

integrale aanpak naoorlogse woningvoorraad: (g)een kwestie van optellen...

Produkten kennen een levenscyclus: ze worden bedacht, ontwikkeld, vervaardigd, in de markt gebracht etc. Maar ook maatschappelijke problemen zoals de aanpak van de naoorlogse woningvoorraad, doorlopen verschillende ontwikkelingsfasen. Wie bijvoorbeeld begin jaren tachtig beweerde dat die aanpak niet beperkt moest blijven tot de bouwkundige problemen, was weliswaar geen roepende in de woestijn, maar stond nu ook weer niet voor eigen parochie te preken. Dat is inmiddels aan het veranderen. Inventarisaties van problemen in de naoorlogse voorraad zijn tegenwoordig bijna allemaal breed van opzet. Er worden vele aspecten van het wonen bekeken. Men is het er met elkaar over eens dat het niet gaat om een enkelvoudig, ééndimensionaal probleem. Daarmee hebben we de eerste ontwikkelingsfase, namelijk die van de acceptatie van het probleem, achter de rug. Via allerlei technieken proberen deskundigen greep op het probleem te krijgen. Maar rekenmodellen, procedures of woningmarktstudies geven geen antwoord op de problemen. Dat zijn slechts hulpmiddelen om tot de oplossing te komen.

optelsom

Nog te vaak blijken probleeminventarisaties optelsommen van verschillende woonaspecten. Iedere discipline doet zijn werk en levert zijn ingrediënten. De architect verricht de bouwkundige opname, de beleidsmedewerker Verhuur brengt huishoudenscategorieën en enkele verhuurbaarheidsaspecten in kaart en de onderhoudsdienst brengt de onderhoudsgeschiedenis in beeld. Tot meer dan een opsomming van knelpunten leidt dit meestal niet, behalve dan dat er naast verbeterplannen een basisonderhoudsplan wordt ontwikkeld. Deze stap van opname naar plan op het technische vlak is bekend. Juist al die andere aspecten zoals de mate van gemeenschappelijkheid van de entree, de bergingen, de huisvuilstortplaats, het gebruik van de binnenterreinen, de toewijzing en inplaatsing en de botsende levensstijlen van sterk van elkaar verschillende categorieën bewoners, die blijven in hun onderlinge samenhang onbelicht.

Het zoeken naar een geïntegreerde oplossing - een oplossing die niet uitsluitend bestaat in aanpassingen aan het object (woningen of gebouwen), maar ook de beïnvloeding van het gebruik en het gedrag van het subject (de bewoners) mislukt vaak. Dat heeft in de praktijk vele oorzaken.

Ten eerste betekent die veel bredere aandacht voor de woonproblemen dat -meer dan voorheen- de afdeling Verhuur ook om gegevens en hun mening moet worden gevraagd bij de te nemen investeringsbeslissingen.

Ten tweede veronderstelt dit dat er ook vanuit het oogpunt

Een tijd lang heeft de opvatting bestaan dat problemen in de naoorlogse woningvoorraad terug te voeren zijn op bouwtechnische problemen en dat voor de oplossing daarvan dan ook een bouwtechnische aanpak gekozen moet worden. Intussen heeft de gedachte veld gewonnen dat de kwestie wat ingewikkelder is, dat we met een meer-dimensionaal probleem te maken hebben. De tegenwoordige probleeminventarisaties mogen dan wel breder van opzet zijn, in de meeste gevallen behelzen ze toch niet veel meer dan een optelsom van verschillende woonaspecten. Er ontbreekt vaak een echte integrale visie, waarin de verschillende aspecten in hun onderlinge samenhang zichtbaar zijn gemaakt. Bij het zoeken naar oplossingen wordt bijvoorbeeld nog vaak uitsluitend naar de aanpassing van woningen of complexen gekeken en te weinig naar mogelijkheden om het gedrag van bewoners te beïnvloeden. Dat laatste is een vorm van wat we noemen "Sociale planning". Het vraagstuk van de naoorlogse woningvoorraad erkend als meervoudig probleem, is het zaak de daarbij behorende aanpak ingang te doen vinden. Hieronder wordt een poging in die richting gedaan door drs. H. Kok en ir. M. Liebrechts van Bouwhulp in Eindhoven.

van verhuur oplossingen of pasklare antwoorden zijn op vragen over de mate van gemeenschappelijkheid, bewonersgedrag, doelgroepen en verhuurbaarheid. Dat is vaak (nog) niet het geval.

Ten derde zijn de geïntegreerde oplossingen vaak pas nieuw en onbekend of juist oud en vergeten. Ook wordt het hard werken voor corporatiemedewerkers, bewoners, architecten en andere adviseurs om de oplossingen tot een samenhangend geheel te vormen. De bekende vaste posities moeten worden verlaten.

maatschappelijke ontwikkelingen

Het zoeken naar samengestelde, bredere oplossingen wordt verder bemoeilijkt door een aantal trends in de zich snel ontwikkelende maatschappij. We verklappen geen geheim als we vaststellen dat de vraagmarkt langzaam verandert in een aanbodmarkt. In delen van de huurwoningvoorraad treedt leegstand op of dreigt deze op termijn op te treden. Daarom dient het aanbod nadrukkelijk op de vraag aan te sluiten. ▶



Voorraadbeheer is het codewoord voor het beleid in deze nieuwe situatie. Dat betekent: minder (nieuw)bouw, een grotere zorg voor en meer aanpassing van het bestaande. Een tweede ontwikkeling is de algemene toegenomen waardering voor kwaliteit. Niet als begrip, maar als eigenschap van een produkt, als uitdrukking van duurzaamheid en blijvende waarde.

Ten derde is er de politieke richting van de verzelfstandiging van woningcorporaties en de daarmee parallel lopende vermindering van verantwoordelijkheid en (detail)bemoeienis van de rijksoverheid. Het begrip "huur-sombenadering" is daar de financiële vertaling van. Vierde ontwikkeling is de diversificatie van de vraag. Individualisering, emancipatie, samenlevingsvormen, verschuivingen in werk en vrije tijd maken dat het beeld van de huurder steeds meer en ruimere schakeringen gaat vertonen. De gemiddelde huurder bestaat niet of niet meer.

sociale planning

De groeiende mobiliteit en de zich naar een vragersmarkt ontwikkelende sociale woningmarkt jaagt in menig complex de mutatiecijfers omhoog. Dat is duur in administratief beheer en onderhoud. Maar het vormt ook een bedreiging van de sociale samenhang in een complex. Als die verdwijnt ontstaan er problemen op het niveau van de gemeenschappelijke ruimten en voorzieningen: er ontbreekt onderlinge controle, de onderlinge hulp staat op een laag pitje, conflicten tussen bewoners vormen een grote bron van ergernis. Dat leidt tot verhuizingen. Voor bewoners staat de kwaliteit van het sociale klimaat hoog genoteerd.

Het is echter te gemakkelijk om stabiliteit uitsluitend te definiëren via de hoogte van de mutatiegraad. De mutatiecijfers van een Stichting Studentenhuisvesting zouden een woningcorporatie de stuipen op het lijf jagen. Belangrijk zijn ook de schommelingen in de mutatiegraad. Een hoge, maar constante mutatiegraad is immers iets waarop het beheer en de organisatie van de verhuurder qua taken, personeelsbestand en instrumenten kan worden

afgestemd. Sterke schommelingen maken dit onmogelijk of op zijn minst heel moeilijk.

Sociale planning houdt zich bezig met die maatregelen die pogen via een daarvoor toegerust beheer in te spelen op het gebruik en gedrag van de bewoners om zo de stabiliteit in een complex te bewaren, terug te brengen of te vergroten. De aanstelling van een met een controletaak belaste huismeester in een complex met alleenstaande en samenlevende jonge starters met uiteenlopende levensstijlen, of juist van een huismeester met een brede serviceverlenende taak in een complex waar dit voor oudere bewoners uitstel van de verhuizing naar een specifiek op ouderen gerichte woonvorm betekent, zijn voorbeelden van dit soort maatregelen.

Wil men dit echter kunnen organiseren, dan zal men ook het inplaatsingsbeleid hierop moeten afstemmen. Op dit moment zijn inkomen en subsidie categorie (ouderen, gehandicapten) nog de enige officiële criteria, terwijl er informeel op meerdere categorieën gestuurd wordt.

Meer sturing van inplaatsing vereist een heldere omschrijving van doelgroepen. Een indeling naar leeftijd en grootte van het huishouden is dan niet voldoende. Aanvullende criteria, die aangrijpingspunten bieden voor oplossingen, moeten worden toegevoegd. Dat betekent bijvoorbeeld dat bij binnenmilieuproblemen doelgroepen tevens gedefinieerd worden via hun gedrag op het gebied van ventilatie en de "vochtproductie". Bij deerschikking van collectieve ruimten in studentenflats is juist een toevoeging nodig in de vorm van de behoefte die bewoners hebben aan individuele ruimte in relatie tot de gemeenschappelijkheid die zij wensen. In het margestuk worden doelgroepen op nog weer andere wijze aangescherpt.

relatie gebruik-beheer

De kennis over het gebruik van woning en woongebouw en over de relatie tussen het gebruik en beheer staat nog in de kinderschoenen. Vanwege deze onbekendheid staat aanpasbaar bouwen hoog in het vaandel. Dit biedt dan nog altijd de mogelijkheid om -zonder al te hoge kosten- in te spelen op een veranderende vraag.

De aanstelling van een huismeester met een specifieke op de aard van de bewonersgroep afgestemde taak is een voorbeeld van een maatregel in het kader van "Sociale planning"

Daarnaast is er behoefte aan systematisch ontwikkelde kennis over het gebruik en de consequenties daarvan voor het gebouw en het beheer.

Een voorbeeld ter verduidelijking. De wijk in kwestie telt ongeveer 500 woningen, vooral drie- en vierhoog-galerijflats zonder liften. Al deze woningen worden nu en in de nabije toekomst aangepakt voor f 70.000,- à f 80.000,- per woning. Deels nieuwe kozijnen, mechanische ventilatie, een combiketel, dubbelglas en isolatie, sanitaire verbeteringen en veel achterstallig onderhoud. De huurtoeslagen liggen rond de f 120,- per maand.

Veel bewoners vertonen een gebruik en gedrag dat de vochtkritische grenzen van de woningen overschrijdt. Ze eten tweemaal daags een warme maaltijd en hebben voortdurend iets op het fornuis staan; ze wassen veel, hebben zware gordijnen voor de ramen hangen, ventileren nauwelijks of niet en velen trekken de stekker van de mechanische ventilatie uit de contactdoos. Sommige woningen waren zes maanden na oplevering kletsnat. Deze, met veel geld opgeknapt woningen, worden door bewoners bewoond die niet precies weten hoe zij - met hun specifieke gedrag- gebruik dienen te maken van de in de woning aangebrachte voorzieningen. Feitelijk zou een deugdelijke gebruiksinstructie van mechanische ventilatie en c.v.-combi-ketel een toprioriteit moeten zijn van de beheerder. Voorlichting geschiedt nu echter uitsluitend na een calamiteit of als de bewoner er toevallig zelf om vraagt.

Inzicht in het gebruik is om meerdere redenen zinvol. Het gaat er niet alleen om via goede voorlichting toekomstige technische gebreken te voorkomen, maar ook de specifieke behoeften te kennen en adequate beheermaatregelen en -voorzieningen te treffen. We moeten niet dezelfde fouten maken als bij de totstandkoming van de complexen door met standaardverbeterplannen gekoppeld aan een standaardbeheerwijze op de problemen te reageren. De kennis die er in bestaande situaties is dient zo goed mogelijk verzameld te worden. Uiteindelijk is goed registreren van het gebruik ook meten.

drie invalshoeken

Als corporatie heb je niet alleen te maken met de kwaliteit van het betreffende complex, die de aanpak bepaalt. Hetzelfde geldt misschien in mindere mate voor de huurder. Zij zouden kunnen overwegen om te verhuizen naar andere delen van de wijk of de stad. Het aanbod van een complex kan dus niet alleen op zich beschouwd worden. Dit lijkt simpel, maar in de praktijk is het bepaald niet zo eenvoudig om van enige afstand naar een complex te kijken, en er zo naar te kijken dat de discussie ook handen

kwantiteiten en kwaliteiten in samenhang

Bij een woonprogrammatische analyse worden vraag- en aanbodgegevens in kaart gebracht. Met vraag wordt in eerste instantie bedoeld de in het complex woonachtige bewoners. Aanbodgegevens zijn enerzijds aspecten van het wonen die de wooncultuur in kwalitatieve zin beschrijven. Anderzijds zijn het kwantitatieve data over de verhuurbaarheid.

In dit kader wordt getoond hoe kwantiteiten en kwaliteiten elkaar kunnen ondersteunen bij het schilderen van een zo realistisch mogelijk beeld van de vraag-aanbod situatie van een complex.

De vraag

Wie woont waar in het complex? Dit is de start. Via een indeling in huishoudenstypen ontstaat een eerste beeld.

Voor drie complexen in Den Bosch, Zwijndrecht en Rotterdam ziet een totaalbeeld er als volgt uit:*

Komplex	Den Bosch 315 Galerij- flats	Rotterdam 624 Galerij- flats	Zwijndrecht 138 Galerij- maisonnettes
Huishoudenstype			
1-persoonshuishouden:			
- 50 jaar of jonger	10,6%	6,4%	13,8%
- ouder dan 50 jaar	8,7%	9,8%	2,1%
2-persoonshuishouden:			
- 50 jaar of jonger	33,1%	16,0%	14,9%
- ouder dan 50 jaar	6,8%	15,7%	16,0%
Gezin:			
- met 1 kind	19,0%	40,4%	37,2%
- met 2 kinderen	10,3%		
- met 3 of meer kinderen	5,8%	4,7%	16,0%
Overige huishoudens	5,8%	7,1%	0,0%
Totaal	100,1%	100,1%	100,0%

Eén kenmerk van de na-oorlogse sociale woningbouw van de jaren zestig was de grootschalige complexomvang. Voor de situatie in Den Bosch en Rotterdam gaat het om respectievelijk 5 woonblokken met ieder 63 woningen (9 hoog) en 4 blokken met ieder 156 woningen (13 hoog). De trends van individualisering, emancipatie, minder gemeenschappelijkheid en diverse samenlevingsvormen en besteding van vrije tijd, maken dat het beeld van de verhuurder steeds meer en wijdere schakeringen gaat vertonen. Nieuwbouw van vandaag de dag wordt in kleinere ruimtelijke eenheden gebouwd. De beantwoording van de vraag: 'wie woont waar', dient hieraan tegemoet te komen door enerzijds cijfers voor kleinere ruimtelijke eenheden te verzamelen, bijvoorbeeld op bloknivo, anderzijds de categorieën huurders ook op een meer kwalitatieve wijze te benoemen. Doel hiervan is een betere aansluiting vraag-aanbod te bewerkstelligen.

(vervolg op pagina 425)

We moeten de betekenis van monitoringsystemen of geautomatiseerde signaleringssystemen niet overschatten. Zo'n systeem kan bijvoorbeeld alarmslaan bij een mutatiegraad van 25%, terwijl de onderhoudsdienst kan vertellen dat daarvoor slechts één complex met snel doorstromende starters verantwoordelijk is.

en voeten krijgt. Centraal in die discussie staat de vraag, wie waar tegen welke prijs gehuisvest wordt, nu en in de toekomst. Welke eisen stellen deze doelgroepen en welk aanbod staat er tegenover.

Allereerst zal een corporatie voor zichzelf duidelijk op een rij moeten zetten welke doelgroepen zij op termijn wil huisvesten, op welke plaats en tegen welke prijs. Haar specifieke rol op de woningmarkt moet uitdrukkelijk worden geformuleerd. Het zal duidelijk zijn dat de corporatie zich niet kan beperken tot de zogenaamde "modale" huurder, mede gezien de verdergaande differentiatie in de vraag.

Het antwoord op deze vraag is natuurlijk nauw verbonden met de kwaliteit van het woningbezit en de beschikbare middelen.

Waren de doelgroepen oorspronkelijk gehuisvest door de "zuilen" waartoe men behoorde, de huidige praktijk heeft zich in een andere richting ontwikkeld. In die zin is hier een aardige parallel te trekken met de ontwikkelingen in medialand.

Ten tweede wordt de kwaliteit niet alleen bepaald door die van de woning en het woongebouw. De ligging in de stad, de aanwezigheid van voorzieningen en de potenties van de wijk zijn zeker zo bepalend 1). Zonder direct te vervallen in uitgebreide woningmarktstudies, is het zinvol in de stad en in de wijk vergelijkingsobjecten te zoeken en de erbij behorende kwaliteiten en kosten voor de betreffende doelgroepen met elkaar te vergelijken. Het is nogal simpel om te zeggen dat woningen aangepast moeten worden voor senioren, als tegelijkertijd andere lokaties beter geschikt zijn en meer voldoen aan de eisen op het van kwaliteit en kosten. Een dergelijke vergelijking geeft de marges aan waarbinnen de oplossingen gezocht kunnen en moeten worden.

Tot slot het complex zelf. Ook hier zal de aanbodkant met de vraag vergeleken moeten worden. Van belang is dat men zich bij een dergelijke beschouwing niet beperkt tot de "technische" kwaliteit. Een aardig voorbeeld in deze is het begrip "onderhoud", dat zich tot nu toe richt op het onroerend goed. In wezen gaat het erom de status quo, de bestaande situatie, in stand te houden. Vanuit het beheer kan het echter zeker zo zinvol zijn ook technische verbeteringen en veranderingen in het beheer aan te brengen, omdat anders de rekening op een andere wijze gepresenteerd zal worden, en wel in de vorm van verhoogd klachtenonderhoud of toename van het aantal verhuizingen.

Voorbeelden zijn: verbeteringen van het binnenmilieu en



van de gemeenschappelijke voorzieningen bij gestapelde bouw.

mobilisatie bestaande kennis

In het begin van dit artikel is gesteld dat er in volkshuisvestelijk Nederland overeenstemming bestaat over wat het probleem van naoorlogse complexen is.

Men beheerst intussen het opstellen van inventarisaties op meerdere woonaspecten. In de sliptestream hiervan worden allerhande al dan niet geautomatiseerde signaleringssystemen aangetroffen. Zo probeert men bijvoorbeeld in Leeuwarden en Gouda voor naoorlogse wijken een monitoringsysteem op te zetten 2).

Wellicht kan dit soort systemen nuttige indicaties geven voor het management over de woonkwaliteit en verhuurbaarheid. Maar die aanwijzingen kunnen niet veel meer inhouden dan dat nadere studie of verhoogde aandacht noodzakelijk is.

De verzameling van informatie op verschillende (beleids)niveaus is niet slecht, dat wil zeggen, onder zekere condities. De signaleringsgegevens zouden informatie moeten bieden die als fundament dient voor de te bedenken oplossingen. Wat heeft men eraan als het signaleringssysteem alarm slaat bij een mutatiegraad van 25%, wanneer de huismeester of de opzichter van de onderhouds-

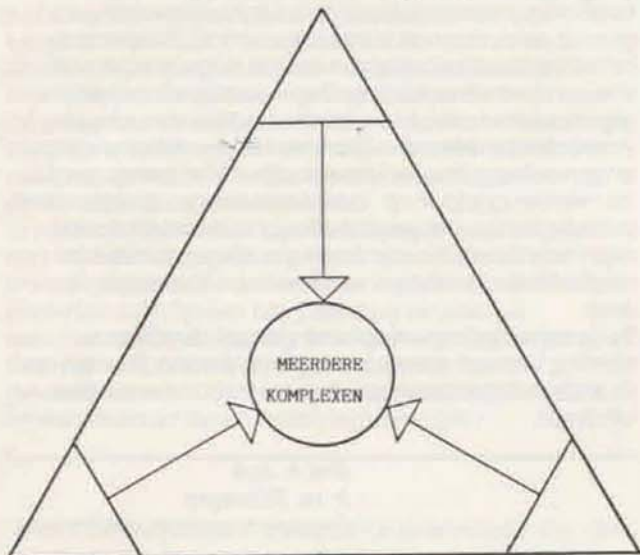
Kwantiteiten op blokniveau

Voor het voorbeeld Den Bosch staan hieronder de huishoudentypen per blok aangegeven.

Flatblok			1	2
Huishoudentype				
A	1-pers. huish.	1-persoonshuishouden 50 jaar of jonger	6,5%	12,7%
B		1-persoonshuishouden ouder dan 50 jaar	17,7%	6,3%
C	2-pers. huish.	2-persoonshuishouden 50 jaar of jonger	32,3%	28,6%
D		2-persoonshuishouden ouder dan 50 jaar	11,3%	0,0%
E	Gezinnen	gezin met 1 kind	12,9%	25,4%
F		gezin met 2 kinderen	9,7%	12,7%
G		gezin met 3 of meer kinderen	6,5%	6,3%
SUBTOTAAL GEZINNEN			29,0%	44,4%
H	overige huishoudens		3,2%	7,9%
TOTAAL			100,1%	99,9%

KWALITEITSKRITERIA KOMPLEX:

1. relaties bewoners onderling
2. gebruik/beheer woonomgeving
3. gebruik/beheer woning/woongebouw



WIJKKRITERIA:

1. voorzieningen versus bevolkingssamenstelling
2. ligging in de stad
3. sociale eenheid versus ruimtelijke eenheid
4. potenties van de wijk

STABILITEITSKRITERIA BEZIT:

1. doelgroepen (bewonerscategorieën)
2. lokatie versus woningtype/grootte
3. kosten-kwaliteitsverhouding
4. financiële positie op termijn

De drie invalshoeken van waaruit een corporatie de problemen kan bekijken in één schema ondergebracht.

dienst in het complex je precies kan vertellen dat slechts één blok daarvoor al jaren verantwoordelijk is, vanwege de grote populatie snel doorstromende starters? Wat is beter? Het rode licht bij snel stijgende onderhoudsklachten, of de klusjesman van de technische dienst die voorstelt de deurdrangers op de toegangsdeuren te verwijderen, omdat hij er in één maand acht vervangen heeft? Ten tweede: als blijkt dat gemeenten, corporaties of stedelijke bewonersorganisatie niet weten aan wat voor soort oplossingen moet worden gedacht en hoe deze vorm en inhoud kunnen krijgen binnen het beheerapparaat, dan lijkt vanuit kosten-kwaliteitsoverwegingen een keuze voor

In de vijf flats wonen 35% gezinnen. Dit zijn voornamelijk gezinnen met 1 of 2 kinderen. Tweepersoonshuishoudens van 50 jaar of jonger wonen er in 33% van de gevallen. Verder bestaat 16% van de huishoudens uit éénpersoonshuishoudens en tweepersoonshuishoudens ouder dan 50 jaar, 11% eenpersoonshuishoudens 50 jaar en jonger en nog ruim 5% overige huishoudens.

Tussen de flats treden vrij scherpe verschillen op in deze huishoudenssamenstellingen.

Differentiatie kwalitatief

Tezamen met andere kwalitatieve criteria, die doelgroepen kunnen typeren, verlenen ze de flatblokken een onderling van elkaar verschillend karakter en imago.

Andere criteria die een rol spelen zijn:

• 'Traditioneel' - 'niet traditioneel'

Dat wil zeggen, dat een huishouden een ander patroon volgt dan het traditionele gezinspatroon (man werkt, vrouw is thuis, huwelijk en kinderen). Er is bijna altijd iemand thuis.

'Niet-traditioneel' wil zeggen: samenwonend, beide partners hebben een baan of studeren, geen kinderen of uitstel van een eerste kind. Deze bewoners zijn vaak weg en alleen 's avonds thuis en eventueel in de weekeinden thuis.

• Starters en bewoners van het eerste uur

Starters zijn bewoners die voor het eerst zelfstandig gaan wonen. Ze zijn jong, variërend van 18 tot ongeveer 25 jaar.

Bewoners van het eerste uur wonen al heel lang in de buurt,

(vervolg op pagina 426)



Bewoners van het eerste uur. Ze hebben vaak andere woonnormen dan "starters".