

Andere visie op haalbaarheid in het verbeterproces



In de wijk het „Oude Centrum” in Den Haag heeft zich de afgelopen jaren een discussie afgespeeld over de verbetermogelijkheden van de bestaande panden en de ermee samenhangende besluitvormingsprocedure. Kenmerkend voor deze panden is dat ze groot en vaak zeer diep van afmeting zijn, gelegen in een gesloten bouwblok en op uiteenlopende wijzen worden bewoond en gebruikt. Dit is de reden dat de standaardaanpak voor woningverbetering, die is ontwikkeld voor de complexgewijze aanpak in de sociale woningbouw, niet toereikend is. Deze problemen komen steeds meer voor bij de aanpassing van grote, oude panden in stedelijke centra. Een verbeterproces waar niet bij voorbaat duidelijk is wat de meest geëigende bewoningswijze of welk verbeterniveau wenselijk is, vraagt om een aangepast planproces. Aan het begin van het proces zal uitgebreider dan voorheen onderzoek moeten worden gedaan naar de aanpassingsmogelijkheden, zodat tijdens het ontwerpproces de optimale oplossing kan worden uitgewerkt. Een dergelijk onderzoek vraagt om een structurering van het proces en gereedschappen om de gestelde vragen te kunnen beantwoorden.

Ir. Pieter Huijbregts
Ir. Martin Liebrechts¹⁾

Niet alleen de problemen, die zich voordoen in de binnenstad en betrekking hebben op de verbouw van de aanwezige panden, vragen om een andere benadering van het verbeterproces. Ook andere

maatschappelijke ontwikkelingen zijn hierop van invloed. Bijvoorbeeld:

- De invoering van het 1-2-3%-systeem voor het berekenen van de huurverhoging, waardoor de exploitatieperiode een variabele wordt bij woningverbetering en een lagere investering in verhouding goedkoper wordt.
- Het budget (de toelaatbare stichtingskosten) komt onder druk te staan.
- De inkomensachteruitgang, waardoor er een andere afweging wordt gemaakt tussen de kosten en kwaliteit (woonlasten en woonkwaliteit). Ook voor de toekomst wordt er geen inkomensverbetering verwacht.
- Andere woningtypen komen aan de beurt, waarvan de plattegrond ruimer is dan die van het aangekocht bezit in de stadsvernieuwingsgebieden. De vooroorlogse sociale woningbouw verschilt in oppervlakte nauwelijks van de woningwetwoningen uit de jaren vijftig. Ook grote panden in de binnensteden vragen om een andere aanpak.

Daarnaast is het proces in de stadsvernieuwing ingewikkelder geworden. Het aantal participanten dat aan het planproces deelneemt en er zijn/haar eisen en wensen op tafel legt, is sterk toegenomen. Sinds de jaren zeventig zijn de gebruikers als laatste partij zich met het planproces gaan bemoeien. Een nieuwe partij, die vanuit zijn specifieke vraag de besluitvorming bekijkt. De gebruiker zit als (mede-)opdrachtgever aan tafel. Niet alleen het beheer maar ook het gebruik wordt als meetlat het planproces binnengebracht (2).

Bij het proces gaat het om een beschrijving van de beslissingen in de tijd. De allereerste vraag, die hierbij speelt, is: waarover worden er tijdens het proces beslissingen genomen? Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen beslissingen, die betrekking hebben op het pand, en dan vooral de kosten en de kwaliteit ervan, en die verband houden met de te volgen werkwijze of procedures. Daarnaast zijn er allerlei maatschappelijke randvoorwaarden, die de keuzemogelijkheden op projectniveau beïnvloeden (3).

Om het planproces te structureren

wordt er verschil gemaakt tussen:

- Beslissingen over de kosten en de kwaliteit, die op projectniveau worden genomen (intern).
- Beslissingen over de kosten en kwaliteit, die partijen en instanties nemen, die niet direct bij het maken van plannen zijn betrokken. Het gaat hier om geldende regels/voorschriften (extern).
- Beslissingen over de procedure (intern). Hierbij worden er afspraken gemaakt over de te volgen werkwijze tussen de betrokken partijen bij het maken van plannen.
- Beslissingen over de procedure (extern). Het gaat hier bijvoorbeeld om allerlei goedkeuringen van overheidsinstanties.

Faseringsproces

Er zijn grofweg vijf belangrijke momenten in het planproces aan te geven: het nemen van het initiatief, dat uitmondt in een opdrachtverlening; het geven van een opdracht voor onderzoek naar mogelijkheden, wat resulteert in een programma van eisen; het geven van een opdracht voor het maken van een ontwerp; het laten uitvoeren van het plan, en tot slot het in beheer geven en in gebruik nemen van het pand. Deze hoofdfasen worden aangeduid met initiatieffase, onderzoekfase, ontwerpfase, uitvoeringsfase en beheerfase.

Deze fasen zijn te karakteriseren door de hoofdvragen die er aan de orde komen. De kwaliteit wordt hierbij gesplitst naar het woontechnische aspect ofwel gebruik, en naar het bouwtechnische aspect ofwel materialisatie.

In ieder planproces worden deze fasen doorlopen. De onderzoekfase is meestal vervlochten met de ontwerpfase. Wanneer niet vooraf duidelijk is welk verbeterniveau of bewoningswijze wenselijk en/of haalbaar is, moeten de mogelijkheden uitgebreider worden geïnventariseerd.

Onderzoekfase

In deze fase worden de consequenties van ideeën en wensen nader bestudeerd. Ook allerlei randvoorwaarden worden geïnventariseerd en bekeken. Uiteinde-



Ver. Foto-Buroos-Meyer-Stokvis - Den Haag

De standaardaanpak voor woningverbetering is niet toereikend voor panden uit de 18e en 19e eeuw.

lijk gaat het om een aantal keuzen en vastleggen van de speelruimte voor het vervolg van het proces. Over drie aspecten zal een beslissing moeten worden genomen: de bewoningswijze, het verbeterniveau en de mate van zelfwerkzaamheid.

In tabel 2 zijn ter illustratie de invloed van de bovengenoemde aspecten op de stichtingskosten op een rij gezet. Evenzo zijn deze gegevens te geven voor de exploitatie en gebruikskosten. Uit deze figuur is af te lezen dat de stichtingskosten kunnen variëren van 100 000 gulden tot 325 000 gulden. Een belangrijke randvoorwaarde bij de uiteindelijke

keuze houdt verband met de financieringsmogelijkheden. De resultaten van deze fase worden vastgelegd in een programma-van-eisenplan.

Het onderzoek is verder te verdelen in drie stappen. Na iedere stap zal de (inhoudelijke) opdrachtgever moeten beslissen welke alternatieven in het onderzoek verder moeten worden uitgewerkt.

Bij het onderzoek is onderscheid te maken tussen:

– Een oriëntatie op de verbetermogelijkheden, waarbij de panden in hun stedelijke context worden bekeken. Er wordt onderzocht in hoeverre stedenbouwkundige of stedelijke ontwikkelin-

gen het toepassen van bepaalde verbeterniveaus mogelijk maken of belemmeren. Tevens komt de vraag aan de orde welke bewonings-/gebruikswijzen mogelijk zijn, met daaraan gekoppeld de maximale bewoners-/gebruikerscapaciteit en de financiële grenzen.

– Het onderzoek naar de ruimtelijke mogelijkheden. Hierbij staat centraal of de verlangde bewonings-/gebruikswijzen ruimtelijk kunnen worden gerealiseerd en daaraan gekoppeld de vraag, in welke mate de bestaande indeling moet worden gewijzigd? Zijn er ook constructieve elementen van het gebouw die om technische redenen niet kunnen worden gehandhaafd? Ook hier kan een beperking van mogelijke verbeterniveaus ontstaan. De herindeling kan namelijk zo ingrijpend zijn, dat alleen nog hoog-niveaurenovatie verantwoord is.

– Tot slot, een onderzoek van de bouwtechnische en woontechnische mogelijkheden. Hierbij komt aan de orde welke bouwtechnische ingrepen moeten worden gepleegd om de panden te laten voldoen aan de vereiste bouwtechnische kwaliteit en exploitatieperiode. Dit resulteert in een aantal oplossingen, waaruit de opdrachtgever een oplossing kan kiezen, die als referentie voor het ontwerpproces zal dienen.

In een groot gebouw of in een complex met meer woningtypen is het niet haalbaar alle mogelijkheden nauwkeurig uit te werken. Daarom is deze methode erop gericht om – tijdens de voortgang – alleen reële oplossingen uit het totaal te selecteren. Daartoe is hierboven het onderzoek in drie stappen verdeeld. Na iedere stap wordt duidelijk welke mogelijkheden nog verder moe-

Tabel 1: In ieder planproces worden fasen doorlopen, waarin beslissingen moeten worden genomen.

fasen	aspecten		
	woontechnisch (gebruik)	bouwtechnisch (materialisatie)	kosten
I initiatiefase	aan welke bewoningswijze is er behoefte?	waar kun je het realiseren?	tegen welke prijs te realiseren en zijn er financiële middelen?
II onderzoekfase	welke bewoningswijzen zijn er mogelijk op de betreffende locatie?	welk kwaliteitsniveau is mogelijk? (binnen de kosten)	wat zijn de financieringsmogelijkheden en is er bijstelling van de kosten noodzakelijk?
III ontwerpfase	hoe vertaal ik het gebruik in ruimte(n)? (naar woning en woonomgeving)	hoe vertaal ik de technische kwaliteit in materialen en constructies?	is er bijstelling van de kosten noodzakelijk?
IV uitvoeringsfase		hoe kan het worden gemaakt?	
V beheerfase	voldoet het aan het gewenste gebruik? (gebruiksplan)	hoe houd ik de kwaliteit in stand? (onderhoudsplan)	voldoet het aan de markt(-prijs) en kom ik uit met het geld? (financieel plan)

Tabel 2: Variërende stichtingskosten voor een voorbeeldpand.

bewoningswijze	zelfwerkzaamheid	verbeterniveau		
		laag	midden	hoog
groepswonen 6 eenheden	geen afwerking afbouw	f 112 000,-	f 245 000,-	f 280 000,-
		f 105 000,-	f 222 000,-	f 253 000,-
		f 100 000,-	f 209 000,-	f 237 000,-
gezinswonen 3 woningen	geen afwerking afbouw	f 121 000,-	f 259 000,-	f 307 000,-
		f 113 000,-	f 235 000,-	f 277 000,-
		f 108 000,-	f 220 000,-	f 259 000,-
HAT 5 eenheden	geen afwerking afbouw	f 126 000,-	f 275 000,-	f 325 000,-
		f 117 000,-	f 249 000,-	f 293 000,-
		f 112 000,-	f 233 000,-	f 274 000,-

prijspeil april 1985.

ten worden onderzocht. Deze selectie moet plaatsvinden op basis van gegevens over kwaliteit en kosten van mogelijke oplossingen.

In de hier beschreven methode wordt duidelijk hoe er met nog onvolledige informatie over kwaliteit en kosten er toch een verantwoorde selectie uit planalternatieven kan worden gemaakt. De methode bestaat uit een beschrijving van de onderzoekactiviteiten en een aantal hulpmiddelen:

- kenmerken van verbeterniveaus;
- woontechnische normstelling;
- een classificatiemethode voor woningverbetering;
- bouw- en installatietechnische normstelling, en
- kosteninformatiesysteem.

Hier zullen we nader ingaan op de activiteiten, de kenmerken, de woontechnische normstelling en het kosteninformatiesysteem.

Onderzoekactiviteiten

Tijdens de onderzoekstappen komen steeds drie soorten informatie terug: woontechnische, bouwtechnische en

kosten-informatie. Voor deze informatiegroepen zijn ook drie soorten bronnen: de eisen van de participanten en de maatschappelijke randvoorwaarden, de feitelijke omstandigheden (pand, stede-bouwkundige structuur) en voorstellen voor oplossingen. Deze voorstellen kunnen van zowel participanten, onderzoeker als derden afkomstig zijn.

Om vanuit deze informatie tot een keuze te komen zijn vijf activiteiten nodig:

- Uitgangspunten (opname). De informatie wordt verzameld. Dit kan gebeuren via een vragenlijst(en) of opnameformulieren.
- Programma (weergave). Dit materiaal wordt verwerkt tot een inzichtelijke presentatie. De eisen van de participanten worden verwerkt tot programma's (eisen), die verder voor alle participanten als meetlat dienen voor gepresenteerde oplossingen. De opname van feitelijke omstandigheden komt onder meer vast te liggen in plattegronden.
- Toets bestaande situatie/knelpunten. Door de programma's te vergelijken met de bestaande situatie wordt duidelijk

waar wensen niet binnen die situatie kunnen worden gerealiseerd. Dit levert dan concrete uitgangspunten op waaraan een oplossing moet voldoen.

- Oplossingen. Als bijvoorbeeld uit de toets blijkt dat een douche ontbreekt, kan hiervoor in een nieuwe plattegrond een oplossing worden gezocht.

- Toets nieuwe situatie/knelpunten. De gevonden oplossingen worden nu met de programma's van werkzaamheid opnieuw „de maat genomen”. Hieruit blijkt of alle knelpunten zijn opgelost of niet.

Als dit werk per stap is verricht, resulteert dit in programma's, oplossingen en een overzicht van resterende knelpunten, geordend naar woontechnische, bouwtechnische en kosteninformatie. Bij iedere onderzoekstap wordt deze informatie vollediger en nauwkeuriger. Werden bij de eerste stap de kosten nog globaal aangegeven, bij de laatste stap wordt er van ieder bouwkundig element een kostenraming gegeven.

Kenmerken verbeterniveaus

De kenmerken van de verbeterniveaus

Kader 1: de drie hier weergegeven verbeterniveaus zijn resultaten van het overleg over reeds ontwikkelde verbeterplannen in Den Haag.

kenmerken verbeterniveaus	laagniveau	midden-niveau	hoogniveau	kenmerken verbeterniveaus	laagniveau	midden-niveau	hoogniveau
1. exploitatie exploitatieperiode in jaren	10-15	25-30	35-40	6.11 materiaalopbouw gevel, dak, vloer m.b.t. warmte-isolatie	B of kostendeekkend	B	C
2. schaal van ingreep				6.11 materiaalopbouw gevel, dak, vloer m.b.t. helling en scheefstand	A	B	B
- per woning	+	-	-	6. kosten (prijsspeil 1985)			
- per pand	+	+	-	6.1. stichtingskosten per eenheid, exclusief verwarming			
- per complex	+	+	+	- groepswonon	f 12 300,-	f 23 500,-	f 38 100,-
3. ruimtelijke ingreep (herindeling) ingrepen				- gezinswonon	f 23 600,-	f 70 000,-	f 85 700,-
4.10 plattegrond	-	-	+	- individueel wonon	f 17 200,-	f 45 000,-	f 55 600,-
3.11 ontsluiting	-	-	+	6.2. onderhoudskosten (gemiddelde jaarkosten per m ² bruto-oppervlak, inclusief btw)			
3.17 dak	-	+	+	- groepswonon	5,17	4,71	5,74
3.18 kanalen	-	(+)	+	- gezinswonon	5,71	5,20	6,34
3.16 bergingen	(+)	+	+	- individueel wonon	6,16	5,61	6,84
4. bouwtechnische ingreep				6.3. woonlasten woonlasten (kale huur)			
- bovenbouw	O	O	O	- groepswonon	f 109,-	f 150,-	f 164,-
- afbouw	O/G	G	V	- gezinswonon	f 170,-	f 256,-	f 300,-
- afwerking	O/G	G	V	- individueel wonon	f 136,-	f 188,-	f 215,-
- installaties en vaste inrichting	G	V	V	woonlasten (energiekosten t.b.v. verwarming, warmtapwater, ventilatie)			
5. kwaliteitseisen globale karakteristieken:				- groepswonon	f 138,- ¹⁾	f 61,-	f 50,-
A. basisniveau noodzakelijk; dit betreft zaken die met het oog op veiligheid en gezondheid onontbeerlijk zijn				- gezinswonon	f 94,- ²⁾		
B. nieuwbouwniveau gewenst				- individueel wonon	f 317,- ¹⁾	f 145,-	f 116,-
C. nieuwbouwniveau noodzakelijk				- gezinswonon	f 205,- ²⁾		
5.1. woontechnische kwaliteit beslissingen				- individueel wonon	f 181,- ¹⁾	f 90,-	f 69,-
4.12 vertrek afmetingen				woonlasten (kale huur plus energiekosten)			
4.11 woningindeling	A	B	C	- groepswonon	f 247,- ¹⁾	f 211,-	f 214,-
4.14 aanwezigheid buitenruimten				- gezinswonon	f 203,- ²⁾		
4.12 afmetingen/voorzieningen koken, baden, wc	B	B	C	- individueel wonon	f 487,- ¹⁾	f 401,-	f 416,-
5.11 gevelindeling	A	A	B	- groepswonon	f 375,- ²⁾		
5.2. bouwtechnische kwaliteit				- gezinswonon	f 317,- ¹⁾	f 278,-	f 284,-
6.10 bouwtechnische kwaliteit alle elementen	A	B	B	- individueel wonon	f 258,- ²⁾		

*Tenzij een pand deel uitmaakt van een bouwblok, waarvan de levensduurverwachting gelijk is aan 24 tot 40 jaar.

O = repareren, verzorgen; G = vervangen; V = vernieuwen.

1) Situatie I: zonder isolatie.

2) Situatie II: isolatie middenniveau.

De nummering van de kenmerken verwijst naar overeenkomstige beslissingen in deel I van het onderzoek „Naar een gestructureerd verbeterproces”.

Ruimte: benodigde ruimte voor de activiteit?

- benodigde afmetingen
- ligging, bereikbaarheid in relatie tot andere activiteiten
- flexibiliteit indeling ruimte
- uitzicht dat gewenst is

Klimaat: onder welke condities is de activiteit behaaglijk en gezond te verrichten?

- dag- en zonlichttoetreding
- luchtkwaliteit
- temperatuur nodig voor de activiteit
- vocht
- geluidgevoeligheid activiteit

Voorzieningen: welke activiteiten hebben speciale voorzieningen nodig of vragen om attributen?

- benodigd sanitair, drinkwater
- elektriciteit-uitrusting
- gasaansluitingen en -installaties
- riolering; benodigde afvoeren

Veiligheid: onder welke omstandigheden kun je de activiteit veilig verrichten?

- welke materialen te gebruiken
- vluchtroutes

Vormgeving: in welke mate spelen esthetica en oppervlaktekwaliteit een rol bij de activiteiten?

- gewenste/vereiste vormgeving/esthetica
- oppervlaktekwaliteit

Kader 2: In de hier beschreven normen voor woningverbetering is uitgegaan van woonactiviteiten in plaats van vertrekken, die aan bepaalde afmetingen moeten voldoen.

geven tijdens het onderzoek de mogelijkheid om snel aan te geven welke combinaties van bewoningswijzen en verbeterenniveaus zinvol zijn om op hun haalbaarheid te toetsen. Verbeterenniveaus geven in algemene zin de kwaliteit en kosten van een mogelijke ingreep weer. De hier weergegeven niveaus zijn te zien als een weerspiegeling van de resultaten die de participanten in de afgelopen tijd hebben weten te bereiken in reeds ontwikkelde verbeterplannen. Het geldt als een algemeen stelsel van normen waaraan een project moet voldoen. Het geeft de participanten een middel om plannen onderling te vergelijken. In kader 1 worden drie verbeterenniveaus gekarakteriseerd.

Normstelling en programma's

Voor de verschillende bewoningswijzen bestaan op dit moment verschillende stelsels van normen. Allereerst de Bouwverordening. Voor gezinsbewoning gelden tevens „Uitgangspunten voor woningtechnische minimumeisen bij woningverbetering”, ook wel het gele boekje genoemd. Voor individueel wonen bestaat de „Nota Huisvesting Alleenstaanden en Tweepersoonshuishoudens”. Voor groepsbewoning ontbreken aanvullende woontechnische normen.

Omdat het naast elkaar hanteren van meerdere normen verwarrend werkt, is hier een nieuwe beschreven. Belangrijk verschil met de andere stelsels is dat hier wordt uitgegaan van woonactiviteiten waarvoor ruimte noodzakelijk is in plaats van vertrekken die aan bepaalde afmetingen moeten voldoen. Een tweede belangrijk verschil is dat woontechnische normen niet langer

blijven beperkt tot ruimtelijke eisen, maar ook zijn aangevuld met eisen voor klimaat en gezondheid, voorzieningen, veiligheid en vormgeving.

Deze bundeling van normen is een hulpmiddel bij de discussie tussen participanten en onderzoeker voor het ontwikkelen van een woonprogramma. Een woonprogramma is een beschrijving van de gewenste gebruiksactiviteiten, de mate waarin deze activiteiten zelfstandig en/of gemeenschappelijk plaatsvinden, het aantal mensen dat er aan deelneemt en de vereiste condities. In kader 2 worden de hoofdvragen voor het ontwikkelen van zo'n woonprogramma gegeven.

Kosteninformatiesysteem

Dit systeem richt zich op drie kostensoorten: stichtingskosten, exploitatiekosten en woonlasten. In dit artikel gaan we alleen verder in op de beoordeling van de stichtingskosten.

Zoals we hiervoor al beschreven, ontwikkelt het PVE-onderzoek zich in drie stappen. Pas bij de laatste stap zijn alle ingrepen bekend en kan met behulp van elementrijzen een nauwkeurige

kostenraming worden gemaakt. Daarom is gezocht naar een methode die in een vroeg stadium van het onderzoek met enige nauwkeurigheid informatie over de kosten kan geven. Het systeem gaat uit van een vast bedrag voor de verschillende voorzieningen, gekoppeld aan de bewoningswijze, en een bedrag per m² voor de overige gebouwelementen, gekoppeld aan een verbeterenniveau.

In het begin van het proces worden in de rekenregel algemene referentiewaarden gehanteerd (zie kader 1). In de drie stappen komt steeds meer specifieke informatie beschikbaar, zodat de referentie steeds meer naar de gewenste situatie kan worden omgebogen.

Samenvattend

In geval het verbeterenniveau niet bij voorbaat vast staat en zelfs meer bewoningswijzen en produktiewijzen in de beschouwing worden betrokken, neemt het onderzoek naar de mogelijkheden een steeds belangrijkere plaats in. Gebeurt dat niet, dan kan het tot gevolg hebben dat je halverwege het ontwerpproces terug naar af moet of met oplossingen genoeg worden genomen, waardoor geen enkele participant tevreden is. Onderzoek is echter geen doel op zich. In deze fase van het proces is het noodzakelijk globaal een indicatie te krijgen van de consequenties. Voor de kwaliteit, kosten en besluitvorming zijn hiervoor gereedschappen ontwikkeld om dit in beeld te brengen. ■

Noten

1. Dit artikel is gebaseerd op het onderzoekverslag „Oude Centrum en een andere aanpak van het planproces”, Stichting Bouw hulp, 1985. Een onderzoek dat Stichting Bouw hulp heeft uitgevoerd in opdracht van de gemeente Den Haag. De auteurs zijn werkzaam bij de stichting.
2. „Een gestructureerd planproces, een noodzaak voor de opdrachtgever”: P. Huijbregts en M. Liebregts; Volkshuisvesting 4/1985.
3. Zie ook de brochure „Regels en procedures”, die in het kader van de LOBH-verbouwelementen wordt uitgegeven.

Studiemiddag Haagse renovatie

Op 23 oktober a.s. zal in de Oude Raadszaal aan de Javastraat 24-28 in Den Haag een studiemiddag worden gehouden over woningverbetering in de Haagse binnenstad. Op deze middag staat het hierboven behandelde onderzoek centraal „Oude Centrum en een andere aanpak van het planproces”. In opdracht van de gemeente Den Haag heeft Stichting Bouw hulp onderzoek verricht naar de knelpunten in de verbetering van panden uit de 18e en 19e eeuw in de Haagse binnenstad. Hierbij zijn de mogelijkheden van drie verbeterenniveaus en van verschillende bewoningswijzen bekeken aan de hand van concrete voorbeelden. Deze zullen op de studiemiddag nader worden belicht. Aanvang 14.00 uur.