuur en corporaties.

Sinds het beruchte Rotterdamse spreidingsbeleid-voorbeeld is de discussie spreiding of concentratie "officieel" van tafel. Dit betekent niet dat in de praktijk niet beiden voorkomen. Nederlandse bewoners (-comité's) en Nederlandse bestuurders van bijv. woningcorporaties lijken de meeste "angst" voor (nog meer) concentratie te hebben en dit beïnvloedt uiteraard het aanbodbeleid.

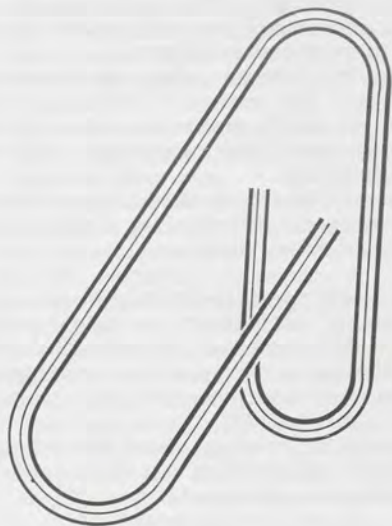
Angst voor verpaupering en gettovorming, alsof dit de schuld van buitenlanders zou zijn i.p.v. bijv. verkrotting van de huizen, het ontbreken van voldoende speelgelegenheid, groen e.d.

Aan het eind van de jaren '70 is ook het noodkopersprobleem voor buitenlanders ontstaan. Gezinshereniging kon alleen als er passende woonruimte voorhanden was. Voor hoge prijzen werden heel slechte woningen gekocht; met name buitenlanders werden het slachtoffer van speculanten in de afbraakbuurten. Er zijn schrijnende voorbeelden bekend van buitenlanders, die een deels verhuurd huis kochten voor een veel te hoge prijs, en door onbekendheid met het recht op huurbescherming na deze transactie nog steeds zaten met onvoldoende woonruimte voor de gezinshereniging.

Vanuit Nederlandse waarden redenerend is het van belang, dat de participatie van migranten aan inspraakprocedures rond renovatie en nieuwbouw wordt gestimuleerd: een betere voorlichting, meer gerichte ondersteuning en begeleiding zouden de betrokkenheid bij de stadsvernieuwing moeten verhogen. De belemmeringen voor een actieve deelname zijn echter (nog) groot: het perspectief voor remigratie bijv. werkt niet gunstig op de betrokkenheid bij een langdurig stadsvernieuwingsproces. De hogere woonlasten, die renovatie opleveren, zijn in de meeste gevallen een hoge drempel, zeker met de dalende besteedbare inkomens van de laatste jaren.

Het credo "bouwen voor de buurt" geldt niet of nauwelijks voor de migrantenbewoners, in tegendeel, herhuisvesting levert voor hen vaak een gunstiger woonsituatie op. Dit alles neemt niet weg dat alle maatregelen en activiteiten, die een versterking van de maatschappelijke positie - en daarmee de positie op de woningmarkt - tot doel hebben, aangegrepen dienen te worden, ook door het opbouwwerk!

Dorine Winkels





## STADSVERNIEUWING EN NIEUWE WOONVORMEN

In de nieuwe "traditie" in de stadsvernieuwing, het bouwen voor de buurt, komen woningzoekenden niet altijd even makkelijk aan de bak. Vanuit de bewonersorganisatie wordt zelden aandacht besteed aan de positie van de starters, die uit de buurt en van daarbuiten ook woonruimte behoeven in vervangende nieuwbouw of gerenoveerde woningen. Natuurlijk zijn er uitzonderingen, die vooral in de grote vier gemeenten worden aangetroffen. Naar onze ervaring domineert echter bij bewoners al gauw een zekere weerzin tegen de bouw van bv. wooneenheden voor alleenstaanden en tweepersoonshuishoudens, projecten voor groepswonen en de verbouw van niet-woongebouwen voor jongeren. Hoewel de grote lijn van het werken naar de wensen van de bewoners uiteraard in orde is, zou met name het opbouwwerk het scheppen van andere huishoudensvormen in de stadsvernieuwing kunnen stimuleren.

Welke nieuwe woonvormen vertonen zich in de stadsvernieuwing? Niet al te nieuw zijn de alleenstaanden- en tweepersoonshuishoudens. Veelal jongere alleenstaanden en stellen, maar ook oudere alleenstaanden en paren zijn te vinden in de buurten. De bouw van HAT-eenheden en kleine woningwetwoningen is inmiddels bijna geïntegreerd in de stadsvernieuwingspraktijk. Hoewel het onterechte gehuil tegen HAT-eenheden ook zijn weerslag bij de recentere projecten begint te vertonen. Liever plek laten voor een premie-S woning dan een woongebouw voor jongeren is wel een heel moderne ontwikkeling, die zich gelukkig nog zelden voordoet. Toch valt vaak op bij planvoorbereiding en op informatie-avonden dat buurtbewoners, al zijn ze zelf alleenstaand of is het al zeker dat hun gezinswoning wordt herbouwd, zich makkelijk verzetten tegen de bouw van HAT-eenheden of het handhaven of uitbreiden van het aantal kleine woningen bij renovatie. Daarbij worden de indianenverhalen over en vooroordelen tegen alleenstaanden of jongeren vaak openlijk geuit. Eveneens wordt gemakkelijk vergeten, dat elk van die verguisde groepen er een is, waar iedere bewoner van de buurt ooit zelf deel van uitmaakte of dat binnen afzienbare tijd zal gaan doen, en dat die groepen in de toekomst zullen groeien ten koste van de meerpersoonshuishoudens. Na realisatie blijkt dan dat er een redelijk verloop onder de buurtbewoners plaatsvindt, waarbij de nieuwe bewoners vervolgens bijna zonder uitzondering tot de categorie een- en tweepersoonshuishoudens behoren. Een ondoelmatig ruimtegebruik kan het gevolg zijn.

Groepsbewoners komen vrijwel zonder uitzondering slechts aan de bak als er, buiten de bewonersorganisatie om, bv. door vasthoudende gemeentebestuurders, speciale projecten worden opgezet. Of als aspirant-groepsbewoners in de buurt al te vinden zijn en een zekere krachtige inbreng in de planontwikkeling hebben. De buurtopbouwwerker staat in die gevallen vaak tussen twee vuren, immers, over deze woonvorm circuleren wellicht nog ernstiger indianenverhalen. Toch zijn vooral in de grote steden prachtige gecombineerde projecten bekend.

Voor woongroepen van ouderen lijken echter minder barrières te bestaan. Komt dat vanuit het idee dat die 'niet met elkaar rotzooien?' Hoe het ook zij, bij een beetje doelgerichte aanpak blijkt dat er in de buurt zelf bij de oudere bewoners vaak belangstelling te peilen is voor wonen in groepsverband. De buurtwerker kan daarin een zeer stimulerende rol vervullen. Nieuwe of renovatieprojecten zijn zonder al teveel moeite aan te passen aan de vereisten voor bewoning in groepsverband.

Vrijwel onontgonnen terrein voor het opbouwwerk is het werken met groepen jongeren, die van plan zijn een niet-woongebouw in de buurt te

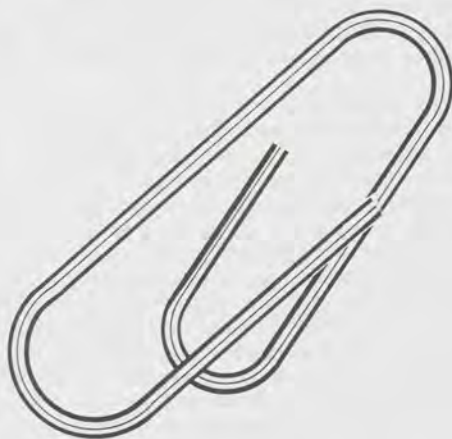
verbouwen en in gebruik te nemen als woonruimte. De mogelijkheden tot verbouwing zijn legio. Niet alleen vanuit de HAT-verbouwregeling, maar ook bijvoorbeeld door verschillende toepassingsmogelijkheden van het gemeentelijk stadsvernieuwingsfonds.

De ontwikkeling van projecten in deze sfeer, met (a.s.) bewoners van de gebouwen als mede-ontwikkelaars, kan een zetje in de rug gebruiken van het opbouwwerk. Afstemmingsproblemen kunnen dan niet altijd vermeden worden. Toch zijn ons meer gevallen bekend, waarin de samenwerking tussen "tuig en krakers" en de overige buurtbewoners zeer vruchtbaar is geweest. Er is lang niet altijd sprake van tegenovergestelde opvattingen, en de bewoners van deze al dan niet officieel verbouwde woningen strijden mee in de buurt en dragen bij tot de leefbaarheid door het verschaffen van sociaal-culturele voorzieningen en kleinschalige werkgelegenheid.

Nu het begrip stadsvernieuwing langzamerhand uitgebreid wordt tot de hele gebouwde omgeving, is het te verwachten dat de nieuwe bewonerscategorieën en -ontwikkelingen zich ook buiten de traditionele stadsvernieuwingspraktijk zullen manifesteren. Voor de opbouwwerker als actievoerder, ondersteuner, sociale vernieuwer, medestrijder, makelaar, trainer, plaatsvervanger en advocaat liggen nog vele taken in de stadsvernieuwing van de toekomst. Er zal, ook door de decentralisatie van de volkshuisvesting, een nieuwe stadsvernieuwing moeten ontstaan, een proces waarin het opbouwwerk niet gemist kan worden.

Chris Stelder  
Landelijke Organisatie Belangengroepen  
Huisvesting (LOBH), Henri Polaklaan  
12B, 108 CS Amsterdam, tel. 020-  
223505.

NB: Op de achtergronden en perspectieven van de nieuwe stadsvernieuwing wordt o.a. ingegaan op de studiedagen opbouwwerk en stadsvernieuwing, die het Platform Opbouwwerk i.s.m. de LOBH organiseert op 28 maart, 25 april, 23 mei en 20 juni.





## BETER VERBETERD

## Particuliere woningverbetering beleidsmatig benaderd

De achtergrond

Verscheidene onderzoeken hebben in de loop van de jaren '70 aangetoond dat de kwaliteit van het particuliere woningbestand in vergelijking met bijv. de kwaliteit van de woningwetsector bedroevend is (1).

Het lage kwaliteitsniveau zou met name het particulier verhuurde bestand gelde. Inmiddels is echter gebleken dat ook het oudere door de eigenaar bewoonde bestand aanzienlijke gebreken dat ook het oudere door de eigenaar bewoonde bestand aanzienlijke gebreken vertoont (2). Opmerkelijk is dat deze constatering gemaakt wordt na een periode waarin op alle mogelijke manieren geprobeerd is het eigen woningbezit fors uit te breiden. Het eigen woningbezit zou immers op termijn de oplossing voor de volkshuisvestingsproblematiek in Nederland kunnen zijn. De nadelige gevolgen van de forse uitverkoop van het voormalige verhuurde bestand aan eigenaar-bewoners zullen evenwel nog lang op de gemeentelijke stadsvernieuwingsbudgetten blijven drukken.

Mede vanwege het gevoerde rijksbeleid, tot uitdrukking komend in een haast ongeremde verstrekking van gemeente-garanties, en een vaak te soepele houding van de banken is voor veel mensen de intrede op de eigen-woningmarkt mogelijk geworden. De grote vraag, die veelal zijn oorsprong in de heersende woningnood en niet in de expliciete keuze voor het eigen woningbezit vond, heeft tot een ongekende prijsstijging geleid. Haast grifflend wordt her en der opgemerkt dat de prijs niet zozeer door de kwaliteit werd bepaald maar door de maximaal te verkrijgen hypotheek die vanwege het gemeentegarantiebeleid haast onbegrensd was.

Aan het eind van de jaren '70 en het beging van de jaren '80 werden dan ook forse bedragen neergeteld voor oude en vooral slechte huurwoningen. Verhuurders en speculanten hebben in die periode forse winsten behaald, die nu door de huidige bewoners met behulp van gemeente en rijksoverheid moeten worden afbetaald. Onder hen zijn ook de noodkopers (3) te vinden, waarvoor een apart beleid inzake de particuliere woningverbetering geformuleerd dient te worden. In het vervolg van deze bijdrage wordt hierop nog nader ingegaan. Maar ook buiten deze categorie hebben de turbulente ontwikkelingen op de woningmarkt geen goed gedaan aan de problematiek van het particuliere woningbestand. Zonder afbreuk te doen aan de omvangrijke specifiek lokale verschillen kan die problematiek als volgt worden samengevat:

- de eigendomsstructuur is sterk versnipperd
- particuliere eigenaren zijn vaak niet bereid of in staat de noodzakelijke verbeteringsinvesteringen op te brengen, en kunnen de bestaande hypotheek vanwege de lage executiewaarde vaak niet uitbreiden
- veel woningen zijn in de loop van de jaren '70 verkocht terwijl er een omvangrijk achterstallig onderhoud op rustte
- particuliere eigenaren blijken veelal niet in staat of bereid te zijn zorg te dragen voor een continu regulier onderhoud
- de greep van de overheid op het particuliere bezit is relatief moeilijk te vergroten.

In deze bijdrage komen achtereenvolgens aan de orde: 1. het beleidsinstrumentarium voor de werking treding van de Wet op de Stads- en dorpsvernieuwing, en de verschillende oplossingen die in het verleden voor de problematiek zijn gevonden, 2. de wijzigingen en mogelijkheden van na 1-1-'85 (in werking treding van de Wet op de Stads- en dorpsvernieuwing), 3. de positie van de bewoners voor en na 1-1-'85,



4. de specifieke problematiek rond noodkopers en een aantal samenvattende stellingen waarbij het accent op stedelijk beheer ligt.

#### 1. De situatie voor 1985

Het belangrijkste financiële instrument ter ondersteuning van de particuliere woningverbetering zowel voor eigenaar-bewoners als particuliere verhuurders, was voor 1985 de rijksregeling 1979 II, in de praktijk de klussenregeling genoemd. Volgens deze regeling werden voor afzonderlijke voorzieningen bijdrage ineens verstrekt. De regeling voorzag ook in een extra subsidiëring voor bijgekomen kosten als het inrichten van wisselwoningen en een projectleiderssubsidie van fl. 1.000,- per woning (4).

De regeling had betrekking op een financiële stroom van rijk naar gemeente. De gemeenten hadden zelf de verantwoording voor de subsidieverlening aan de eigenaar, en konden daartoe in aanvulling op de rijksregeling nadere voorwaarden stellen. De gemeente kon het volgens de rijksregeling vast te stellen bedrag bij het rijk declareren en moest de eventuele aanvulling uit eigen middelen betalen. Zo kon de situatie ontstaan dat een aantal gemeenten aanvullende subsidiemogelijkheden boden terwijl dat in andere gemeenten niet gebeurde. In de meeste gevallen hadden de aanvullingen betrekking op extra subsidie inzake groot-onderhoud en werkzaamheden aan het casco (bijv. de aanvullende verordeningen in Den Haag, Tilburg, en Breda).

De rijksregeling had uitsluitend een financieel ondersteunend karakter, het initiatief en het beslissingsmoment bleven bij de eigenaar liggen. Gezien de in de inleiding geschetste problematiek, waarin de versnippering van de eigendomsstructuur en de financiële positie van de eigenaar centraal staat, is het nauwelijks verwonderlijk dat de rijksregeling in de praktijk niet efficiënt kon uitwerken. Immers, niet de kwaliteit van de woning en de inpassing in het totale stadsvernieuingsbeleid lag aan de subsidietoekenning ten grondslag, maar de bereidheid van de individuele eigenaar om tot verbetering over te gaan. Bijgevolg is in een aantal gemeenten geprobeerd meer greep te krijgen op de particuliere woningverbetering door:

- a) de subsidie-regeling actief in te gaan zetten en
- b) over te gaan tot de inzet van een flankerend instrumentarium (aankopen, onteigenen en aanschrijven).

De mate waarin en de wijze waarop van beide strategieën gebruik is gemaakt lopen van gemeente tot gemeente sterk uiteen, hoewel beide sporen in toenemende mate met elkaar in verband gebracht zijn. In 1983 heeft de rijksoverheid zich in het Meerjarenplan Stadsvernieuwing uitgesproken voor een tweesporen-beleid, waarbij de stimulering van de verbetering door de eigenaren zelf op grond van de in dat jaar sterk verbeterde rijksregeling de boventoon diende te voeren. Slechts indien dit beleid niet tot de gewenste effecten zou leiden zou van het tweede spoor, het aankoopspoor gebruik moeten worden gemaakt. Met name in Amsterdam en Rotterdam bleef het beleid primair gericht op aankopen en aanschrijven, de subsidiëring van particuliere woningverbetering vormde daarop niet meer dan een aanvulling. De middelgrote gemeenten daartegen voerden hun beleid vooral binnen het kader van de subsidieregeling. Aankopen en aanschrijven stelde hen voor te omvangrijke problemen in financiële en capacitaire zin om aan dit tweede spoor prioriteit te geven (5).

In die gemeente waar primair een stimuleringsbeleid gevoerd werd zijn echter door een intensivering van het beleid tot de verbeelding sprekende resultaten behaald, met name daar waar sprake was van een intensieve gebiedsgewijze benadering. In veel gevallen werd daartoe een projectlei-



der particuliere woningverbetering aangesteld. In het ene geval was hierbij sprake van een vooruitgeschoven ambtelijke post, in het andere geval werd de projectleider aangesteld bij een door bewoners beheerde instelling.

Daarbij kon gebruik gemaakt worden van de projectleiderssubsidie die in de rijksregeling werd geboden. In de praktijk worden deze constructies wel bouw bureaus genoemd. Vooral deze laatste vorm, waarbij de inbreng van de bewoners van wezenlijk belang is, heeft geleid tot een gestaag groeiende verbeterproductie. Met de toenemende effectiviteit van een dergelijk op lokaal niveau gedecentraliseerde opzet is echter tevens de grens van een stimuleringsbeleid duidelijk geworden. In feite bleek steeds duidelijker dat het beleid, dat zich middels subsidies en een uitgebreid servicepakket relatief vrijblijvend op de particuliere eigenaren richtte, slechts een bepaald bereik had. Ondanks een intensieve benadering bleek de verbeterbereidheid onder particuliere verhuurders zeer gering te blijven. Bovendien was de intensieve benadering geen oplossing voor de financiële problematiek waarvoor veel eigenaar-bewoners zich geplaagd zagen. Ondanks een intensievere benadering bleken de verbeteringen dan ook te veel versnipperd over de wijk plaats te vinden.

Vooral vanuit enkele bouw bureaus werd een meer integraal beleid aangewend: de actieve aanpak, waarbij sprake was van een complexgewijze benadering. Het opzetten van een bouwstroom kon voordelig voor de eigenaren uitkomen en alsnog het bereik van het beleid vergroten. Het meest verregaand in deze was het experiment "De Bothoven" in Enschede, waar de subsidies door de eigenaren gezamenlijk werden aangevraagd en naar de noodzakelijke ingrepen over de deelnemers verdeeld werden. Ondanks de incidentele successen en de vergroting van het bereik van het instrumentarium door de diverse experimenten op dat gebied konden de beperking van de beleidsruimte niet worden opgeheven: de gemeenten bleven immers gebonden aan de randvoorwaarden van de rijksregeling. In een aantal steden is dan ook de vraag opgedoken, hoe met behulp van het beschikbare instrumentarium het particuliere woningbestand integraal op een acceptabel niveau gebracht kan worden. Met een integraal karakter van het beleid wordt bedoeld op een veel intensievere vervlechting van de beide al eerder genoemde strategieën.

## 2. Het instrumentarium na 1-1-1985

Met ingang van 1 januari 1985 is het instrumentarium aanmerkelijk veranderd. Op grond van de Wet op de Stad- en dorpsvernieuwing zijn een aantal taken van het rijk naar de gemeenten overgeheveld. Voor de financiering daarvan is een stadsvernieuwingsfonds in het leven geroepen, dat op grond van een bepaalde verdeelsleutel over de gemeenten verdeeld wordt (6).

Het fonds wordt gevoed uit de middelen die voor de gedecentraliseerde regelingen beschikbaar waren. De gemeenten kunnen de middelen naar eigen inzicht besteden, mits ze ten dienste van de stadsvernieuwing worden aangewend.

Met betrekking tot de particuliere woningverbetering zijn de subsidies t.b.v. de verbetering van door de eigenaar bewoonde woningen en de aankoopsubsidies in het fonds opgenomen. Voorzover de gemeente gelden uit het stadsvernieuwingsfonds aan derden toekent, kan dat uitsluitend op grond van een verordening. Dat betekent dat ook voor de subsidiëring van door eigenaars bewoonde woningen een aparte gemeentelijke verordening opgesteld moest worden. Eveneens betekent dit, dat de subsidiëring van een door bewoners beheerd (geprivatiseerd) bouw bureau in een verordening speciaal geregeld moet zijn. Immers de fl. 1000,- projectleiderssubsidie is ook in het fonds ondergebracht.



Voor de verbetering van particulier verhuurde woningen is eveneens een nieuwe regeling van kracht geworden. Dit is echter wel een rijksregeling gebleven, waarvan de uitvoering gedecentraliseerd is, d.w.z. dat de gemeente de mogelijkheid heeft via een speciale verordening nadere voorwaarden te stellen aan de toekenning van de subsidie. Volgens de nieuwe rijksregeling wordt de verbetering van particuliere huurwoningen vergelijkbaar aan de subsidiëring van renovatie van woningwetwoningen gerekend.

In het volgende wordt eerst ingegaan op de essentie van beide wijzigingen.

#### a. De verordening voor de verbetering van door de eigenaar bewoonde woningen

Vanaf 1 januari is de gemeente dus in staat geweest een belangrijk gedeelte van het instrumentarium voor particuliere woningverbetering zelf vorm te geven. In die zin zijn de afstemmingsmogelijkheden teneinde een integraal beleid inzake particuliere woningverbetering op te stellen nog niet eerder zo optimaal geweest.

In de praktijk blijkt echter dat de druk waaronder het nieuwe gemeentelijke instrumentarium tot stand moest komen, gezien de korte voorbereidingstijd, uitermate groot was. Bijgevolg hebben veel gemeenten gekozen voor een voorlopig instrumentarium, dat nog vrijwel volledig gelijk was aan de voormalige rijksregelingen waarvoor het in de plaats moest komen.

In verreweg de meeste gevallen is voor de verbetering van eigen woningen de modelverordening van de VNG vrij strak nagevolgd en hooguit op enkele onderdelen uitgebreid. Voorbeelden van sterk afwijkende verordeningen zijn die uit Rotterdam en Breda. In beide gevallen is in de verordening aandacht geschonken aan de ingrijpende verbeteringsplannen en is een procentuele subsidiëring mogelijk. Het belang van de klussenlijst is daarbij in Rotterdam sterk teruggedrongen terwijl in Breda naar keuze een beroep gedaan kan worden op de procentuele subsidie of op de klussenlijst.

Door in eerste instantie de VNG-modelverordening te volgen hebben de gemeenten een situatie gecreëerd waarin de particuliere woningverbetering tenminste geen stagnatie op zou lopen. Tegelijkertijd kon het eerste jaar gebruikt worden om de mogelijkheden van de verordening nader te testen.

In een aantal gemeenten zijn dan ook al geluiden te horen dat de verordening binnenkort ingrijpend zal worden aangepast. In Utrecht en Maas-tricht wordt bijv. gedacht over een sterke mate van inkomensafhankelijke subsidiëring, terwijl in Deventer gediscussieerd wordt over een inpassing van de verordening in een vorm van buurtaanpak.

#### b. De rijksregeling voor de verbetering van particuliere huurwoningen

De hierboven geschetste situatie m.b.t. de verordening voor de verbetering van door de eigenaar bewoonde woningen vinden we in heviger mate terug bij de gemeentelijke initiatieven m.b.t. de invulling van nadere voorwaarden voor de toekenning van subsidie aan eigenaar-verhuurders. Hoewel deze subsidieregeling niet in het fonds is opgenomen, heeft de gemeente toch de mogelijkheid daarop enige invloed uit te oefenen. In het bijzonder staat het de gemeente vrij nadere bepalingen op te stellen inzake:

- het uitsluiten van bepaalde gebieden of categorieën woningen
- het niveau van de te subsidiëren ingreep
- de beheer voorwaarden (bijv. onderhoudsbepalingen en anti-speculatiebeding).



Bovendien is in de rijksregeling een tweetal bepalingen opgenomen die de moeite van het vermelden waard zijn. Allereerst betreft dit de mogelijke toepassing van de regeling in geval van een van gemeentewege uitgevoerde aanschrijving en ten tweede de mogelijkheid van verschuiving van de op grond van de rijksregeling toegekende contingenten naar aankoop en verbetering (tot max. 30%). Bovenstaande bepalingen bieden een aantal aanknopingspunten om het beleid inzake particuliere woningverbetering een op de specifieke lokale problematiek toegesneden tint te geven. In de meeste gemeenten is echter nog geen eigen verordening opgesteld teneinde de rijksregeling voor de verbetering van het particulier verhuurde bestand zoveel mogelijk met het eigen beleid in de pas te laten lopen. Opnieuw is de gemeenten Rotterdam daarop één van de uitzonderingen. Evenals bij de subsidieverordening voor de verbetering van door de eigenaar bewoonde woningen zullen de gemeenten het huidige jaar gebruiken om de mogelijkheden van nadere bepalingen voor de verbetering van het particulier verhuurde bezit te onderzoeken.

De ruimere mogelijkheden voor een integraal beleid inzake de particuliere woningverbetering kunnen tot op zekere hoogte leiden tot een meer efficiënte aanpak. Het subsidie-instrumentarium kan afgestemd worden op de specifieke situatie en de versnippering van eigendomsstructuur kan middels een combinatie van beide sporen te lijf worden gegaan.

De scheiding tussen het financiële instrumentarium t.b.v. de verbetering van het eigen woningbezit en dat t.b.v. de verbetering van het particulier verhuurde bestand werpt echter nieuwe problemen op. Afgezien van de afstemming van de beschikbare contingenten op de voortgang van de stadsvernieuwing in het particuliere bestand hebben die knelpunten vooral betrekking op die situaties waarin de eigenaar-bewoner naast de eigen woning één of meer woningen in hetzelfde pand verhuurt. In dergelijke gevallen moet een beroep worden gedaan op de twee afzonderlijke regelingen.

Vanwege het exploitatie-karakter van de rijksregeling voor de verhuurde woningen blijken de financiële problemen voor de eigenaar eerder toe dan af te nemen. Het kostendekkende element van de rijksregeling komt, vooral voor eigenaren met lage inkomens, niet uit de verf. Bovendien is de eigenaar verplicht vrijwel de gehele investering zelf voor te financieren. De voorfinanciering van de ingreep wordt bemoeilijkt wanneer de uitstaande hypotheek in relatie tot de oorspronkelijke executie-waarde van de woning te hoog is en de stijging van de executie-waarde door de verbeteringsinvestering gering blijft. Dit laatste is vooral het geval indien de voorgenomen verbetering voor het merendeel betrekking heeft op een verbetering van het casco (7). Op die manier zal de bereidheid om over te gaan tot verbetering van het casco, en daarmee tot verlenging van de levensduur van de woningen, niet toenemen. Uit oogpunt van stedelijk beheer is dit geen goede zaak. Met name in de zgn. "combinatiepanden" bestaat dan ook behoefte aan subsidiëring van het verhuurde gedeelte via een bijdrage ineens. Deze mogelijkheid wordt in de rijksregeling wel opgelaten, maar tot dusver is voor de bijdragen ineens geen budget vastgesteld en kan er dus geen beroep op worden gedaan.

Het voorgaande samenvattend, kan gesteld worden dat met de introductie van het nieuwe instrumentarium weliswaar de beleidsmogelijkheden t.a.v. het particuliere bestand aanmerkelijk verruimd zijn, maar dat voor de problematiek zoals in de inleiding geschetst nog steeds onvoldoende mogelijkheden bestaan.

### 3. De positie van de betrokkenen

Met het van kracht worden van het nieuwe instrumentarium is de positie van de betrokkenen t.o.v. elkaar ingrijpend veranderd. In het verleden werd het beleid inzake particuliere woningverbetering vorm gegeven aan de hand van rijksregelingen. De beleidsmogelijkheden en de beleidsuit-



voering werden getoetst aan de hand van de criteria zoals die door het rijk opgesteld waren. Voor het gemeentelijk apparaat had dat tot gevolg dat het als het ware functioneerde als een doorgeefluik tussen rijk en eigenaar of bewoner. Enerzijds betekende dit dat de subsidiotoekenningen beoordeeld werden door het rijk (in de persoon van de HID), anderzijds dat de subsidiotoekenningen beoordeeld werden door het rijk (in de persoon van de HID), anderzijds dat de beleidsvoorstellen waren gebaseerd op de subsidie-mogelijkheden die het rijk toeliet. De meeste rijksbijdragen, die voor het beleid rond particuliere woningverbetering van belang waren, zijn inmiddels opgegaan in het stadsvernieuwingsfonds. De positie van de gemeente als 'doorgeefluik' is dan ook komen te vervallen.

Dit betekent op de eerste plaats dat de gemeente voor de subsidiotoekenning niet langer hoeft te anticiperen op het oordeel van de HID; zij moet nu immers zelf de aanvragen toetsen aan de hand van zelf ontwikkelde criteria. Dit heeft overigens evenzeer tot gevolg dat de gemeente zich niet langer achter de HID kan verschuilen.

Een tweede belangrijk gevolg van de decentralisatie is dat de gemeente nu zelf in staat is gesteld vast te stellen, voor welke activiteiten zij al dan niet subsidie wenst te verstrekken. Ook hiervoor geldt dat de gemeente zich niet langer kan verstoppen achter de brede rug van het ministerie.

De decentralisatie van het stadsvernieuwingsbeleid heeft daarmee tot resultaat dat de verhouding tussen bewoners en gemeente veel eenduidiger is geworden. De gemeente bepaalt nu zelf in hoeverre zij de inbreng van bewoners naar waarde weet te schatten. De subsidiëring van participatie en bewonersactiviteiten in het kader van stadsvernieuwing en stedelijk beheer vindt nu plaats op grond van een door de gemeente zelf daartoe opgestelde verordening en is daarmee fundamenteel onderwerp geworden van de lokale politieke besluitvorming. Op grond van het feit dat de subsidiëring van bewoners-ondersteunende activiteiten deel uitmaakt van de voeding van de gemeentelijke stadsvernieuwingsfondsen kunnen bewonersorganisaties en hun vertegenwoordigers terecht wijzen op de noodzaak en de mogelijkheden daartoe de nodige budgettaire ruimte vrij te maken. Deze constatering kan van belang zijn, wanneer vanuit een buurt de vraag opkomt om subsidie voor bijv. een bouw bureau. Oorspronkelijk konden dergelijke activiteiten gesubsidieerd worden uit de aan de rijksregeling gekoppelde subsidiëring van projectleiderskosten. De instelling van het stadsvernieuwingsfonds heeft aan deze koppeling in principe een eind gemaakt, zodat daarvoor op gemeentelijk niveau apart iets geregeld moet zijn. Het niet bestaan van een dergelijke regeling biedt de gemeente nog niet de mogelijkheid zonder meer van honorering van een dergelijk verzoek af te zien, omdat zij zelf in staat is (en daartoe ook het stadsvernieuwingsfonds heeft) een dergelijke regeling vast te stellen. Gezien het bovenstaande biedt de instelling van het stadvernieuwingsfonds het grote voordeel, dat de verhouding tussen bewoners (de woonconsument) en de gemeente veel duidelijker is geworden. Aan de andere kant echter bleek al snel na de introductie van het stadvernieuwingsfonds dat de verschillen tussen de gemeenten onderling erg groot zijn geworden. Nu de verantwoordelijkheden op gemeentelijk niveau terecht zijn gekomen, is er niet langer sprake van een gelijkgerichtheid van gemeentelijke belangen naar het rijk toe. Dat betekent tevens dat ook nauwelijks meer een gemeenschappelijke druk op het rijk kan worden uitgeoefend. Met ander woorden: door de versnippering van belangen en initiatieven zal het steeds moeizamer worden het rijk over te halen tot het instellen van een regeling om aan een algemeen gesignaleerd knelpunt in de lokale stadsvernieuwingsvoortgang tegemoet te komen. In principe houdt dit in dat voor elke lokale situatie afzonderlijk een bepaalde verworvenheid door de bewoners en vertegenwoordigers opnieuw moet worden bevochten. Het



wiel zal dus, zeker in de beginfase van de werking van de nieuwe Wet op de Dorps- en Stadsvernieuwing, herhaaldelijk opnieuw moeten worden uitgevonden. Maar niet alleen het gevaar bestaat dat nieuwe mogelijkheden steeds moeizamer tot stand zullen komen, ook de al bestaande verworvenheden lopen het risico speelbal te worden van de lokale politiek, met name van de lokale bezuinigingsrondes.

Voor een initiatief als een bouw bureau betekent dit dat telkens opnieuw de strijd gevoerd zal moeten worden voor verdere subsidiëring van de werkzaamheden. Dit komt de continuïteit van de activiteiten uiteraard niet ten goede. Vandaar, dat bij de subsidie-afspraken gestreefd dient te worden naar het vastleggen van duidelijke criteria op grond waarvan een aanvraag om vervolgsubsidies wordt getoetst. In de praktijk zijn dergelijke voorbeelden aanwezig.

Zo zijn voor een aantal bouw bureaus (bijv. in Deventer en Utrecht) afspraken gemaakt over de termijn waarvoor de subsidie gegarandeerd is. In Breda vindt de discussie over verlenging van die termijn plaats aan de hand van vooraf in een samenwerkingsovereenkomst vastgelegde criteria.

De decentralisatie van de stadsvernieuwing heeft behalve goede kanten van de zaak ook tot gevolg dat in elke lokale situatie afzonderlijk dezelfde belangenstrijd tussen de verschillende betrokkenen moet worden gevoerd. Om ervaringen en belangen van de verschillende bouw bureaus, ondanks de versnippering toch te kunnen bundelen, is onlangs het Landelijk Samenwerkingsverband (LSB) opgericht. Een subsidie verzoek is inmiddels in behandeling bij het ministerie van VRO-M.

De decentralisatie van de stadsvernieuwing in de vorm van het stadvernieuwingsfonds heeft daarmee het toneel van de belangenstrijd op het lokale niveau gelegd. Aan de ene kant heeft dit een grotere duidelijkheid voor de verhouding tussen gemeenten en bewoners tot gevolg. Aan de andere kant wordt een verantwoordelijkheid naar de gemeenten geschoven, waartegenover geen extra financiële middelen staan. Aan gemeenten en bewonersorganisaties is dus de taak binnen de grenzen van een al te beperkt budget toch de mogelijkheden te vinden voor een gedegen en door alle betrokkenen ondersteund beleid te vinden.

#### 4. Tot slot, particuliere woningverbetering en stedelijk beheer

In het voorgaande is ingegaan op de achtergronden van een gemeentelijk beleid inzake de verbetering van het particuliere woningbestand. De hoofdzaken daaruit waren de noodzaak om te komen tot een integraal beleidsinstrumentarium, waarbinnen zowel plaats is voor een stimuleringsbeleid op grond van subsidie-verstreking t.b.v. de verbeteringsinvesteringen als ruimte voor de inzet van een flankerend beleid waarbij vooral het gemeentelijk initiatief een belangrijke rol speelt. De positie van de bewonersorganisaties moet, zo is in de vorige paragraaf vastgesteld, per situatie worden vastgesteld. Met deze opmerkingen in het achterhoofd volgen tenslotte enkele kanttekeningen bij het begrip beheer en particuliere woningverbetering.

In het voorgaande is particuliere woningverbetering behandeld als een afzonderlijk aspect van het gemeentelijk beleid. De verbetering van het particuliere woningbestand vindt echter plaats in het kader van een totaal gemeentelijk stadsvernieuwingsbeleid. In de meeste gevallen wordt op lokaal niveau gewerkt met de aanwijzing van stadsvernieuwingsgebieden, waardoor gebiedsgewijze de prioriteiten worden bepaald. We hebben kunnen constateren dat voor 1-1-'85 het stimuleringsinstrumentarium t.b.v. particuliere woningverbetering al te zeer gericht was op het initiatief van de eigenaar. In de praktijk kwam daardoor de subsidie niet altijd terecht waar die het hardst nodig was. Veelal waren de



wensen van de eigenaar en vooral zijn financiële middelen bepalend voor het feit of een verbetering plaats kon vinden en niet de kwaliteit van de betreffende woning. Middels eigen gemeentelijke aanvullingen op de rijksregeling en vervolgens middels een aparte passage in de gemeentelijke stadsvernieuwingsverordening hebben de meeste gemeenten de subsidie-mogelijkheden in stadsvernieuwingsgebieden extra aantrekkelijk gemaakt. Momenteel wordt bijv. in Rotterdam subsidie alleen toegekend in stadsvernieuwingsgebieden. Met de toegenomen mogelijkheden om een beleid op de specifiek lokale situatie af te stemmen is het echter mogelijk om bij de toekenning van de subsidies nog verder te gaan en ook de oorspronkelijke kwaliteit van de woning bij de beoordeling op te nemen. Daarmee is geen oplossing geboden voor het feit dat de subsidiëring een stimulerend instrument is en niet functioneert als de eigenaar niet bereid of in staat is mee te werken. Voor die gevallen zal een apart aankoop- en aanschrijvingsbeleid moeten worden ontwikkeld om te komen tot een totale verbetering van de wijk en ervoor zorg te dragen dat geen rotte plekken in de wijk blijven bestaan nadat het stadsvernieuwingsproces in de buurt wordt afgesloten. Beide beleidsinstrumenten kunnen tot op zekere hoogte worden afgestemd op de gemeentelijke subsidieverordening, door daarvoor ofwel aanvullingen in de verordening op te nemen of door de budgetten voor particuliere woningverbetering en voor het flankerend instrumentarium op elkaar af te stemmen.

Het meer beleidsmatig gerichte karakter van de particuliere woningverbetering stuit op grenzen van financiële haalbaarheid. Het voorkomen van noodkopers, waarop in de inleiding is gewezen, is daarvan het meest sprekende voorbeeld. Een beleid inzake deze financiële problematiek vereist een subtieler manoeuvre tussen financiële en beleidsmatige optakels, waarbij van geval tot geval de mogelijkheden en de verantwoordelijkheden moeten worden beoordeeld. Indien een verbetering voor een eigenaar niet te betalen is, dan resteert niet veel meer dan een keuze uit aankopen en zelf verbeteren, 100 % subsidiëring (in Rotterdam uitgewerkt) of niets doen. Geen van de oplossingen stemt tot de volle tevredenheid. Na aankoop kan een rest schuld ontstaan,

100 % subsidie is geen garantie voor onderhoud en niets doen kan evenmin een optie zijn. In het recente verleden zijn daartoe oplossingen ontwikkeld als het een hypotheek verstrekken door toepassing van een erfpacht constructie (Rotterdam), ruilwoningen ter beschikking stellen (Deventer), etc. Alle oplossingen hebben gemeen dat ze geld kosten, ofwel voor de gemeenten ofwel voor de eigenaar. Een feit blijft, dat ten behoeve van een complexmatige benadering in ieder geval een in de situatie passende oplossing gevonden moet worden.

Het beheer op langere termijn is echter niet alleen gediend met het feit of een verbetering daadwerkelijk wordt uitgevoerd. De kwaliteit en de aard van de verbetering speelt daarbij een belangrijke rol. Veel gemeenten zijn er dan ook toe overgegaan bij de subsidiëring het accent te leggen op casco-verbetering, waardoor tenminste een verlenging van de levensduur van de woning wordt bereikt. Hierbij wordt er vanuit gegaan dat een eigenaar ook zonder subsidie bereid zal zijn de woontechnische verbeteringen aan te brengen, terwijl eigenaren het belang en de noodzaak van casco-verbetering vaak onvoldoende onderkennen.

Het meest zwakke punt in het beheer van de particuliere woningvoorraad is het onderhoud aan de woningen. Vooral in stadsvernieuwingsgebieden is gebleken dat eigenaren geneigd zijn het onderhoud aan hun woning onvoldoende uit te voeren. In sommige gemeenten wordt aan de subsidietoekenning de voorwaarde verbonden te participeren in een onderhoudsfonds, dat bij de betrokken wijkgebonden corporatie wordt ondergebracht. In Breda vindt een experiment plaats met een coöperatieve vereniging van de eigenaren in een klein complex, waar eveneens sprake is van de vorming van een onderhoudsfonds. Ondanks het bestaan van dergelijke experimenten



is echter het aspect van planmatig onderhoud in het particuliere woningbestand tot heden onvoldoende tot uitdrukking gekomen.

Een laatste opmerking geldt tenslotte de bij het stadsvernieuingsproces betrokken partijen. Particuliere woningverbetering is tot heden vooral een zaak geweest van de eigenaren en de gemeente. Indien wordt overgegaan tot de formulering van een integraal beleid is het verstandig om net zoals in Rotterdam gebruik te maken van de capaciteit en deskundigheid van de corporaties. Zij zijn in staat een belangrijke rol te spelen bij de aankoop en verbetering van panden. Dit laatste zou kunnen op de wijze die daartoe in Rotterdam is vastgesteld, maar eveneens valt te denken aan een situatie waarin de corporatie het pand aankoopt, verbetert en vervolgens (met verplichte deelname aan het onderhoudsfonds) weer verkoopt.

Daarnaast kunnen de corporaties betrokken worden bij het beheer van de woningen op langere termijn door aan de subsidietoekenning de voorwaarde te verbinden dat geparticipeerd wordt in de vorming van een onderhoudsfonds. Nieuwe vormen van bewonersbetrokkenheid zijn, ter afsluiting, ook van belang bij de ontwikkeling van een beleid inzake het beheer op langer termijn. Daarbij kan heel goed wel aangesloten worden bij de ervaring die in een aantal bouw bureaus is opgedaan. Het is in dat geval noodzakelijk de taakstelling van de bouw bureaus aan te passen en het functioneren van de bureau's voor een langere termijn te garanderen.

Egbert Kalle, SOAB, Janskerkhof 1  
Utrecht, tel. 030-322522

- (1) verg. T.Aussems, R en O, 1-1986
- (2) Een uitgebreide definitie van noodkopers wordt gegeven in "Kopers uit nood, kopers in nood", H. Braamse, SOAB, Utrecht 1982.
- (3) Na de wijziging in '83 MG 83-26; voorheen was dit fl. 400,-.
- (4) De gemiddelde aankoop-subsidie van fl. 10.000,- per woning bleek in Amsterdam en Rotterdam vrijwel gelijk aan het aankoopbedrag maar was in veel middelgrote gemeente eenvoudigweg te weinig om de onrendabele kosten te dekken.
- (5) In het artikel wordt alleen ingegaan op die gemeenten die voer een eigen stadsvernieuingsfonds beschikken. In de verdeelsleutel is overigens het percentage eigen woningbezit niet als criterium genomen.
- (6) In een binnenkort uit te brengen studie over de mogelijkheden van particuliere woningverbetering in een Rotterdamse stadvernieuingswijk wordt uitgebreid ingegaan op de financieringsproblemen vanwege een nog te hoge uitstaande hypotheek in verhouding tot de oorspronkelijke en te bereiken executiewaarde.

## Verbeterwinkel te Deventer

### BOUWBUREAU IN DE PRAKTIJK

De verbeterwinkel is inmiddels vijf jaar geleden opgericht door de gezamenlijke buurtorganisaties. De stichting stelt zich ten doel het stimuleren van eigenaren van particuliere woningen tot het verbeteren van hun woning. Het bestuur van de stichting bestaat uit vertegenwoordigers van de aangesloten buurtorganisaties en vertegenwoordigers van gebruikers van de winkel, de klantenkring. De verbeterwinkel wordt gesubsidieerd door de gemeente Deventer. Er werken vier mensen. Het werkgebied van de winkel betreft de buurten rondom de binnestad van Deventer.

Aan mensen die hun woning willen opknappen wordt vanuit de winkel begeleiding geboden. Deze hulp en begeleiding bevat in principe alle aspecten rondom het bouwplan, te weten financiële, bouw- en woontechnische, planologische en uitvoeringstechnische zaken. De ervaring heeft geleerd dat deze vorm van ondersteuning voor veel mensen onontbeerlijk is om de verbouwing tot een goed resultaat te brengen. Het biedt velen een stuk zekerheid in een proces dat als regelrecht avontuur wordt ervaren. De voorlichting en werving middels buurtkranten en eigen winkelkrant is dan ook steeds gebaseerd op het idee dat het voor velen mogelijk moet zijn m.b.v. subsidie, een uitgekend bouwplan en een flinke dosis zelfwerkzaamheid, tot een alleszins aanvaardbaar resultaat te komen. Verder wordt uitgegaan van mond tot mond reclame en van het principe: zien verbeteren, doet verbeteren, oftewel als één bewoner op de steiger staat, volgen er meer.

Het idee werkt. In de afgelopen jaren is gemiddeld met een kleine honderd eigenaar/bewoners en enkele verhuurders getracht een haalbaar verbeterplan voor eenzelfde aantal woningen te ontwikkelen. Bij het merendeel is dat gelukt, echter ook in een redelijk groot aantal, 25% van de gevallen niet. Slechts in een klein aantal gevallen zijn meer woningen tegelijk aangepast. M.b.t. de feitelijke resultaten zijn we niet ontevreden. Kenmerkend voor deze aanpak is dat het bouw bureau als een soort architectenbureau optreedt ten behoeve van de particuliere woningverbetering.

- Na verloop van tijd realiseerden we ons de beperkingen van de gekozen benaderingswijze. Lopende door de buurten viel te constateren dat ook velen niet tot verbeteren kwamen. Daar zijn veel redenen en oorzaken voor aan te wijzen. Ik wil me hier tot enkele algemene beperken.
- Veel slechte(re) woningen zijn eigenlijk voor een veel te hoog bedrag door de eigenaar gekocht (veelal buitenlanders). Daardoor is er te weinig geld om de woning zodanig op te knappen dat er een goede woning ontstaat. Eerder wordt geld gestoken in verfraaiing dan in verbetering.
  - Het inzakken van de economie, de woningmarkt, alsmede de steeds grotere behoefte aan goedkope (betaalbare) woonruimte, maken dat investeren in woningverbetering een risicovolle zaak is geworden. De vraag dringt zich steeds op of de investeringen in de woning ook bij eventuele verkoop hun geld nagenoeg weer opbrengen.
  - Dezelfde behoefte aan betaalbare woningen heeft er eveneens toe geleid dat met name mensen met een kleine beurs hun heil zoeken in stadsvernieuwingsgebieden. Daarbij heeft de behoefte aan een woning een grotere prioriteit dan de behoefte aan een goede woning.
  - Het risico dat een investering in een woning onrendabel is, omdat de



naastgelegen panden verder verkrotten.

- Woningen van een slechte kwaliteit blijken nog goed verhuurbaar. Investerings door de verhuurder verhogen het rendement niet.
- Bouwen is duur, individueel (ver)bouwen nog duurder. Toch komen gezamenlijke initiatieven niet of nauwelijks uit zichzelf van de grond. Verschil in op te brengen financiële lasten is vaak een breekpunt.
- De subsidiemogelijkheden waren lange tijd dusdanig slecht, dat er nauwelijks enige stimulerende werking van uit ging.

Kortom, vele redenen om naar aanvullende middelen en een andere aanpak om te zien.

#### Stadsvernieuwingsovereenkomst

Een mogelijk voorbeeld van een andere aanpak is de stadsvernieuwingsovereenkomst, die de verenigde bewonersorganisaties uit vier buurten met de Gemeente gesloten hebben. Essentie van de overeenkomst is de opstelling van een bouwplan door een per buurt te installeren projectgroep.

Na goedkeuring door de gemeenteraad voorziet het buurtplan in een aantal per deelplan uit te werken onderdelen, waarvan in ieder geval de aanpak van de particuliere woningverbetering, een woonomgevingsplan, een bedrijven- en een nieuwbouwplan.

De particuliere woningverbetering binnen het bouwplan kan als volgt gestalte krijgen:

- De buurt wordt opgedeeld in bouwblokken.
- Per bouwblok vindt door de verbeterwinkel een inventarisatie plaats van de bouwtechnische kwaliteit en de wensen van de bewoners.
- Aan de hand van deze gegevens wordt een globaal verbeterplan opgesteld om de woningen tot een redelijk niveau te brengen.

Aan de hand van een kostenraming en na beoordeling door gemeente en/of woningcorporatie, kunnen in principe de volgende keuzes worden voorgesteld:

- verwerving door gemeente of corporatie t.b.v. sloop/nieuwbouw of sloop/herinrichting
- verwerving door corporatie t.b.v. verbetering of tijdelijke instandhouding
- subsidiëring van verbeterwerkzaamheden in opdracht van eigenaar-bewoner of eigenaar-verhuurder; gezamenlijke aanpak of individueel
- gewenste verbetering te realiseren zonder subsidie
- niets doen/niet nodig/niet willen.

De consequenties met name voor wat betreft huisvesting en woonlasten en/of exploitatie voor bewoner en/of eigenaar worden daarbij steeds aangegeven.

Het opstellen, vaststellen en uitvoeren van het buurtplan, opgebouwd uit een aantal deelopereenkomsten is niet het enige dat in de stadsvernieuwingsovereenkomst is geregeld.

Per stadsvernieuwingsgebied wordt in een deelopereenkomst aangegeven aan welke kwaliteitseisen het buurtplan dient te voldoen, zowel naar mogelijke functies van het betreffende gebied, als naar doelstellingen met betrekking tot de gebouwde omgeving. Als minimale eisen zijn daarvoor geformuleerd tocht- en vochtvrije, redelijk onderhouden woning, met voldoende ruimte en zonder geluidsoverlast, gelegen in een veilige, niet te drukke woonomgeving met speelgelegenheid voor kinderen.

Verder moet de overeenkomst inzicht geven in:

- de betrokken participanten, hun taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheden en werkwijzen

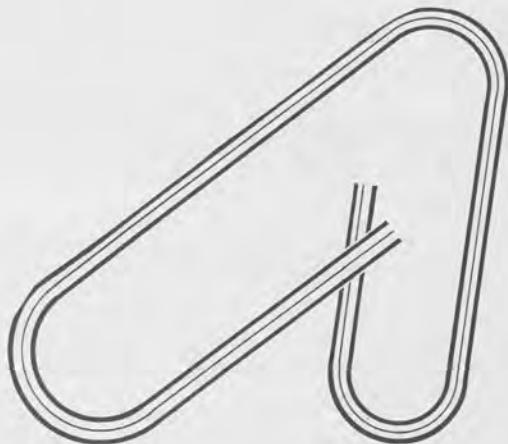
- de te hanteren juridische instrumenten (stadsvernieuwingsplan, voorschriften, aanschrijvingen, leefmilieuverordeningen) om tot realisering van de plannen te komen
- de daartoe beschikbare financiële middelen en contingenten
- het tijdstip waarop de planvorming gereed dient te zijn en binnen welke periode de uitvoering wordt gedacht
- de aspecten welke bij deelverordeningen danwel in de projectovereenkomst worden geregeld.

Er zijn enige randvoorwaarden en uitgangspunten bij een dergelijke aanpak aan te geven:

- uitgangspunt is een integrale aanpak van de buurt
- de planning en programmering moet een periode van een aantal jaren beslaan; dit om de buurten enige zekerheid te bieden
- de decentrale besluitvorming creëert de mogelijkheid van het maken van afspraken per buurt in de vorm van buurtverordeningen en projectovereenkomsten.

Is eerder de rol van het bouw bureau als architectenbureau ten behoeve van de particuliere woningverbetering aan de orde gesteld; in het licht van bovenstaande aanpak is er sprake van een project-ontwikkelaarsrol ten behoeve van de stadsvernieuwing.

Arno de Lat, Verbeterwinkel Deventer,  
tel. 05700-29938





## Tubantia actief voor verlaging woonlasten

## ISOLATIEMAATREGELEN GELIJKTIJDIG MET CASCO-VERBETERING

Voorjaar 1985 startte, na anderhalf jaar voorbereiding, in de buurt Tubantia in Enschede een project particuliere woningverbetering. Onder verantwoordelijkheid van een vereniging van woningeigenaren en woninggebruikers (vereniging buurtwinkel Tubantia) wordt de projectmatige casco-verbetering uitgevoerd met behulp van een eigen buurtbureau en in nauwe samenwerking met de aannemer.

De casco-verbetering wordt gesubsidieerd via de gemeentelijke subsidie-regeling particuliere woningverbetering. Over de hoogte van het gemiddelde subsidiebedrag is momenteel politieke discussie gaande.

Naast het casco-verbeteringsproject is op 19 december 1985 in de buurt Tubantia een isolatieproject gestart dat als doel heeft de woonlasten te verlagen d.m.v. het gelijktijdig met de casco-verbetering uitvoeren van isolatiemaatregelen.

Het initiatief

Een groot aantal gezinnen in de buurt Tubantia moet van een minimum-inkomen rondkomen. De post energielasten maakt een aanzienlijk deel uit van de woonlasten. De meeste bewoners hebben alle isolatierondes voor woningeigenaren aan zich voorbij laten gaan, vaak vanwege gebrek aan aanvullende middelen of door een ontbrekend vertrouwen in de voordelen. Op buurtvergaderingen vroegen bewoners waarom binnen het casco-verbeteringsproject geen isolatiemaatregelen mogelijk waren.

Binnen de gemeentelijke subsidieregeling particuliere woningverbetering is alleen subsidie voor isolatie mogelijk bij het vervangen van complete casco-onderdelen (bijv. het gehele dak of een totale muur). Dergelijke ingrijpende verbeteringen komen binnen het casco-verbeteringsproject in de buurt Tubantia slechts incidenteel voor.

Vereniging buurtwinkel Tubantia zegde toe op zoek te zullen gaan naar financieringsmogelijkheden voor isolatiemaatregelen buiten de regeling voor particuliere woningverbetering in Enschede.

De voorbereiding

Door het tegelijkertijd met de casco-verbetering uitvoeren van isolatiemaatregelen kunnen aanzienkelijke besparingen ontstaan, waardoor de noodzakelijke isolatiemaatregelen betaald kunnen worden uit de besparingen op de energie-rekening, zo was buurtwinkel Tubantia van mening. In nauw overleg met het gemeentelijk nutsbedrijf en de provincie Overijssel werd gezocht naar een oplossing.

Een globale berekening op basis van het energieverbruik in de buurt (gemaakt door een ingenieursbureau) leverde op dat er d.m.v. isolatie gemiddeld per woning een besparing mogelijk zou zijn van 1300 m<sup>3</sup> gas of een bedrag van ca. f 850,- per jaar. Deze cijfers waren voor de provincie Overijssel voldoende om een onderzoek te bekostigen naar de besparingen welke er per woning zijn te behalen door isolatie.

Onderzoek naar besparingen ingeval isolatiemaatregelen tegelijkertijd worden aangebracht met de casco-verbetering moet daarna in het buurtbouw bureau plaatsvinden. De gemeente Enschede weigert dit bouw bureau toestemming te geven voor het uitvoeren van dit onderzoek. Het door de provincie bekostigde energie-besparingsonderzoek duurt een half jaar. Een bij de vereniging tijdelijk aangestelde energie-deskundige voert het onderzoek uit, begeleid door het ingenieursbureau.

Vertraging

De provincie vindt net als de bewoners dat isolatie niet vergeten mag

worden als het casco wordt aangepakt. Zij stelde dan ook als voorwaarde aan de gemeente Enschede dat er, voordat het energiebesparingsonderzoek startte, een garantie moest zijn dat de in het onderzoek in de buurt Tubantia opgedane ervaring na afloop van het project wordt behouden voor de gemeenschap.

Ondanks het feit dat de vereniging de gemeente bijna wekelijks duidelijk maakte dat elke dag vertraging f 1000,- kost, omdat het veel duurder is een reeds verbeterde woning achteraf te isoleren, maakte de gemeente geen haast met het voldoen aan de door de provincie aan haar gestelde voorwaarde. Het duurde tot eind december voor met de uitvoering van het energiebesparingsonderzoek kon worden gestart!

#### De uitvoering

Voor het slagen van het energiebesparingsproject is volgens deskundigen voortdurende voorlichting van de bewoner-eigenaar noodzakelijk.

In een persoonlijk gesprek wordt de bewoner geïnformeerd over het energiebesparingsproject. Vervolgens wordt een energiebesparingsonderzoek in de woning uitgevoerd. Hieruit volgt een lijst van mogelijke maatregelen, kosten en baten m.b.t. het isoleren van de woning, het wijzigen van de installaties en het aanpassen van het energieverbruik. E.e.a. wordt met de individuele bewoner doorgesproken. Naast het rapport krijgt de bewoner informatiebladen over de voor de energie-situatie van de individuele bewoner van belang zijnde maatregelen. Bovendien zal worden getracht de informatie aanschouwelijk te maken d.m.v. een proefwoning en audiovisueel materiaal per besparingsmaatregel.

In een gesprek tussen individuele bewoner en het buurt-bouw bureau wordt naast de in het energiebesparingsrapport genoemde maatregelen ook gesproken over de besparingen die volgens het buurt-bouw bureau mogelijk zijn door het gelijktijdig uitvoeren van de isolatiemaatregelen met de casco-verbetering. Hierna wordt besloten welke maatregelen zullen worden uitgevoerd.

Daarnaast zal er algemene voorlichting gericht op de buurt worden gegeven, die zal bestaan uit het maandelijks behandelen van thema's met behulp van voorlichtingsfilms, dia's, artikelen in de buurtkrant, stickers, posters, energie-registratie e.d. Thema's die zeker behandeld zullen worden zijn:

- kostenbesparing door isolatie tijdens woningverbetering
- consequenties van het opwekken en gebruik van energie
- onderhoud en gebruik van installaties
- energiebesparing, vochtproblemen en het ventileren van de woning.

Bovenstaande heeft op dit moment nog de vorm van een voorstel. De eerste reacties van SVEN, provincie Overijssel en van de stuurgroep experimenten volkshuisvesting zijn positief.

Op dit moment zijn er alleen middelen beschikbaar voor het energiebesparingsonderzoek in 88 woningen. De eerste woningen zijn reeds onderzocht. Ter realisering van de voorlichting, begeleiding en uitvoering van een energiebesparingsproject worden tot nu toe, ondanks positieve reacties van SVEN, provincie Overijssel en van de stuurgroep experimenten volkshuisvesting, door de gemeente Enschede totaal geen middelen beschikbaar gesteld. De gemeente wil Tubantia's buurt-bouw bureau eerst in een stedelijk bouw bureau dwingen.

Joop Zwart

Buurtwinkel Tubantia, Tubantiastraat  
47, 7521 BL Enschede, tel. 053-358412.



## DE ENERGIECOMMISSIE IN BREDA

De Energiecommissie (EK) in Breda bestaat uit vertegenwoordigers van een 12-tal energie comite's plus een opbouwwerker. De EK is opgericht om mij 20 uur per week in dienst te kunnen hebben en zal daarom deze maand (februari) omgezet worden in een stichting. Deze stichting sluit een detacheringsovereenkomst met de stichting Woonwinkel en zo zal ik dan 2 jaar kunnen blijven werken. Een nogal ingewikkeld begin van het verhaal, maar hoe is het zover gekomen?

In januari 1981 werd ik opgebeld door een vriend die op een flat woonde. Er waren problemen met de energie-afrekening: 3800 m3 gas voor een flat is geen beetje en aangezien ik redelijk veel van energie afwist ben ik aan het karwei begonnen.

Omdat de verhuurder niet scheutig was met informatie stapten we naar de krant. Er volgde een informatieavond, de oprichting van een huurdersbelangenvereniging en twee jaar later waren de flats geïsoleerd, bemeterd en was het energieverbruik gedaald tot 2100 m3.

Na het eerste krantenartikel belden echter ook andere mensen. Een ervan had problemen met de afrekening van wijkverwarming en de andere vond de afrekening van een pas gebouwde complex te hoog, niet controleerbaar en onrechtvaardig. Nog geen half jaar na het eerste telefoontje bleken talloze zaken niet te kloppen en dat is tot op de dag van vandaag nog zo. Op 6, 7 plaatsen waren kleine groepjes mensen samen met maatschappelijke, opbouw- of buurtwerkers bezig zich tegen onrechtvaardige zaken te verzetten.

Wat hun ontbrak was echter voldoende kennis om door de dingen heen te kijken, ze te controleren en greep op de zaak te krijgen. De overheden en aanverwanten logen en bedrogen met een gemak waar ik van schrok. Niet dat ze bewust logen en bedrogen maar meer uit gemakzucht. Niemand kon ze immers iets doen. Niemand wist dat ze logen.

Daar ben ik toen iets aan gaan doen. Toen ik de bewoners aantoonde hoe de zaken werkelijk lagen kregen ze eindelijk hoop iets te kunnen gaan veranderen. Vooral de opbouwwerkers kregen het nu druk. Soms drie vergaderingen op een avond. Zij moesten de druk op de ketel houden en ik zou ze wel van brandstof voorzien.

Met verbijstering hebben sommige semi- en helemaal ambtenaren toen moeten aanzien hoe vaak ze voor leugenaar werden gezet.

Niet alleen voor leugenaar maar ook voor incompetent op alle gebied. Jaren hadden ze alleen met macht gewerkt. De politiek, daar lachten ze om. Wat waren dat meer dan een stelletje amateurs die in hun vrije tijd de "dikke mijnheer" wilden spelen. Nee, nu was het andere koek.

De rellen kwamen bij bosjes in de krant want zonder dit medium werkte het niet. Als de dood waren ze voor openbaring van al hun schoonheidsfoutjes. (De enkele "goede" natuurlijk uitgezonderd).

Maar steeds meer kregen we onze zin en de bewoners raakten steeds enthousiaster. Hoewel niet helemaal te vergelijken met het bestormen van de Bastille is dat bevrijdende gevoel hetzelfde.

Sommige bewonersgroepen waren al 10-12 jaar bezig aan meneer "de hooggeplaatste" begrip te vragen. Maar zo werkt dat niet. Ik heb mannen van 60 jaar woedend en met tranen in hun ogen horen beweren dat ze het energiebedrijf in elkaar wilde slaan. En niet eentje maar velen.

Ik ken een man, een verzetsman, die van zijn pensioentje wilde gaan genieten toen hij in handen viel van hiervoor beschreven type ambtenaren.

Zijn verwarming (wijkverwarming) op de slaapkamer werd niet warm. Dat

kan niet zeiden ze en 10 jaar lang heeft hij geknokt, zich in de schulden gestoken en uiteindelijk gewonnen. Het heeft hem opgevreten, en van zijn vrouw een hartpatiente gemaakt. En weet je wat hij zei: "De oorlog 40-45 was niet zo erg als dit. In 40-45 kon je je verdedigen maar hier niet. Ze lachen je in je gezicht uit en je kan er niets aan doen". Zo ken ik en ik niet alleen talloze verhalen.

Er waren grootse plannen m.b.t. de stadverwarming. Ze hadden hun miljoenenwinsten berekend op basis van een gasverbruik van 4500 m<sup>3</sup> per woning per jaar. Dat was toen al niet meer zo hoog en door nieuwbouw, betere isolatie maar vooral door zuiniger gedrag werden het er gemiddeld 2000 m<sup>3</sup>. Een complete ramp en een afgang.

Zo werd alles wat ze deden een ramp. Of er nu gerenoveerd werd of nieuw gebouwd. Ze kwamen deskundigheid te kort en moesten dure adviesburo's inschakelen die het ook niet wisten.

Maar de energiecomite's wisten het wel. Steeds meer deskundige bewoners sloten zich erbij aan. Ze rekenden alles haarfijn en bliksemsnel uit. Het rendement voor de afrekening van stadsverwarming was te laag, ze mochten geen onderhoudskosten in rekening brengen wat ze wel deden, ze rekenden de leidingverliezen te laag. (i.p.v. 28% maar 5%). Tot op de cent werd alles gecontroleerd.

Of de meneer van het woningbedrijf wel contracten had met de tuinier? Nee, contracten hadden ze niet. Een mondelinge overeenkomst ja en ze betaalden gewoon. "Wat de tuinier voor dat geld moest doen?" Weet niet. "Kijk, volgens de wet mogen we alles wat we voor jullie uitgeven op jullie verhalen. En jullie hebben geen recht om de rekeningen te zien". Privacy of bedrijfsbelang? Mijn neus uit. Controleren die hap. Dan maar met zijn allen lid worden en de zaak overnemen. Zo gebeurde het ook. Een huurder belangenvereniging had 500 leden terwijl de woningbouwvereniging er maar 80 had.

"Weet de meneer van het gemeentelijk woningbedrijf dat hij al jaren dubbele rekeningen betaald heeft?" Dat kan niet! Maar het bleek wel zo. Fl. 21.000 per jaar! Tel uit de servicekosten.

Misschien dat ik bij het schrijven wat emotioneel ben geworden. Daarvoor mijn excuses maar als ik aan die ellende van de afgelopen 5 jaar denk wordt ik steeds kwaad.

De geborneerdheid van de ondeskundigenmacht. Dat moet een keer gestopt worden.

Opbouwwerkers vervullen een belangrijke rol, maar alleen kunnen ze het niet. Ze moeten energiedeskundigen, bouwkundigen, advocaten etc., om zich heen hebben. Dan pas kan je fiks doorstoten. En dan hup de politiek in. Als je maar open blijft. Macht bestijdt je alleen met macht. Een opbouwwerker die alleen wat begeleidt en wat therapeutisch bezig is, helpt geen mens. Hij moet een vechter zijn en haren op zijn tanden hebben. Graag zie ik ook vrouwen in dat vak, alleen heb ik ze tot nu toe nog niet veel gezien.

Misschien hadden jullie een ander soort verhaal verwacht voor Mededelingen Opbouwwerk, maar het leven zit nu eenmaal vol verrassingen. Vier jaar heb ik gewerkt als werkloze en sinds 1 augustus werk ik als werker. Raar he? "Maar het kan verkeren", zei Brederoo al. Een aantal ambtenaren in Breda weten wat dat betekent. Hoewel we er nog lang niet zijn.



## ABONNEMENT OP MEDEDELINGEN OPBOUWWERK

Ondergetekende:

Naam (instelling) : .....

Adres : .....

Postcode : ..... Woonplaats : .....

- m.i.v. 1 januari 1986 een abonnement op Mededelingen Opbouwwerk (abonnementsprijs fl. 32,50 per jaar voor 10 à 12 ex.; januari- en februarinummers worden nagestuurd)
- wil toezending van de volgende themanummers (fl. 5,— per stuk, excl. porto):
- nr. 27 nov. 1984 Economische initiatieven
  - nr. 29 jan. 1985 Automatisering
  - nr. 31 maart 1985 Gif in de wijk
  - nr. 33 mei 1985 Onderwijsvoorrang
  - nr. 35 juli/aug.'85 Wethouder, Werkloosheid en Werkgelegenheid (fl. 7,50)
  - nr. 37 okt. 1985 Consument en huishouding - een oriëntatie
  - nr. 39 dec. 1985 WAO-AAW Platforms
  - nr. 41 feb. 1986 Stadsvernieuwing

Gefrankeerd zenden aan: Mededelingen Opbouwwerk  
Prins Mauritslaan 26,  
2582 LS Den Haag



HSA001000041

41

Tijdschriften MO

**Ali**

is een mededelingenblad voor het opbouwwerk.

MO verschijnt tenminste 10 maal per jaar: zes gewone en 4 themanummers. Een abonnement kost f. 32,50. Bij meer-abonnementen reductie op aanvraag. Losse nrs. f. 4,50, themanrs. f. 5,25, excl. porto.

Prins Mauritslaan 26 Samenstelling: Jur de Haan, Charlotte Krop  
2582 LS Den Haag Wil van de Leur

2582 LS Den Haag

0070-521354.

ISSN:  
00168-0663x