

# goudse korporaties onder de loep

De Goudse Woningbouwverenigingen beheren ruim 7500 woningen. Jaarlijks zet deze bedrijfstak 50 miljoen gulden om, terwijl het beschikt over een bedrijfsreserve van ruim 20 miljoen. Over het functioneren en de structuur van de Goudse woningbouwcorporaties is weinig bekend. Er is weinig zicht op de financiële positie en mogelijkheden. Als huurders worden gekonfronteerd met onderhoudsproblemen en te „hoge” stook- en servicekosten stuiten ze regelmatig op tegenwerking en is niets mogelijk. Het Gemeentelijk Woningbedrijf neemt een bijzondere plaats in. Haar woningbestand is relatief oud en de onderhoudstoestand laat veel te wensen over. Tegelijkertijd is de financiële positie niet rooskleurig.

Dit alles was aanleiding voor de gezamenlijke Goudse bewonersorganisaties om een onderzoek uit te laten voeren naar het functioneren van de woningbouwverenigingen en het Gemeentelijk Woningbedrijf in Gouda. Een onderzoek dat niet alleen de knelpunten voor de huurders zichtbaar moest maken, maar ook instrumenten moest geven om de oplossingen dichterbij te brengen. Het onderzoek is uitgevoerd door het Serviceburo Stadsvernieuwing en begeleid door een „kontrolegroep”, waarin vertegenwoordigers zaten van verschillende bewonerscomitees.

## van lid tot huurder

Alvorens in te gaan op de onderzoeksresultaten geven we een korte schets van de ontwikkelingen, die zich in de afgelopen decennia op de Goudse sociale woningbouwmarkt hebben voorgedaan.

In Gouda zijn een viertal toegelaten instellingen actief, die tezamen ca. 7500 woningen beheren: het Gemeentelijk Woningbedrijf (G.W.B.), de Algemene Woningbouwvereniging „Gouda”, woningbouwvereniging „St. Jozef”, en bouwvereniging „Het Volksbelang”.

De centrale rol die de vier toegelaten instellingen spelen op de woningmarkt als verhuurder, is van recente datum. Voor de oorlog bezaten zij gezamenlijk slechts 700 woningen. Ieder afzonderlijk bezat slechts 1 of 2 woningcomplexen. In de naoorlogse periode begon de groei pas goed. In de periode 1945 tot en met 1960 kreeg het G.W.B. er zo'n 1500 woningen bij. Dit had tot gevolg, dat er een „eigen” werkapparaat ontstond.

Eind 60'er jaren neemt ook het woningbestand van de andere toegelaten instellingen toe, vooral in de uitbreidingswijk „Bloemendaal”. Begin 70'er jaren wordt door de woningbouwverenigingen „Gouda” en „St. Jozef” ook een werkapparaat in het leven geroepen, de Stichting Beheer Sociale Woningbouw (B.S.W.).

Lange tijd karakteriseerde het beheer van de sociale woningbouw zich door een aanpak per complex. Per complex waren er zogenaamde „huismeesters”, contactpersonen van de vereniging, die de schakel vormden in de levering van allerlei extra diensten. De huurder kon bijvoorbeeld voor klein onderhoud allerlei materialen gratis bij hen krijgen. Tijdens de periode van complexgewijs beheer was de bewoner niet alleen huurder, maar ook lid van een vereniging waar hij sterk bij betrokken was.

De schaalvergroting, het ontstaan van het werkapparaat en tot slot de automatisering hebben geleid tot een andere vorm van beheer. Ook de rijksoverheid heeft zijn steentje bijgedragen. De toegelaten instellingen zijn voor wat betreft de exploitatie van de woningen sterk afhankelijk van die overheid, die de exploitatiegerichtheid en ook de schaalvergroting door allerlei financiële normeringen en beperkende maatregelen nog eens extra heeft bevorderd. Het beheer wordt meer exploitatiegericht. Het verenigingslid wordt huurder en de verhouding tussen vereniging en lid wordt er een van verhuurder en huurder. De grenzen voor te bieden diensten worden bepaald door de wettelijke verplichtingen van de verhuurder, en de huurder wordt teruggedrongen in de rol van konsument. De woningbouwvereniging verliest zo steeds meer haar rol als belangenbehartiger van haar leden.

## knelpunten in het beheer

Het onderzoek heeft zich gericht op alle aspecten van het beheer. Het beheer is daarbij onderverdeeld in een 7-tal aspecten: de „formele” organisatie, het gebruik, het onderhoud, de extra diensten, de financiën, de woningverdeling en tot slot de projecten, die activiteiten m.b.t. de uitbreiding en verbetering van het woningbestand omvatten.

*Naar de bovengenoemde aspecten kan op verschillende manieren gekeken worden. Vanuit de positie van huurders gaat het om de knelpunten van het wonen, bij het werkapparaat om de uitvoering van de taken, bij de woningcorporatie en het bestuur om het beleid en tot slot bij de overheid om de financiële consequenties en de wettelijke bepalingen. Vanuit welke positie je er ook naar kijkt, altijd speelt de afweging kosten en kwaliteit een rol en de vraag: hoe krijg ik er controle op? In het kader van dit onderzoek is naar het beheer gekeken vanuit de positie van de huurder.*

De mogelijkheden voor huurders om de woningbouwverenigingen te beïnvloeden, laten een heel verschillend beeld zien. Sinds de demokratiseringsgolf uit het midden van de



**Gezichtspunt van de huurder op bouwen en beheeren: vanachter het gaas.**

70'er jaren, biedt de verenigingsstructuur weliswaar enige mogelijkheden tot beïnvloeding. Echter, voor huurdersorganisaties buiten de vereniging is er nauwelijks of geen ruimte. De instellingen informeren de huurders meestal slecht en structureel is er op dit gebied nog weinig geregeld. Huurders en hun organisaties hebben te maken met ingewikkelde en getrapte beslissingsstructuren. In het rapport wordt uitgebreid ingegaan op de organisatie van de woningbouwverenigingen en de (on-)mogelijkheden voor de huurders er invloed op uit te oefenen.

In dit artikel zullen we ons beperken tot het financieel-ekonomisch aspect van het beheer. Uit het onderzoek blijkt, dat dit voor huurders niet controleerbaar is. De wijze waarop zij ermee geconfronteerd worden, beperkt zich in de meeste gevallen tot de jaarlijks aangezegde huurverhoging en een globaal overzicht van de servicekosten. Bewoners worden dus wel geconfronteerd met de kosten die zij moeten opbrengen, maar zij krijgen geen duidelijk overzicht van de totale financiële handel en wandel. Invloed op het financieel-ekonomisch beheer hebben zij helemaal niet.

## **controle en invloed**

De knelpunten die in het onderzoek geconstateerd zijn, hebben vrijwel allemaal betrekking op kosten en kwaliteit van het wonen en de invloed die bewoners erop uit kunnen oefenen.

*De invloed van huurders op het beheer van woningen is beperkt. Dit geldt ook in de sociale woningbouw. Kwaliteitsproblemen of te hoge woonlasten zijn voor huurders veelal aanleiding om hierin verandering te brengen. Vaak dringen de eerste signalen van de huurders niet door tot de woningbouwcorporatie. Pas als de bewonersorganisatie op de stoep staat, bestaat er een kans dat het beleid bijgesteld wordt. Zowel uit kosten, als kwaliteitsoverwegingen is de invloed van de huurders essentieel. In zekere zin kent niemand de kwaliteit van de woning beter, dan de huurder zelf. Juist deze specifieke kennis wordt niet of slechts ten dele gebruikt bij de huidige wijze van beheer. Activiteiten van huurders dragen bij tot een verbetering van de kwaliteit en tot een optimale verhouding tussen woonkwaliteit en woonlasten.*

*In het beheer spelen de financiën een centrale rol. Wil de invloed van de huurder ook effectief zijn, dan zal de huurder ook inzicht en invloed op de financiële kant van de woning-exploitatie moeten hebben.*

SSG

De voorstellen die gedaan zijn om de huidige knelpunten op te lossen, zijn niet gezocht in het stroomlijnen van de huidige ontwikkelingen, waarbij schaalvergroting en verhuurbaarheid de hoekstenen van het beleid zijn. De huidige ingewikkelde en getrapte beslissingsstructuren moeten naar onze mening vervangen worden door zeggenschap van bewoners op complexniveau t.a.v. de kosten en de kwaliteit van het wonen. Kenmerkend voor de aanbevelingen is dan ook, dat ze de beslissing en de controle op het beleid en de uitvoering daarvan binnen het bereik van de bewoners brengen.

Voor de geconstateerde knelpunten zijn niet alleen „losse” aanbevelingen gedaan. Geprobeerd is t.a.v. enkele onderdelen van de genoemde beheersaspecten voorstellen te doen, die we hebben aangeduid met het woord „plan”, zoals *participatieplan*, *huurplan*, *servicekostenplan*, *onderhoudsplan* en *financieel plan*. Het plan is een middel voor de bewoners, dat het mogelijk maakt vanuit de dagelijkse praktijk van het wonen tot een goed, betaalbaar en controleerbaar beheer te komen. Via het plan worden er afspraken gemaakt tussen de bewonersorganisatie van een kompleks en de verhuurder, hoe het beleid en de uitvoering van een onderdeel van het beheer tot stand komt. De afspraken kunnen eventueel uitmonden in een contract.

## **voorbeeld**

Als voorbeeld zullen we het onderhoudsplan en het financieel plan nader bekijken.

Per kompleks zal een inzichtelijk *onderhoudsplan* opgesteld moeten worden op basis van de levensduur van de bouwdelen, dat jaarlijks gekorrigeerd wordt aan de hand van onderhoudskontrakten. De na te streven kwaliteit moet worden vastgelegd en gecontroleerd. Om de totale exploitatie van de woningen beter controleerbaar te maken, pleiten we voor een koppeling van een onderhoudsplan aan de bestedingen van het onderhoudsfonds en de bedrijfsreserve, het *financieel plan*.

Bij het onderhoudsplan gaat het o.a. om de kwaliteit van het klachtenonderhoud, het onderhoud bij huurderswisseling en het complexgewijs onderhoud. Het huidige onderhoudsbeleid van de meeste toegelaten instellingen is vooral gebaseerd op het opheffen van directe klachten. Dit beleid van pleisters plakken moet vervangen worden door een preventief beleid. Het voorkomen van gebreken moet het uitgangspunt worden van een planmatige onderhoudsbeleid. Vanuit de positie van de bewoners zijn een aantal argumenten te noemen die pleiten voor een onderhoudsplan. Het onderhoudsplan kan een logisch vervolg ►



zijn van een intensief inspraakproces. Het planmatig en preventief uitvoeren van onderhoud maakt het mogelijk het kwaliteitsnivo in de toekomst vast te houden en voorkomt een onnodige aantasting van het woongerief. Tevens kan een onderhoudsplan duidelijkheid verschaffen over hoe eventuele gebreken opgelost worden en wat de onderhoudsverplichtingen van huurder en verhuurder zijn.

Tot zover gaat het om de kwaliteit van de woningen. Maar hoe kan dat vertaald worden in een controleerbaar financieel beheer?

De kwaliteit van het onderhoud kan niet los gezien worden van de beschikbare middelen. In dit geval hebben we te maken met de besteding van het onderhoudsfonds en (een deel) van de bedrijfsreserve. Ten behoeve van het onderhoudsplan zal een financieel plan opgesteld moeten worden voor kosten op langere termijn, dat aangeeft hoe de financiële middelen ter beschikking komen vanuit de twee „potjes”. Voor het onderhoudsfonds is dit nog het eenvoudigst, omdat dit fonds complexgebonden is. Voor de bedrijfsreserve is dit ingewikkelder, omdat deze reserve niet complexgebonden is en niet alleen bestemd is voor onderhoud. Toch dwingt het onderhoudsplan tot een beleid en een daaraan gekoppeld financieel plan. Dit kan dan een bijdrage leveren tot verbetering van controle en invloed op de besteding van de bedrijfsreserve. De bedrijfsreserve blijft zo niet een potje waar „alles” en „niets” mee kan, maar krijgt voor korte en lange termijn

een bestemming. Voor een effectieve controle is een goed inzicht in de totale financiën van de toegelaten instellingen noodzakelijk. Tijdens het onderzoek zijn de financiën nader bekeken en vergeleken. In het rapport is hierover veel materiaal te vinden.

Ter illustratie geven we een beeld van de financiële omvang van de bedrijfsreserve en het onderhoudsfonds in onderstaande tabel. Eind 1981 beschikten de 4 toegelaten instellingen gezamenlijk over een bedrijfsreserve van ruim 13 miljoen gulden en een onderhoudsfonds van ruim 7 miljoen gulden. Omgerekend per woning is dat gemiddeld ca. f 2.800,-.

Ter vergelijking: voor 1981 bedroeg het landelijk gemiddelde voor reserves en voorzieningen per woning voor een woningcorporatie van gelijksoortige grootte f 3.131,- (1).

In het kort komt het financieel plan er op neer, dat er ten aanzien van de beslissing over de bedrijfsreserve drie niveaus worden onderscheiden, n.l. complexniveau, verenigingsniveau en stedelijk niveau. Koncreet kan dit betekenen:

- dat op complexniveau voor éénderde van de bedrijfsreserve beslist wordt op basis van het onderhoudsplan,
- dat op verenigingsniveau t.a.v. de onderhoudsplannen een beleid ontwikkeld wordt en tevens ook voor éénderde van de besteding beslist wordt. Er kunnen namelijk complexen zijn die, vanwege de kwaliteit of onvoorziene

**Tabel: De bedrijfsreserve en het onderhoudsfonds van de Goudse toegelaten instellingen per 31 december 1981.**

Instelling	G.W.B.	Volksbelang	St. Jozef	Gouda	Totaal
Totale bedrijfsreserve in gulden	2.265.619,-	2.341.648,-	4.297.540,-	4.238.998,-	13.143.805,-
Totale onderhoudsfonds in gulden	788.360,-	3.329.042,-	1.802.365,-	1.470.335,-	7.390.102,-
Bedrijfsreserve + onderhoudsfonds per woning in gulden	1.313,-	3.794,-	4.185,-	3.039,-	2.821,-

**Plannen, zoals een participatieplan, huurplan, onderhoudsplan, financieel plan, maken het voor de bewoners mogelijk vanuit de dagelijkse praktijk van het wonen tot een goed, betaalbaar en controleerbaar beheer te komen.**

omstandigheden, niet toekomen aan het budget en daarom over extra middelen moeten kunnen beschikken, – tot slot zal op stedelijk niveau voor het resterende deel van de bedrijfsreserve een gezamenlijk beleid ontwikkeld moeten worden. Er komt dus een pot, waarin iedere toegelaten instelling één derde van zijn bedrijfsreserve in stort. Hierdoor kan het geld effectief en overeenkomstig het gewenste volkshuisvestingsbeleid op langere termijn ingezet worden. Tevens bestaat zo de mogelijkheid om de huidige financiële problemen van het G.W.B. op stedelijk niveau aan te pakken.

In de Goudse situatie betekent dit, dat er jaarlijks voor ieder niveau per woning ca. f 210,- uit de bedrijfsreserve beschikbaar is (2). Daarnaast staat uiteraard op complexniveau nog de onderhoudsnorm ter beschikking. Als we het totale budget bekijken, dat jaarlijks onttrokken kan worden in Gouda aan bedrijfsreserves gedurende de gehele exploitatieperiode van de woningen, dan betreft het ca. 1,7 miljoen.

### slot

Naar het beheer van woningen kan op verschillende wijzen gekeken worden. In het Goudse onderzoek is het gebeurd vanuit de bewoners. De aanbevelingen moeten niet beschouwd worden als de enige oplossingen voor de gekonstateerde knelpunten. Er is geprobeerd middelen aan te geven om vanuit de dagelijkse problemen tot een beheer te komen, waarbij het wonen weer centraal staat. De discussie tussen de Goudse bewonersorganisaties en de toegelaten instellingen is inmiddels op gang gekomen. Voorlopig is er genoeg gespreksstof, maar nog meer werk aan de winkel.

#### *serviceburo stadsvernieuwing gouda*

(1) „Kerngegevens volkshuisvesting en kengetallen woningcorporaties”, een uitgave van de Sector Onderzoek en Ontwikkeling van de Nationale Woningraad, Almere, september 1983.

Klasse III: 1800 – 4000 woningen.

(2) Prijspeil 1981.

*Het rapport „Goudse Woningbouwverenigingen onder de loep” (100 pag.) en het bijlageboek (200 pag.) kosten ieder vijf gulden, exclusief verzending. Te bestellen bij: Serviceburo Stadsvernieuwing, Nieuwehaven 204 te Gouda. Telefoon: 01820-25244.*