

ANDERS OMGAAN MET KRIMP

De tijd van grootschalig investeren in nieuwbouw in krimpregio's lijkt voorbij. Uit het onderzoeksrapport *Het geld geteld* blijkt dat dit niet meer te betalen is voor gemeenten, corporaties en bewoners. Nieuwbouw op beperkte schaal blijft mogelijk, maar daarnaast is het beter om het accent te leggen op vervangingsloop, onderhoud, verduurzaming en het opkopen van goedkope koopwoningen.

DOOR CO POULUS EN ANNE-JO VISSER

POULUS IS DIRECTEUR ABF RESEARCH, VISSER PROGRAMMAREGISSEUR
STUURGROEP EXPERIMENTEN VOLKSHUISVESTING (SEV)

FOTOGRAFIE HOLLANDSE HOOGTE

De tijd dat particulieren het initiatief namen voor woningbouw van enige omvang ligt ver achter ons. Ook de ruimte van het zo gekoesterde particulier opdrachtgeverschap wordt ingeperkt door de publieke kaders van programmering en planexploitatie.

Doordat de publieke sector de verantwoordelijkheid voor de woningbouw naar zich toetrokken heeft, konden de afgelopen jaren enorme bedragen uit grondexploitatie (dus opgebracht door particuliere bewoners) besteed worden aan de kwaliteit van de openbare ruimte; globaal gaat het in heel Nederland om een bedrag van zes miljard euro op jaarbasis. Dat geld was beschikbaar doordat huiseigenaren voor een nieuwe woning een marktconforme prijs betalen, die ver boven de productiekosten ligt. Op die manier fungeerde het wonen jarenlang als melkkoe voor vele gemeentebegrotingen.

Dit kan niet eindeloos zo doorgaan. De krimpregio's – gebieden aan de randen van ons land waar de hoeveelheid inwoners en het aantal huishoudens daalt – zijn de eerste die dit probleem zien aankomen. In deze regio's staat de volkshuisvesting voor een nieuwe opgave. De krimp komt er onverbidlijk aan, en dat is even wennen voor alle partijen die decennialang gewend zijn geweest aan groei. Gelukkig voltrekt deze omslag op de woningmarkt zich geleidelijk en is er tijd om de planning

erop aan te passen, maar dat moet wel gebeuren. Er komt een moment dat er geen huizen meer gebouwd hoeven te worden en de vraag zich opdringt welke woningen op welke locaties uit de markt genomen kunnen worden.

Net zo goed als woningbouw een publieke taak is, is het ook de verantwoordelijkheid van de overheid om om te gaan met krimp. Die taak gaat geld kosten en kan niet langer betaald worden door de melkkoe woningbouw. Het is in deze nieuwe situatie niet meer dan logisch dat de diverse overheden hiervoor geld uittrekken uit de algemene middelen. Je mag verwachten dat de woningbouw de afgelopen decennia zoveel goodwill heeft opgebouwd dat bestuurders inzien dat nu een investering gerechtvaardigd is.

Ook bij corporaties is de kas jarenlang goed gevuld geweest, door een toename van het vastgoedbezit, de verkoop van huurwoningen en de huurharmonisatie. Met de invoering van de vennootschapsbelasting, de Vogelaarheffing en de door de kredietcrisis stagnerende verkoop van huurwoningen neemt de liquiditeit van corporaties echter af. In het recente verleden was het gebruikelijk om corporaties te vragen om naast de publieke taak van onderhoud en beheer van huurwoningen te investeren in andere sectoren. In de krimpregio's lijkt daar nu een einde aan te komen. Corporaties zien zich daar genoodzaakt om huurwoningen te verkopen om zo aan financiële middelen te komen waarmee ze herstructurering elders kunnen financieren. Dit biedt de corporaties op korte termijn een oplossing voor hun financiële behoeften, maar in breder perspectief kan de verkoop van huurwoningen een nieuw probleem veroorzaken. Nu al is in Parkstad Limburg en Noord en Oost-Groningen verval van voormalig corporatiebezit te zien, omdat voormalige huurders naast de hypotheek en andere vaste lasten geen geld meer hebben voor het onderhoud van hun woning.

HET GELD GETELD

ABF Research heeft in de regio Oost-Groningen recentelijk een onderzoek gedaan naar de problematiek van de goedkope koopsector. De studie probeert een antwoord te geven op de vraag welke kwaliteitsambities betaalbaar zijn voor bewoners, woningcorporaties en gemeentelijke overheden. De opdrachtgevers van het onderzoek waren de SEV, de provincie Groningen, de Streekraad Oost-Groningen en de samenwerkende woningcorporaties.

De regio Oost-Groningen heeft ongeveer 150.000 inwoners. Het aantal inwoners is de afgelopen vijf jaar teruggelopen met circa 2.500 personen; hetgeen neerkomt op een 'krimp' van bijna 2 procent. In heel Nederland is de bevolking de afgelopen jaren juist met circa 2 procent gegroeid.

De regio heeft te kampen met een overaanbod van goedkope koopwoningen. Dit maakt het voor de bewoners lastig om te verhuizen en beïnvloedt de leefbaarheid negatief. Degenen die willen verhuizen, kunnen hun woning moeilijk kwijt. Leegstaande, vrijwel onverkoopbare koopwoningen verloederen en dat zet de prijzen verder onder druk. Naar schatting zitten in Oost-Groningen 600 tot 800 mensen vast aan hun huis: ze willen wel naar een andere woning, maar kunnen dat niet omdat hun huis onverkoopbaar is. Het zou daarom beter zijn om het overtollige aanbod uit de markt te halen; in de huursector zijn dit soort interventies in het verleden wel gepleegd. Maar in de koopsector ontbreekt een partij die de regie op zich kan nemen. Daarbij zijn ook de financiële middelen niet beschikbaar; een eerste raming van de kosten komt uit op een bedrag van 40 tot 85 miljoen euro, voor een periode van vijf jaar.

Het onderzoek laat ook zien dat het risico's met zich meebrengt als gemeenten blijven vasthouden aan grootschalige investeringen in woningkwaliteit; als zij grote investeringen en groeiprogramma's blijven ontwikkelen, wordt het overaanbod aan goedkope koopwoningen alleen maar groter. Nieuw te bouwen koopwoningen moeten immers aantrekkelijk zijn om verkocht te kunnen worden, wat vervolgens ten koste gaat van de verkoopbaarheid van de minst gewaardeerde delen van de koopsector. *(lees verder)*



Het vrijwel verlaten winkelcentrum Kuilsburg in Delfzijl-Noord (Foto: Kees van de Veen, HH)

BELANGENTEGENSTELLING

Op de oude voet doorgaan met herstructurering en nieuwbouw werkt belangentegenstelling in de hand. Voor de corporaties is grootschalige nieuwbouw financieel niet haalbaar. Tegelijk leiden de hogere huren ertoe dat de woonlasten van de bewoners fors oplopen. Voor de gemeenten geldt echter precies het tegenovergestelde: die lopen veel inkomsten mis wanneer de bouwproductie afneemt.

Als de corporaties in Oost-Groningen door zouden gaan met sloop en herstructurering in een hoog tempo, kost dat veel geld. Het meest ambitieuze scenario dat doorgerekend is, impliceert dat ongeveer 1/3e deel van de 20.000 corporatiewoningen in tien jaar tijd gesloopt en vervangen gaat worden. Dat zorgt weliswaar voor extra inkomsten. De gemiddelde huur loopt namelijk op van 4.700 naar 6.500 euro per jaar: een stijging van bijna 40%. Maar de uitgaven nemen in een nog hoger tempo toe. Onrendabel investeren in nieuwbouwprojecten leidt ertoe dat de totale lasten toenemen met circa 50%. Daardoor komen de corporaties diep in de rode cijfers. Als ze dat tien jaar lang zouden (kunnen) volhouden, verdampt het eigen vermogen dat ze nu hebben compleet en slaat om in een geweldige schuld. Om in 2020 net zo financieel gezond en solvabel te zijn als ze nu zijn, komen ze in dat scenario een bedrag van 300 tot 500 miljoen tekort.

De huurders in Oost-Groningen zouden, in datzelfde ambitieuze scenario, in 2020 bijna 40% meer huur moeten gaan opbrengen. Dat komt neer op een bedrag van zo'n 30 miljoen euro, op te brengen door minder dan 20.000 huurders. Kortom: de gemiddelde huur neemt met bijna 1800 euro per jaar toe. Een deel van die extra huuroutgaven wordt opgevangen via de huurtoeslag. Vandaar dat de rijksoverheid niet gebaat is bij te veel kwaliteit en een al te hoge huurprijs. Ondanks de huursubsidie loopt de gemiddelde netto huurquote - enigszins afhankelijk van de te verwachten inkomensgroei - op van 16 naar ongeveer 22% van het inkomen.

INKOMSTENSTROOM

Voor de gemeenten in Oost-Groningen geldt precies het tegenovergestelde. De ontwikkeling van nieuwe plannen maakt het gemeenten tot op de dag van vandaag mogelijk in brede zin de kwaliteit van de gebouwde omgeving te bewaken, door bijvoorbeeld rotte kiezen aan te pakken of ontsluiting te regelen. Op jaarbasis leveren de bouwplannen op dit moment een inkomstenstroom op van zo'n 25 miljoen per jaar. Dit bedrag blijft alleen overeind als er flink geïnvesteerd blijft worden. Mochten de ambitieuze bouwplannen niet uitgevoerd worden, dan dreigen de gemeenten bijna 20 miljoen aan inkomsten op jaarbasis te gaan verliezen. De motivatie achter een dergelijk ambitieus scenario is de gedachte dat een beter huizenaanbod nieuwe bewoners aantrekt en dus krimp tegengaat. Maar er is een keerzijde aan die medaille. Als nieuwe investeringen eenzijdig gericht zijn op nieuwbouw, brengt dat juist risico's met zich mee voor eerder gedane investeringen in de bestaande voorraad en de openbare ruimte. Door extra veel kwaliteit toe te voegen in een regio die niet groeit, bestaat het gevaar van waardedaling voor de bestaande voorraad. In een situatie zonder groei moet daarom financiële ruimte worden gemaakt voor beheer, onderhoud en het opruimen van onroerend goed. Anders gezegd: nieuwbouw is niet langer de oplossing, er moet op een andere manier geïnvesteerd worden in kwaliteit. De vraag is uiteraard hoe er dan anders geïnvesteerd moet worden. Daarmee is maar weinig ervaring, omdat Nederland tot nog toe gewend was aan groei. In haar 'experimentenprogramma krimp' formuleert de



Aan de Ailbertuslaan in Kerkrade staan aan de ene kant hoogbouwflats uit de zestiger jaren en aan de andere kant van de weg nieuwbouwprojecten met laagbouw en ontbinding (Foto Chris Keulen / Hollandse Hoogte)

SEV handreikingen om anders te gaan investeren. De experimenten hebben geen betrekking op het tegengaan van krimp door substantiële nieuwbouw, maar juist op kleinschalige oplossingen die passen bij het gebied.

GROEN VOOR ROOD

Jarenlang heeft rood (de uitbreiding van woningen, bedrijven, et cetera) meebetaald aan de realisatie van nieuwe natuur. Nu lijkt het moment te zijn gekomen dat groen gaat meebetalen aan het verwijderen van rood.



Een natuurgebied aan de rand van een dorp of een toevoeging aan de ecologische hoofdstructuur die door bestaande bebouwing tot nog toe niet gerealiseerd kon worden, kan door krimp tot de mogelijkheden gaan behoren. De sloop van incurante gebouwen biedt plaats aan nieuwe natuur, extra ruimte voor toerisme of sportvelden. Anders investeren kan dus ook betekenen dat er in andere sectoren wordt geïnves-

teerd dan in woningbouw. In die sectoren is geld beschikbaar voor de versterking van de kwaliteit van het landelijk gebied. Dorpen, ook dorpen zonder voorzieningen, hebben hier baat bij; het is immers zaak om de kwaliteit van het wonen en de woonomgeving op peil te houden. Zowel de corporaties als de gemeenten en de huiseigenaren hebben er belang bij dat het vastgoed zijn waarde behoudt.

VERANTWOORD SLOPEN

Om incurant onroerend goed verantwoord op te kunnen ruimen, zijn 'ontbouwingsplannen' nodig. Vanuit een zorgvuldige visie, met oog voor onder meer de cultuurhistorie en de potentie van gebouwen en locatie, moet een afgewogen sloopplan worden opgesteld. Het is van belang om daarbij verder te kijken dan alleen de leegstaande incurante corporatie-

woningen: de sloop daarvan is een gemakkelijke oplossing voor de korte termijn, maar kan op de lange termijn weer andere problemen veroorzaken. Maak gebruik van krimp om 'planologische fouten' uit het verleden op te ruimen. De rijtjeswoningen uit de jaren vijftig, zestig en zeventig die aan de lintbebouwing bungelen zijn daarvan een voorbeeld, of zeer kleine en slechte particuliere bebouwing. In de verschillende SEV-experimenten met ontbouwen speelt een combinatie van ingrediënten een rol: verduurzaming van de woning, particuliere woningverbetering, sloop en zeer beperkt bijbouwen in een ander segment.

ONDERHOUD EN BEHEER

Het moet aantrekkelijk blijven om te wonen in dorpen die in krimpgebieden liggen. De opgave voor corporaties en gemeenten is om daar de juiste kwaliteit te realiseren. De eerste stap is ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de bestaande woningen en de woonomgeving overeind blijft.

In het SEV-experiment 'Rotte kiezen' hebben vier Friese corporaties en Doarpswurk hun krachten gebundeld. Zoals de naam al aangeeft, is het experiment gericht op verkrotte panden die een negatieve uitwerking hebben op de omgeving en de omwonenden, de waarde van de omringende panden verminderen en zo de kwaliteit van de buurt naar beneden halen. Rotte kiezen kunnen hardnekkig zijn: soms staan ze er al twintig jaar. Er kunnen juridische of sociale problemen aan ten grondslag liggen, zoals erfkwesties, echtscheidingen of depressieve eigenaren. Soms hebben mensen heel plausibele redenen om hun pand niet op te knappen, maar er kan ook sprake zijn van onwil, bijvoorbeeld als een eigenaar een pand of een groep panden gekocht heeft voor speculatie. De ene rotte kies is kortom de andere niet.

In Friesland is een lijst opgesteld met panden die staan te verkrotten, met als doel de eigenaren aan te schrijven op achterstallig onderhoud. Inmiddels hebben de eerste twintig panden van de gemeente Franekeradeel een brief gekregen met het dwingende verzoek om de woning op te knappen. Dat werkt: acht van de tien gevallen worden spontaan opgelost, bij twee probleemgevallen is maatwerk nodig. Om mensen zover te krijgen dat ze hun pand opknappen, is het vaak niet nodig om geld beschikbaar te stellen; een beetje aandacht volstaat.

De aandacht voor onderhoud en beheer kan ook betekenen dat woningen of dorpen een bepaalde stijl meekrijgen, waardoor de aantrekkelijkheid op peil blijft. Een corporatie in Oost-Duitsland heeft daar de afgelopen tien jaar ervaring mee opgedaan: een goed onderhouden woning in een duidelijk segment

CONCLUSIE: ANDERS INVESTEREN

Wij roepen gemeenten, corporaties, provincie en andere investeerders in krimpgebieden op om grootschalige nieuwbouwplannen los te laten. Investeer anders: kleinschaliger, leg de nadruk meer op bestaande woningen en op beheer en onderhoud. En blijf oog hou-

DE BAL LIGT NIET ALLEEN BIJ DE HUISEIGENAREN; GEMEENTEN MOETEN ZORG DRAGEN VOOR EEN GOED ONDERHOUDEN BUITENRUIMTE

met een aantal woonondersteunende functies is veel beter verhuurbaar. Twee Nederlandse krimpregio's gaan deze aanpak toepassen in een SEV-experiment.

De bal ligt niet alleen bij de huiseigenaren; gemeenten moeten zorg dragen voor een goed onderhouden buitenruimte. Daarbij zullen ze steeds vaker te maken krijgen met het feit dat ze daarvoor niet langer geld uit grondopbrengsten kunnen gebruiken. Dat vergt dus inventiviteit; slimme constructies, eventueel samen met bewoners, zijn gewenst. Bij dit soort slimme constructies moet je overigens verder kijken dan de eigen 'rode' wereld. In de 'groene' hoek lijkt er de bereidheid te zijn om te experimenteren met bijvoorbeeld natuurbeheer door bewoners.

den op de ruimte eromheen. We hebben bij de eerste stadsvernieuwingsoperaties immers ook al geleerd dat mooiere en betere woningen geen garantie bieden voor een prettig woon- en leefklimaat.

Het rapport *Het geld geteld* is downloadbaar via de site van de SEV: www.sev.nl