Samenvatting
Programma Kennisplatform Corpovenista
Periode 2013 – 2016

1. Inleiding

Kennisplatform Corpovenista heeft een nieuw programma. De grote structurele veranderingen in maatschappij en welvaartsstaat maken dat zowel de opgave als de positie van corporaties een andere wordt. De zes onderwerpen waarmee Corpovenista van start gaat richten zich dan ook sterk op die veranderende opgave en positie.

2. Veranderende staat, stad en corporatie

De grote veranderingen op dit moment in de maatschappij en het rijksbeleid, lijken onderdeel van grote structurele veranderingen in de maatschappij en welvaartsstaat. De algemene noemer daarbij is dat steun van de overheid niet langer een structureel recht is, maar eerder een tijdelijke ondersteuning. Hoewel een expliciete en uitgewerkte visie van het kabinet op het wonen op dit moment nog node wordt gemist, moeten we concluderen dat alles wijst in de richting van een fundamentele wijziging als gevolg van die verandering van de inrichting van de welvaartsstaat.

In dit scenario krijgt ook sociaal wonen het karakter van een sociale voorziening: alleen bedoeld voor groepen die echt niet zonder hulp in hun huisvesting kunnen voorzien. Vanuit deze visie kan sociale huursector krimpen in omvang en takenpakket. De vraag is dan hoe corporaties die krimp zullen realiseren. Tegelijkertijd realiseren we ons dat dit één scenario is, waarvan het de vraag is of en in welke mate het zich zal voltrekken.

Op de woningmarkt zijn nog veel zaken onduidelijk, maar het lijkt welhaast onafwendbaar dat het wonen voor huurders duurder wordt. Naar verwachting zal een groter beroep op de huurtoeslag leiden tot bezuinigingen en een strenger stelsel en daarmee tot een afnemende kwaliteitsconsumptie, waarbij het de vraag is hoe corporaties deze afname gaan faciliteren. Stedelijke vernieuwing, met uitzondering van het Kwaliteitsprogramma Rotterdam-Zuid, is van de landelijke beleidsagenda afgevoerd. Het focuspunt is niet langer de transitie naar een (deels) nieuwe woningvoorraad en (deels) nieuwe bewoners. We zullen met de bestaande voorraad en bewoners de verbetering moeten bereiken en aanwezige leefbaarheidsproblemen moeten aanpakken. Daarnaast zullen bevolkingskrimp in een aantal gebieden in het land en de nog jaren groeiende vraag naar huisvesting in het noorden van de Randstad gelijktijdig om aandacht vragen, evenals de uitdaging om de voorraad meer duurzaam te maken.
De beschikbare budgetten zullen afnemen door het vervallen van overheidsmiddelen voor stedelijke vernieuwing en de invoering van de verhuurdersheffing. Het zal noodzakelijk zijn om op zoek te gaan naar nieuwe samenwerkingsverbanden en coalities met partijen buiten de sector: in de zorg, in de energievoorziening, etc.

Door de decentralisatie van grote delen van het rijksbeleid (WMO, jeugdzorg, werk naar vermogen, onderwijs, etc.) zijn de gemeenten zich aan het reorganiseren. Zij krijgen voor al die nieuwe taken echter veel minder budget dan voorheen beschikbaar was. Daarmee ontstaat ook op lokaal niveau voor de corporaties een nieuwe situatie waarbij de vraag is hoe zij kunnen samenwerken met die nieuwe gemeenten. De bestuurlijke vrijheid voor woningcorporaties zal hoe dan ook afnemen: de politiek is daar op uit. De wijze waarop het

werkgebied van woningcorporaties ingeperkt zal worden zal rond de zomer van 2013 meer duidelijk worden als het kabinet met haar voorstellen naar buiten zal komen in de novelle op de Woningwet.

3. Waar we ons op richten

De geschetste ontwikkelingen zullen grote invloed hebben op de manier waarop corporaties en andere partijen een rol spelen in het leefbaar houden en maken van steden, en ook op wat corporaties aan kunnen en aan mogen pakken. We kunnen die ontwikkelingen in de context niet buiten beschouwing laten. Kennisplatform Corpovenista besteedt in haar programma dan ook veel aandacht aan de sterk veranderende context. De nadruk in de komende periode ligt daarbij op de corporatie in relatie tot de stad (het 'duurzaam investeren in vitale steden'), en als logisch uitvloeisel daarvan, op de positionering van stedelijke corporaties in een veranderende omgeving (overheid, economie, samenleving).

Dit programma is het resultaat van gesprekken binnen (de deelnemende organisaties van) het platform, een uitvoerige externe consultatie[i] en een expertmeeting[ii]. De maatschappelijke context is zich echter snel aan het ontwikkelen. Het platform kan en wil daarom niet alle vragen voor de komende vier jaar nu al benoemen. Het zal in de komende jaren, in gesprek met de omgeving haar programma aanvullen en bijsturen. Als eerste stap richt het platform haar activiteiten op onderstaande vraagstukken:

3.1. Interventies van corporaties en dynamiek in de stad

'De woningmarkt zit op slot', zo wordt regelmatig gesteld. De noodzaak van het bevorderen van dynamiek op de woningmarkt lijkt niet ter discussie te staan. Het gebrek aan dynamiek zou slecht zijn voor starters en woningzoekenden, voor corporaties en voor de instroom in de stad: 'Dynamiek en de stad horen bij elkaar'. Door het terugvallen van de bouw, komt er ook meer druk te staan op het efficiënt inzetten van de bestaande woningvoorraad.

Voordat we ons verdiepen in welke instrumenten effectief zijn om de dynamiek te bevorderen, willen we eerst meer inzicht hebben in de aard van het probleem: welke problemen ontstaan door het gebrek aan dynamiek? Geldt het vooral als een probleem voor de instituties of als een probleem voor de individuele mensen? Geldt het voor specifieke groepen (potentiele of zittende) bewoners? Geldt het als probleem voor alle soorten wijken? Wat zijn de effecten op de economie, voor de stad, voor de gezondheid?
In tweede instantie richten we ons op de vraag welke instrumenten zijn ontwikkeld door corporaties om de dynamiek te vergroten. Er worden experimenten ontwikkeld zoals zoeken naar treintjes van verkopen (www.verkoopjehuiswel.nl, www.zelfaanbod.nl), samengestelde woningruil met meerdere betrokkenen, etc. Wat zijn de effecten voor de verschillende groepen bewoners? Wat betekent (het bevorderen van) dynamiek voor de overige zittende bewoners?

Beoogd resultaat

- Een antwoord op de metavraag wat de effecten zijn van het ontbreken van dynamiek voor de stad, de bewoners en partijen.
- Samenhangend gedegen en gedetailleerd inzicht in dynamiek-belemmerende en dynamiek-bevorderende interventies.

3.2. Het vraagstuk van de betaalbaarheid

Het rijksbeleid zal de komende tijd leiden tot een stevige opwaartse druk op de huurprijzen. In 'Wonen 4.0' is het streven naar het verhogen van de huren in de sociale voorraad naar het marktniveau zelfs als doelstelling opgenomen. Deze huurprijsverhoging zal leiden tot een inkrimping van de bereikbare huurwoningvoorraad en tot een groter beroep op de huurtoeslag, welke laatste ontwikkeling weer zal leiden tot maatregelen tot beperking van de

huurtoeslag. Ter geruststelling wordt gesteld dat de omvang van de bereikbare voorraad veel groter is dan het aantal huishoudens in de primaire doelgroep. Gelijktijdig kan op basis van diverse rapporten geconcludeerd worden dat de woonlastendruk voor grote groepen huurders al zeer groot is en de maatregelen die druk alleen maar vergroten omdat de huurtoeslag in haar huidige vorm de huurverhoging maar ten dele compenseert. Het leidt tot discussie in hoeverre de corporaties nog een taak hebben om de betaalbaarheid te garanderen, meer realistisch gesteld: om de betaalbaarheid mede te bevorderen. De discussie over de betaalbaarheid lijkt politiek echter nauwelijks opportuun en leidt nauwelijks tot opschudding, terwijl het ontbreken van een heldere beslechting van de discussie er anderzijds toe bijdraagt dat deze discussie keer op keer impliciet terugkomt.

Beoogd resultaat

- Inzicht in de effecten voor de betaalbaarheid waarmee het debat over de maatregelen gevoed kan worden;
- Inzicht in mogelijke interventies om ongewenste effecten te voorkomen

3.3. Flexibiliseren in de sociale voorraad

In een belangrijk deel van de voorraad, wonen huishoudens die gezien hun inkomen of actuele huishoudensamenstelling, eigenlijk weinig steun nodig hebben. Toch krijgen ze die wel, in de vorm van een huurprijs die (ver) onder de markthuur ligt. Woningtoewijzing alleen kan dat niet voorkomen: dat is slechts een momentopname. De 'huurafslag', het bewust lager houden van de te betalen huur bij het afsluiten van het huurcontract, werkt immers structureel door terwijl het inkomen kan stijgen. Dat roept de discussie op over nut en noodzaak van flexibiliseren: hetzij in huurprijs (koppeling aan het inkomen), hetzij door doorbreking van de voor de zittende huurder zeer gunstige huurprijsregulering en -bescherming. Dat kan bijvoorbeeld door huurcontracten aan een termijn te binden.

Beoogd resultaat

- Inzicht in hoe de potentie van de woningvoorraad beter ingezet kan worden voor huisvesting van de groepen die daar het minst zelf voor kunnen zorgen.

3.4. Nieuwe rol en taken voor de gemeenten: effecten voor corporaties

Eén van de meest in het oog springende veranderingen in de omgeving van de corporaties is de in gang gezette decentralisatie van overheidstaken naar de gemeenten. Het gaat om taken op het gebied van zorg en ondersteuning (WMO, decentralisatie AWBZ), de decentralisatie van de jeugdzorg en de in gang gezette veranderingen op het gebied van werk en inkomen. Deze decentralisatie gaat gepaard met een grote bezuinigingstaakstelling. De gemeente wordt het centrale aanspeekpunt in het sociale domein, waarbij de raakvlakken met het wonen vrijwel steeds aanwezig zijn. Het hele sociale domein zal opnieuw vormgegeven worden. Dat vergt van de gemeenten ook een nieuwe organisatie en inzet en, bij de kleinere gemeenten, het overdenken of ze daar zelfstandig toe in staat zijn. Deze herordening gaat gepaard met een stevige bezuiniging: de verzorgingsstaat zoals we die kenden bestaat niet meer. Deze veranderingen zetten de gemeenten onder druk.

Beoogd resultaat

- Antwoorden op de volgende vragen: 1) Op welke wijze geven de gemeenten vorm aan de op handen zijnde veranderingen? 2) Wat betekent dat voor de betreffende mensen die gebruikmaken van de voorzieningen? 3) Wat betekent het voor de wijkgerichte aanpak in het sociale domein? 4) Wat betekenen die veranderingen voor de corporaties?
- (Deel)verslagen van bijeenkomsten met betrokken partijen gedurende het onderzoek.

3.5. Corporaties en bewoners: op weg naar gelijkwaardigheid en wederkerigheid

De verandering van de welvaartsstaat heeft grote gevolgen voor de positie en verantwoordelijkheid van de bewoners. Sociale huisvesting zal mogelijk steeds minder een permanent recht zijn, maar meer een -tijdelijke- ondersteuning. De eigen verantwoordelijkheid van de burger zal meer vorm krijgen. Dat vergt ook een andere rolopvatting van de corporaties: geen ruimte voor een paternalistische houding ten aanzien van de sociale stijging van bewoners; inzet richten op de groepen die het echt nodig hebben; ruimte bieden aan initiatieven van bewoners (of het nu gaat om wijkbeheer, bewonersbedrijven of het idee van het opzetten van woning coöperaties en mede-eigenaarschap); wederkerigheid van verplichtingen als uitgangspunt (bijv. intakegesprekken), etc. Een bijzonder onderwerp, dat in dit project aparte aandacht vergt, is hoe bovengenoemde zaken vorm zouden kunnen krijgen door nieuwe vormen van eigenaarschap.

Beoogd resultaat

- Een terreinverkenning door middel van een aantal essays van auteurs/onderzoekers uit verschillende hoeken met hun kijk op deze materie.
- Een overzicht van initiatieven van bewoners en corporaties die tot vernieuwende praktijken leiden met als doel het stimuleren en activeren van nieuwe initiatieven.
- Inzicht in wat nieuwe vormen van eigenaarschap faciliteert en stimuleert.
- Optioneel: een analyse van de mogelijkheden van activering van bewoners in alle standaardtaken van corporaties: wat betekent een andere positie voor het normale proces van verhuur, onderhoud en exploitatie van woningen?
- Een analyse en evaluatie van nieuwe praktijken om lessen te trekken.

3.6. Verantwoording: inhoudelijke normen voor de sector

De financiële context is gewijzigd, de rol en taken van de corporaties gaan veranderen en gelijktijdig zijn kabinet en Tweede Kamer voornemens de positie van gemeenten ten opzichte van corporaties te versterken. Deze wijzigingen zullen gezamenlijk invloed hebben op de verantwoording door corporaties over hun werk. Op dit moment ontbeert de sector een adequate en actuele set inhoudelijke prestatienormen en -indicatoren. Welke inhoudelijke prestaties bepalen de meerwaarde van de woningcorporaties? Iedere corporatie werkt met (tenminste intern geformuleerde) ambities, doelstellingen en normen, die zouden een aangrijpingspunt kunnen vormen om met elkaar te werken aan een nieuwe set inhoudelijke normen voor de sector. De opgaven zijn aan verandering onderhevig. In sommige gebieden is er nog steeds een groeiende woningbehoefte (Noordelijke Randstad) in andere gebieden ligt veeleer de nadruk op de bestaande voorraad of zelfs het faciliteren van krimp. In de veranderende context zijn wellicht nieuwe afspraken nodig over woningverdeling en beheer.

Beoogd resultaat

- Een adequate en actuele set inhoudelijke prestatie-indicatoren en normen;
- Kennisname van innoverende wijzen van legitimering en verantwoording;
- Mogelijk een advies aan De Vernieuwde Stad en Aedes;
- Een publicatie waarin de verschillende onderdelen gerapporteerd worden met daarin speciale aandacht voor mogelijk op te nemen onderwerpen en inspirerende voorbeeldinvullingen.

Stuurgroep Kennisplatform Corpovenista, juni 2013

---

[i] Het platform bedankt de volgende personen voor hun commentaar: Jochum Deuten (Jochum Deuten advies en onderzoek); Marja Elsinga (Onderzoeks-instituut OTB, TU Delft); Vincent Gruis (Faculteit Bouwkunde, TU Delft); Maarten van Ham (Onderzoeksinstituut OTB, TU Delft); Lara Herpers, Lisette van der Meer & Wouter Rijsman (Jonge Honden); Marijke van Iersel (Woonbond); Steven Kromhout (RIGO Research en Advies); Klaas Mulder (Kijk op kansen); Sako Musterd, Fenne Pinkster & Wouter van Gent (Urban Geography, Universiteit van Amsterdam); Vincent Smit (Haagse Hogeschool); Yves Vermeulen (De Vernieuwde Stad).

[ii] Aan de expertmeeting namen deel: Hans Boutellier (VU en Verwey-Jonker Instituut); Marcel Hoogwout (Hoogwout Kennistransfer); Frank Kalshoven (De Argumentenfabriek); Hans Karssenberg (STIPO); Jan van der Schaar (RIGO Research en Advies); Justus Uitermark (Erasmus Universiteit Rotterdam) en Olof van de Wal (Platform 31).