

VAN GEEN WIJKEN WETEN

Woningcorporaties en sociale gebiedsontwikkeling

drs. J.G. Simons

Begeleider:
drs. C.L. van der Flier (Real Estate & Housing, TU Delft)

Master City Developer 2007 – 2009
Erasmus Universiteit Rotterdam/TU Delft/Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam

augustus 2009

Inhoudsopgave

Voorwoord

- 1. Inleiding**
 - 1.1. Aanleiding
 - 1.2. Probleemstelling, begripsafbakening en doelstelling
 - 1.3. Vraagstelling
 - 1.4. Onderzoeksoopzet en theoretisch kader

DEEL I: Woningcorporaties en Sociale Gebiedsontwikkeling

- 2. Context**
 - 2.1. Historisch kader
 - 2.2. Juridisch kader
 - 2.3. Beleidskader
 - 2.4. Conclusie
- 3. Inhoud**
 - 3.1. Woningcorporaties en leefbaarheid
 - 3.2. Leefbaarheidsactiviteiten van woningcorporaties
 - 3.3. Conclusie
- 4. Actoren**
 - 4.1. Woningcorporaties: organisatie, rollen en positionering
 - 4.2. Partners in leefbaarheid
 - 4.3. Conclusie
- 5. Middelen**
 - 5.1. Financiële positie
 - 5.2. Leefbaarheidsuitgaven
 - 5.3. Conclusie
- 6. Proces en procesmanagement**
 - 6.1. Initiatief
 - 6.2. Planvorming
 - 6.3. Realisatie
 - 6.4. Beheer
 - 6.5. Conclusie
- 7. Woningcorporaties en sociale gebiedsontwikkeling**

**DEEL II:
De Praktijk van Sociaal Gebiedsontwikkelaars**

- 8. Context: de Amsterdamse wijkenaanpak**
 - 8.1. Gemeentelijk woonbeleid en leefbaarheid
 - 8.2. De Amsterdamse wijkenaanpak
 - 8.3. Conclusie

- 9. Inhoud: missie, visie en werkwijze**
 - 9.1. Zes Amsterdamse corporaties en leefbaarheid
 - 9.2. Leefbaarheid: een maatschappelijke opgave
 - 9.3. Leefbaarheidsactiviteiten
 - 9.4. Conclusie

- 10. Actoren: partners in de wijk**
 - 10.1. Organisatie, positionering en leefbaarheid
 - 10.2. Partners in leefbaarheid
 - 10.3. Conclusie

- 11. Middelen: maatschappelijk vermogen**
 - 11.1. Leefbaarheidsinvesteringen
 - 11.2. Investeringscriteria
 - 11.3. Conclusie

- 12. Proces en procesmanagement**
 - 12.1. Sociaal beheer en gebiedsontwikkeling
 - 12.2. Samenwerking
 - 12.3. Conclusie

- 13. De praktijk van sociaal gebiedsontwikkelaars**

**DEEL III:
Sociale Gebiedsontwikkeling in Theorie en Praktijk:
conclusies en aanbevelingen**

- 14. Sociale Gebiedsontwikkeling in Theorie en Praktijk**
 - 14.1. Conclusies
 - 14.2. Aanbevelingen

Gebruikte literatuur

Bijlagen

- I. Overzicht geïnterviewde personen
- II. Vragenlijst

Voorwoord

Dit is een dankwoord.

In de eerste plaats aan mijn familie. Ik beloof dat ik nu wat vaker aanwezig zal zijn tijdens feestjes. Mijn neven Winston Oldenstam en Clifford del Castilho bedank ik hartelijk voor de introductie vastgoedontwikkeling in Suriname. Ik zal mijn kennis aan de hunne toevoegen.

Aan mijn scriptiebegeleider Kees van der Flier, die op zijn subtiële manier de vaart er in hield en mijn zelfvertrouwen bij het schrijven telkens weer opkrikte door bij tijd en wijle in de kantlijn op te merken: 'interessant' en over mijn tijdsplanning: 'het is aan de krappe kant, maar het moet wel lukken'.

Mijn dank gaat ook uit naar de Amsterdamse woningcorporaties Ymere, Rochdale, De Key, De Alliantie, Eigen Haard en Stadgenoot, in het bijzonder naar de dames en heren die hebben deelgenomen aan de interviews. Mijn werk was nergens zonder hun input.

Tine Alberg, Jenifer Dorival, Monique Brewster, Susan van der Hilst, Jan Hendriks, Ilse de Jong, Steffy Burgos, Robby Rijssel, Delano Veira, Josephien van Wijk, Jeannette Driessen, Pytrik Schafraad en Sharda Tewari: bedankt voor de aanmoediging, een luisterend oor, het bieden van ingangen en/of het meelesen en becommentariëren gedurende de afgelopen zeven maanden.

Mijn Berlage roeimaatjes Selma van Velsen, Marinus Oostenbrink en Wessel Bosse, bedankt voor de niet aflatende belangstelling en de keiharde trainingssessies.

Aan prof. dr. Ad de Bruijne: ik ben niet in het werkveld terecht gekomen die op grond van mijn specialisatie te verwachten was, maar elke dag dank ik je nog voor de woorden "Praktijkervaring is vele malen belangrijker dan promoveren". Met veel genoegen pas ik mijn kennis als ontwikkelingsgeograaf toe in de stedelijke vernieuwing van Nederland. Voor een introductie volkshuisvesting in Suriname sta ik binnenkort op je stoep.

Helaas heeft mijn vader de afronding van de MCD-opleiding niet meer mogen meemaken, maar ik weet zeker dat hij een oogje in het zeil houdt. Net als meer dan twintig jaar geleden toen hij tijdens mijn doctoraal examen sociale geografie de onsterfelijke opmerking maakte: "Ik kom met eigen ogen even kijken wat je de afgelopen jaren op de universiteit uitgespookt hebt".

Amsterdam, augustus 2009

1. Inleiding

In tal van voor- en naoorlogse wijken in steden staat de leefbaarheid onder druk. Problemen in stedelijke wijken kunnen verschillende vormen aannemen: de woningvoorraad of de openbare ruimte voldoet niet meer aan de eisen van deze tijd. Er kunnen ongewenste concentraties van werklozen of criminaliteit ontstaan evenals conflicten tussen verschillende groepen. Tevens kan er sprake zijn van een enorme leegstand.¹ Gebleken is dat leefbaarheid vooral in het geding komt wanneer er sprake is van een cumulatie van problemen van fysieke én sociale aard en van overlast en criminaliteit. Voor mensen die het zich kunnen veroorloven kan dit een aanleiding worden om elders hun heil te zoeken. Een wijk komt hierdoor in een neerwaartse spiraal terecht. Uit ontevredenheid trekken mensen die het zich kunnen veroorloven weg; zij maken plaats voor nieuwe bewoners met minder keuzemogelijkheden en draagkracht. Dit kan tot verdere achteruitgang van een wijk leiden.² Het inzetten van een proces van gebieds(her)ontwikkeling kan noodzakelijk zijn.

De aandacht voor leefbaarheid is geen nieuw verschijnsel. In het bijzonder in de grote steden is het steeds meer een containerbegrip geworden voor alles wat er mis kan zijn met de leefomgeving van mensen. Achter het begrip leefbaarheid schuilt een enorme complexiteit: wat voor de één leefbaar is, is dat voor de ander niet en andersom. Wat er precies onder verstaan wordt is in sterke mate afhankelijk van de normen en waarden waarmee iemand een buurt of plek beoordeelt. Uit onderzoek is gebleken dat van alle zaken die te maken hebben met leefbaarheid de sociale omgeving en vormen van sociale overlast zwaarder wegen dan fysieke aspecten.³ Stedelijke gebieds(her)ontwikkeling is in feite het zodanig upgraden van een gebied dat het weer voldoet aan wat de consument onder een kwalitatief hoogwaardige en leefbare woonomgeving verstaat. Woningcorporaties spelen als ontwikkelaar, belegger en beheerder een belangrijke rol in de leefbaarheid en daarmee de sociaal-economische ontwikkeling van een gebied.

Sinds 1997 is het bevorderen van de leefbaarheid in buurten en wijken als één van de kerntaken van woningcorporaties opgenomen in het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH). Deze taakverruiming stelt corporaties in staat een aantal aanvullende werkzaamheden te verrichten. “Daarbij gaat het voornamelijk om het aanpakken van andere gebouwen dan woningen, het aanpakken van de woonomgeving buiten de directe nabijheid van woningen en het verrichten van andere werkzaamheden die ten goede komen aan het woongenot”⁴. In toenemende mate speelt de leefbaarheid van wijken een rol in het strategisch voorraadbeleid van woningcorporaties⁵. In 2007 investeerden corporaties ruim €305 miljoen in leefbaarheid: 11% meer dan in het jaar daarvoor en ruim 3% van de in totaal 9,1 miljard aan investeringen van corporaties⁶. Onder de noemer leefbaarheid investeren woningcorporaties in activiteiten als sociaal beheer, maatschappelijk vastgoed, het schoonmaken van woningen en complexen, uitgaven (semi-)openbare ruimte, veiligheid (waaronder inbraakpreventie) en werk en scholing. Allemaal activiteiten die gericht zijn op het schoon, heel en veilig maken van de buurt en op het bevorderen van het prettig samenleven van mensen. Deze activiteiten worden primair ontwikkeld ten behoeve van de bewoners/huurders van corporaties, maar ook vanuit het besef dat de waarde van hun bezit anders negatief beïnvloed zou kunnen worden. Corporaties trekken de verantwoordelijkheid voor een goede woonomgeving meer en meer naar zich toe. Dit is de realiteit waarin woningcorporaties tegenwoordig opereren.

Op een ander niveau wordt de discussie gevoerd over de vraag of de aanpak van wijken in brede zin (niet alleen fysiek maar ook sociaal) als taak moet worden toegevoegd aan de maatschappelijke opdracht van woningcorporaties – het zorgdragen voor goede huisvesting van mensen die daarin

¹ Slob, A., G. Bolt & R. van Kempen (2008), p. 9.

² VROM (2004), p. 11

³ VROM (2004), p. 7, 10

⁴ Kromhout, S. & L. Wilkens (2007), p. 3

⁵ Het strategische voorraadbeleid betreft “alle activiteiten die een woningbeheerder in onderlinge samenhang als onderdeel van een marktgerichte, strategische en integrale visie op zijn woningbezit ontplooit”. In: Straub, A. (2001), p. 3

⁶ Aedes, Bedrijfstakinformatie 2007

niet zelfstandig kunnen voorzien. Vulperhorst⁷ heeft twee argumenten genoemd waarom corporaties niet verantwoordelijk kunnen zijn voor de wijken. In de eerste plaats zijn er te veel partijen actief in de wijk en ontbreekt het de corporaties aan sturingsmiddelen om op ‘gezaghebbende wijze waarden op te leggen’ aan andere partijen. Voor dat laatste dient in zijn optiek de lokale overheid. Ten tweede sluit het schaalniveau van de wijk niet goed aan omdat grote delen van een wijk zich onttrekken aan de beïnvloedingsmogelijkheden van corporaties. Problemen verplaatsen zich vaak door de stad. Ingrepen van de kant van corporaties vinden in de praktijk plaats op het complex-, straat- en buurtniveau, niet in wijken; op het lagere schaalniveau vindt ook het samenklonteren van problemen plaats.

Bovenstaand standpunt laat echter onverlet dat corporaties op wijkniveau het voortouw kunnen nemen bij het aanpakken van maatschappelijke vraagstukken door partijen bij elkaar te brengen (investeren in mensen). Van Bortel, Gruis, Mullins & Nieboer pleiten voor het toekennen van een belangrijke positie aan woningcorporaties in het ontwikkelen en beheren van buurten:

“Corporaties behoren tot de best toegeruste organisaties in het publieke domein. Ze beschikken in de regel over de professionaliteit en de financiële en organisatorische slagkracht waarover particulieren en andere organisaties in de wijk vaak niet beschikken. Daarnaast zijn corporaties door hun vastgoed langdurig aan de wijk verbonden en hebben ze een gezond financieel eigenbelang in de positieve ontwikkeling van een wijk en hun bewoners”⁸.

Ook vanuit de VROM-raad wordt een dringend appèl op corporaties gedaan om maatschappelijke initiatieven te ondersteunen die tot ‘stijging en binding’ van bewoners leiden.⁹ Bewoners die in staat blijken om hun ambities op het gebied van wonen en leven te realiseren, dienen volgens het advies verleid te worden om in de buurt te blijven wonen en daarmee te dienen als voorbeeld en mogelijke ondersteuning voor anderen in de wijk.¹⁰ Voor het realiseren van sociale stijging moet de nadruk liggen op de positieve ontwikkeling van vier samenhangende terreinen: het onderwijs, de arbeidsmarkt, vrijetijdsbesteding en de woningmarkt. Ook binding van sociale stijgers aan de stad draagt daartoe bij; binding in de zin van “vertrouwdheid, om je thuis voelen in een wijk, om erkenning en herkenning”.¹¹ Deze kwaliteiten leveren een werkelijke bijdrage aan een duurzame leefbaarheid van wijken. Gezien hun vastgoedpositie, hun kennis van de lokale (woning)markt en hun ingangen naar bewoners(organisaties) kunnen corporaties een leiderschapsrol vervullen in de beheers- en vernieuwingsopgave in tal van voor- en naoorlogse wijken. Als ontwikkelaar, belegger en beheerder van vastgoed lijken woningcorporaties de aangewezen partij om het voortouw te nemen bij het aanpakken van maatschappelijke vraagstukken die de leefbaarheid in wijken aantasten.

1.1. Probleemstelling, begripsafbakening en doelstelling

Voor corporaties is een belangrijke rol weggelegd bij het omvormen van kwetsbare wijken in vitale wijken. Het vervangen of verbeteren van woningen alleen is onvoldoende om wijken beter te laten functioneren. Daar zijn alle partijen het wel over eens. De vraag is echter hoe ver deze betrokkenheid van woningcorporaties moet reiken. Hun aandacht gaat immers niet alleen zitten in sociaal beheer bij hun eigen huurders, maar ook in maatschappelijke voorzieningen en projecten op het gebied van bijvoorbeeld werk en scholing voor de hele wijk. Hoe pakken zij deze uitdaging op? Hoe bakenen woningcorporaties hun verantwoordelijkheid af van andere belangrijke partijen in de wijk zoals de lokale overheid, welzijns- en zorginstellingen en de politie? Blijft de corporatie dicht bij haar kernactiviteiten of dient haar arm verder in de wijk te reiken? Onder welke condities zijn corporaties bereid de leefbaarheid van wijken te trekken en wat is de betekenis hiervan voor hun positionering als maatschappelijk ondernemer?

⁷ Vulperhorst, L. (2008), p. 23-27.

⁸ Van Bortel, G., V. Gruis, D. Mullins en N. Nieboer (2008), p. 18

⁹ VROM-raad (2006), p. 7-9

¹⁰ Bortel, G. van e.a. (2008): p. 5

¹¹ VROM-raad (2006), p. 7-9.

Probleemstelling

Bovenstaande vragen veronderstellen een bepaalde samenhang tussen het optreden van de corporatie als ontwikkelaar, belegger en in het bijzonder als beheerder én de leefbaarheid van wijken. In deze scriptie duiden wij deze rol van corporaties met betrekking tot leefbaarheid aan met de term sociaal gebiedsontwikkelaar. De probleemstelling van dit onderzoek draait dan ook om

de rol en de positie die woningcorporaties binnen de stedelijke gebiedsontwikkeling (willen) spelen in de leefbaarheid van wijken, in het bijzonder als sociaal gebiedsontwikkelaar.

Begripsafbakening

In de probleemstelling wordt een aantal termen, zoals woningcorporatie, leefbaarheid, stedelijke gebiedsontwikkeling, sociale gebiedsontwikkeling, sociaal gebiedsontwikkelaar gebruikt. De wijze waarop deze termen in dit onderzoek gebruikt zijn, wordt hieronder uiteengezet.

Woningcorporatie

“Een woningcorporatie of woningbouwcorporatie is een organisatie die zich zonder winstoogmerk richt op het bouwen, beheren en verhuren van betaalbare woonruimte aan de aandachtsgroepen van belang. Doordat de Nederlandse overheid het bouwen van goede en goedkope woningen grotendeels aan deze organisaties overliet (en nog steeds overlaat), en zichzelf veelal beperkte tot de rol van financier, regelgever en toezichthouder, heeft de woningbouwcorporatie in Nederland een centrale rol in de volkshuisvestingssector gekregen”.¹² In dit rapport worden de termen woningcorporatie, corporatie, woningbouwvereniging en toegelaten instelling als synoniemen gebruikt. In dit onderzoek zal worden uitgegaan van de woningcorporatie als sociaal gebiedsontwikkelaar (zie definitie sociale gebiedsontwikkeling).

Leefbaarheid

Het begrip leefbaarheid is ontstaan in de jaren zeventig van de 20^e eeuw, waar het sterk gerelateerd was aan stadsvernieuwing en woningbouwcorporaties. Aanvankelijk werd het vooral onder ruimtelijke wetenschappers gebruikt, maar uiteindelijk begon het ook deel uit te maken van de beleidspraktijk van gemeenten en woningcorporaties. In het grotestedenbeleid is leefbaarheid een sleutelbegrip geworden onder invloed van het besef dat veel stedelijke wijken niet voldoen aan wat onder een kwalitatief hoogwaardige en leefbare woonomgeving verstaan wordt. Een belangrijke doelstelling van dit beleid is om segregatie langs sociaal-economische, maatschappelijke of culturele lijnen tegen te gaan en het selectieve vertrek van midden- en hoge inkomens te stuiten. Het aanpakken van de kwaliteit van de stedelijke woonomgeving en de zich daar manifesterende maatschappelijke problemen, samengevat in de term leefbaarheid, staan dan ook hoog op de beleidsagenda¹³. In dit onderzoek worden onder leefbaarheid alle activiteiten verstaan die woningcorporaties ondernemen voor het schoon, heel en veilig maken van de wijk alsook voor het bevorderen van het prettig samenleven van mensen. De term leefbaarheid zal vooral betrekking hebben op de sociale omgeving en vormen van sociale overlast, omdat veel mensen een zwaarder gewicht hieraan toekennen dan aan fysieke aspecten van leefbaarheid. Het leefbaarheids-instrumentarium dat ingezet wordt door woningbouwcorporaties bestaat uit activiteiten als

- sociaal beheer;
- investeringen in maatschappelijk vastgoed: hierbij gaat het om de onrendabele investeringen in het bouwen en verwerven van voorzieningen als buurthuizen, voorzieningen voor bijzondere doelgroepen als jongeren, ouderen en daklozen;
- het schoonmaken van woningen en complexen;
- uitgaven (semi-)openbare ruimte: hierbij gaat het ondermeer over de inrichting en het beheer van gemeenschappelijke tuinen en binnenterreinen;
- veiligheid (w.o. inbraakpreventie); en
- overige leefbaarheidsactiviteiten (w.o. werk en scholing)¹⁴.

¹² In navolging van K. Schellen (2006), p. 10.

¹³ VROM (2004): p. 13

¹⁴ http://www.afwc.nl/wonen_in_amsterdam/dossier_leefbaarheid.html

Lange tijd is leefbaarheid het exclusieve terrein van het sociaal beheer binnen woningcorporaties geweest. Tegenwoordig zien we het sociaal beheer soms verdwijnen onder benamingen als wijkaanpak en gebiedsregie. Maar feitelijk is er nog steeds sprake van “een verzameling van beleidsinstrumenten ter beïnvloeding van de leefbaarheid van wijken” zoals Hortulanus¹⁵ ooit sociaal beheer heeft gedefinieerd. Het sociaal beheer van wijken omvat:

- het “sociaal beheer in enge zin” oftewel “sociaal woningbeheer”¹⁶: hieronder valt de inzet van huismeesters en complexbeheerders, bestrijding van overlast en onrechtmatige bewoning en kennismakingsgesprekken met nieuwe bewoners, het schoonmaken van woningen en complexen, uitgaven (semi-)openbare ruimte en veiligheid;
- alsook “sociaal beheer in brede zin”, zoals bijdragen aan wat tegenwoordig bij enkele corporaties sociale investeringen en maatschappelijke participatie wordt genoemd. Hieronder vallen onder andere (onrendabele) investeringen in maatschappelijk vastgoed en overige leefbaarheidsactiviteiten (waaronder bewonersinitiatieven en werk en scholing)¹⁷ op wijk- en stedelijk niveau.

Stedelijke gebiedsontwikkeling

In navolging van Van 't Verlaat¹⁸ wordt stedelijke gebiedsontwikkeling omschreven als “het actief ingrijpen door overheden en andere organisaties op de ontwikkeling van stedelijke gebieden”. Kenmerkend voor gebiedsontwikkeling is dat ruimtelijke ontwikkeling in nauwe samenhang wordt gezien met economische, sociale en andere ontwikkelingen. Bijvoorbeeld door de economische potentie van een gebied aan te grijpen om sociale problematiek in dat gebied tot een oplossing te brengen. De toenemende stedelijke dynamiek heeft gevolgen voor de complexiteit van het ontwikkelen van deze stedelijke gebieden. Voor een duurzame ontwikkeling van stedelijke gebieden dient naast economische ontwikkeling tevens aandacht te zijn voor sociale aspecten, veiligheid, kwaliteit van de leefomgeving, e.d. Als in het vervolg gesproken wordt over ‘gebiedsontwikkeling’, dan wordt bedoeld op stedelijke gebiedsontwikkeling.

Sociale gebiedsontwikkeling

Stedelijke gebiedsontwikkeling heeft een belangrijke sociale component, dat in dit onderzoek sociale gebiedsontwikkeling wordt genoemd. De focus van sociale gebiedsontwikkeling is volgens Fortuin¹⁹ op het sociale als productieve factor: er zijn tal van methodieken en instrumenten, maar nog geen kader om de samenhang tot stand te brengen. In dit onderzoek wordt sociale gebiedsontwikkeling omschreven als het initiëren, ontwikkelen, realiseren en beheren van activiteiten en voorzieningen op het gebied van de leefbaarheid van wijken. De corporatie is als vastgoedbeheerder, -ontwikkelaar en -belegger is in het bijzonder geëigend voor deze rol als sociaal gebiedsontwikkelaar. De beheerpraktijken van corporaties kunnen gezien worden als een belangrijke interventiestrategie of als sturingsmiddel bij het voorkómen en oplossen van allerlei leefbaarheidsproblemen in wijken. Vanaf het begin van de sociale woningbouw heeft bij woningcorporaties het accent gelegen op het sociaal en fysiek beheer van woningen en de woonomgeving. Bij beheer is men eerder geneigd te denken aan het onderhoud van de gebouwde omgeving. De associatie met de sociale dimensie van het leefklimaat van wijken wordt niet snel gemaakt. Om deze reden is het interessant om na te gaan hoe woningcorporaties als sociale gebiedsontwikkelaars omgaan met de (sociale) kenmerken van het leefklimaat van wijken.

Doelstelling

Dit onderzoek heeft een driedelige doelstelling:

1. te achterhalen op welke wijze woningcorporaties ten aanzien van de leefbaarheid van wijken zich positioneren in de stad en ten opzichte van elkaar;

¹⁵ Hortulanus (1995), p. 10

¹⁶ Adrianow, J.A. (1993), p.7. Zij omschrijft sociaal woningbeheer als “sociaal beheer op het niveau van de woning en de directe omgeving van de woning”.

¹⁷ http://www.afwc.nl/wonen_in_amsterdam/dossier_leefbaarheid.htm

¹⁸ J. van 't Verlaat (2007), p. 4

¹⁹ Fortuin, K. (2008), MCD collegestof

2. te onderzoeken of woningcorporaties zich kunnen vinden in de beschrijving van het in dit rapport gebruikte concept van sociale gebiedsontwikkeling en van hun praktijk als sociaal gebiedsontwikkelaar van wijken;
3. het doen van aanbevelingen aan woningcorporaties over de rol die zij als sociaal gebiedsontwikkelaar (kunnen) spelen in de leefbaarheid van wijken.

1.2. Vraagstelling

Er is sprake van een grote diversiteit aan maatregelen in de leefbaarheidspraktijk van woningcorporaties als gebiedsontwikkelaars. Uit het voorgaande blijkt dat in dit onderzoek wordt uitgegaan van de corporatie als actor in sociale gebiedsontwikkeling. Dit perspectief maakt een koppeling mogelijk met de motivaties van de corporatie als beheerder, ontwikkelaar en belegger. De hoofdvraagstelling van dit onderzoek is:

“Welke speelruimte hebben woningcorporaties met betrekking tot de leefbaarheid van wijken toebedeeld gekregen en hoe wordt in de praktijk van deze ruimte gebruik gemaakt?”

Deze vraagstelling zal zich in het bijzonder toespitsen op de praktijk van een zestal grote woningcorporaties in de regio Amsterdam (zie paragraaf 1.3. Onderzoeksopzet en theoretisch kader) en valt uiteen in twee onderzoeksvragen:

1. Welke rol spelen woningcorporaties in de leefbaarheid van wijken?

Deze onderzoeksvraag wordt beantwoord aan de hand van relevante literatuur en is opgebouwd uit een aantal subvragen²⁰:

- Wat is de context waarbinnen woningcorporaties zich hebben ontwikkeld tot sociale gebiedsontwikkelaars?
- Op welke wijze heeft het werken aan leefbaarheid zich in de loop der tijd ontwikkeld binnen woningcorporaties en welke leefbaarheidsactiviteiten worden momenteel ondernomen?
- Hoe hebben woningcorporaties zich in de wijk gepositioneerd en wie zijn hun belangrijkste samenwerkingspartners als het om leefbaarheid gaat?
- Welke middelen zetten woningcorporaties in ten behoeve van de leefbaarheid van wijken?
- Op welke wijze wordt door woningcorporaties gewerkt aan sociale gebiedsontwikkeling?

2. Op welke wijze wordt in de praktijk door woningbouwcorporaties invulling gegeven aan leefbaarheid?

Deze onderzoeksvraag wordt beantwoord aan de hand van een combinatie van korte case studies van zes Amsterdamse woningcorporaties en interviews met managers op het gebied van leefbaarheid/sociaal beheer van deze corporaties. Het gaat hierbij om de corporaties Ymere, De Alliantie, Eigen Haard, Rochdale, De Key en Stadgenoot. In dit kader zijn een vijftal subvragen geformuleerd²¹:

- Wat zien de corporaties als hun belangrijkste maatschappelijke opgave naast hun kerntaak – het huisvesten van de doelgroep?
- Wat is het belang van leefbaarheid en sociaal beheer binnen woningcorporaties en welke activiteiten worden op dit vlak ontwikkeld?
- Is de wijze waarop corporaties zich positioneren in de samenleving en ten opzichte van elkaar van invloed op de leefbaarheidsactiviteiten die zij ontwikkelen en hoe worden de verschillende samenwerkingspartners in de wijk hierbij betrokken?
- Welke middelen worden door woningcorporaties ingezet ten behoeve van leefbaarheid en welke redenen worden hiervoor gegeven?
- Welke rol spelen woningcorporaties in het proces van gebiedsontwikkeling op het gebied van leefbaarheid?

²⁰ Deze subvragen zijn gestructureerd volgens het in dit onderzoek gebruikte theoretisch kader van J. Van 't Verlaat met betrekking tot de bouwstenen van stedelijke gebiedsontwikkeling. Voor dit theoretisch kader wordt verwezen naar paragraaf 1.3.

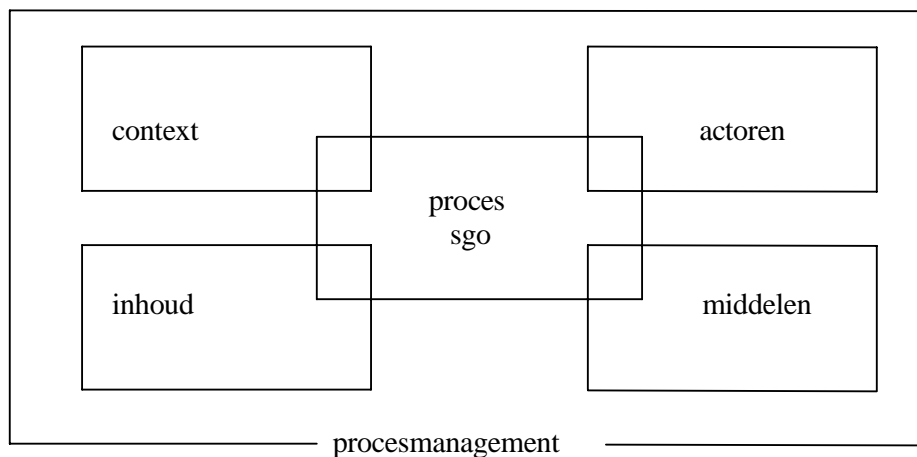
²¹ Idem

Deze twee onderzoeksvragen worden tegen elkaar afgezet. Overeenkomsten en verschillen worden geïdentificeerd, conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan. In de volgende paragraaf worden de opzet van het onderzoek en het toegepaste theoretisch kader nader beschreven.

1.3. Onderzoeksopzet en theoretisch kader

Ter beantwoording van de vraagstelling is een onderzoek opgezet. De door Van 't Verlaat gehanteerde indeling van het vakgebied stedelijke gebiedsontwikkeling dient als basis van dit onderzoek. Het kader van Van 't Verlaat biedt een helder, schematisch overzicht van de verschillende bouwstenen van stedelijke gebiedsontwikkeling – context, inhoud, actoren en middelen –, hun onderlinge relaties en wederzijdse beïnvloeding (zie figuur 1.1). De verbindende schakel tussen deze vier aspecten wordt gevormd door het proces, de wijze waarop sturing wordt gegeven aan integrale gebiedsontwikkeling. Door middel van een adequaat procesmanagement moeten alle hiervoor opgesomde elementen tot het gewenste resultaat leiden²².

Figuur 1.1: schematisch overzicht stedelijke gebiedsontwikkeling



Bron: J. van 't Verlaat

Hieronder worden de verschillende aspecten van stedelijke gebiedsontwikkeling één voor één nader aangeduid:

Context Het stedelijk functioneren wordt bepaald door allerlei maatschappelijke ontwikkelingen op economisch en sociaal vlak. Gezamenlijk vormen deze de achtergrond voor interventies in het sociaal-ruimtelijk “weefsel” van de stad. In dit onderzoek worden de constellaties waarin woningcorporaties opereren beschreven.

Inhoud Dit richt zich op het (her)scheppen van ruimtelijke constellaties waarbinnen functies als wonen, werken, recreëren, etc. tot wasdom kunnen komen. In dit onderzoek wordt gekeken hoe, naast het ruimtelijke aspect het geheel van aspecten bij gebiedsontwikkeling door corporaties voldoende ruimtelijke- en marktqualiteit (functionele kwaliteit) heeft en krijgt.

Actoren Gebiedsontwikkeling kan weergegeven worden als een speelveld met tal van actoren die al jonglerend met verschillende belangen en rollen, het proces trachten te beïnvloeden en zodoende de inhoudelijke invulling ervan te bepalen. In dit onderzoek wordt de aandacht nadrukkelijk geconcentreerd op de woningcorporatie als actor en wordt de relatie tussen haar en andere actoren waarmee zij te maken krijgt bij het beïnvloeden van de leefbaarheid van wijken onderzocht.

²² Verlaat, J. van 't (2007), Syllabus Stedelijke Gebiedsontwikkeling in Hoofdlijnen, p. 4-6.

Middelen Middelen (geld, grond en instrumentarium) kunnen van doorslaggevend belang zijn om stedelijke gebiedsontwikkeling tot een goed einde te brengen. In dit onderzoek draait het om de middelen die corporaties ter beschikking staan om het leefklimaat te beïnvloeden.

Proces en procesmanagement Bovenstaande bouwstenen – context, inhoud, actor en middelen – komen samen in het proces van gebiedsontwikkeling. Het onderhavige onderzoek richt zich op de wijze waarop woningcorporaties in het bijzonder op het terrein van sociale gebiedsontwikkeling opereren.

Werkwijze

Het onderzoek valt uiteen in twee delen, een theoretisch deel en een praktijkdeel.

In beide delen wordt het theoretisch kader van Van 't Verlaat gebruikt als structureringsmiddel, in het bijzonder om te voorkomen dat onderdelen van de vraagstelling over het hoofd zouden worden gezien. De twee onderzoeksvragen die voortkomen uit de centrale vraagstelling zijn volgens dit zelfde principe opgezet (zie paragraaf 1.2).

Het theoretisch onderzoeksgedeelte is uitgevoerd aan de hand van relevante literatuur. Vervolgens zijn de resultaten van dit literatuuronderzoek getoetst aan de praktijk aan de hand van interviews met managers binnen een zestal Amsterdamse woningcorporaties, die een verantwoordelijkheid hebben met betrekking tot de leefbaarheid van wijken. Deze corporaties zijn in volgorde van woningbezit: Ymere, De Alliantie, Eigen Haard, Rochdale, De Key en Stadgenoot. De functies van de geïnterviewde managers zijn op diverse terreinen (algemeen management, wijkaanpak, sociaal beheer, gebiedsontwikkeling) binnen de corporaties en bevinden zich vaak op middle managementniveau (zie bijlage I). De interviews zijn gedaan aan de hand van een vragenlijst die volgens hetzelfde structureringsprincipe (bouwstenen gebiedsontwikkeling) is opgezet (zie bijlage II). Tevens is tijdens de toetsing van de resultaten van het literatuuronderzoek aan de praktijk gebruik gemaakt van publicaties, in het bijzonder jaarverslagen, van de verschillende corporaties.

Opzet rapportage

Het rapport valt uiteen in twee delen:

I. *Woningcorporaties en sociale gebiedsontwikkeling*: hierin wordt aan de hand van literatuur een beeld gegeven van de rol die woningcorporaties spelen in de leefbaarheid van wijken, met andere woorden in sociale gebiedsontwikkeling.

II. *De praktijk van sociale gebiedsontwikkelaars*: in dit deel zijn de resultaten uit de interviews en jaarverslagen verwerkt en wordt het beeld getoond dat corporaties van zichzelf als sociaal gebiedsontwikkelaar hebben. Centraal staat de vraag op welke wijze corporaties invulling geven aan leefbaarheid in hun organisatie en in het bijzonder de wijze waarop hun positionering van invloed is op de leefbaarheidsactiviteiten die zij ontwikkelen in samenwerking met andere actoren in de wijk.

Elk deel wordt afgerond met een hoofdstuk waarin kort de inhoud wordt samengevat en tevens wordt een opmaat gegeven tot het vervolg van het rapport.

Tot slot worden in hoofdstuk 14 theorie en praktijk op elkaar betrokken, conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan.

DEEL I: Woningcorporaties en Sociale Gebiedsontwikkeling

*Men voede mensen op tot betere woonverhoudingen.
Men doe hen de behoefte om goed te wonen als onmisbaar kennen.
Geen beter middel daartoe dan hun goede woningen aan te bieden en de krotten
te verwijderen.
Zolang er krotten zijn zullen er mensen in wonen*

Johanna ter Meulen,
Huisvesting van Armen te Amsterdam, 1902

Geciteerd door Egbert Ottens, "De aanloop naar de Woningwet: 'de holen der mensen ...', in: Stedelijke Woningdienst Amsterdam (2000), Wonen. Woningwet: Woningwet.

Hoofdstuk 2: Context

Ruimtelijke ingrepen binnen stedelijke gebiedsontwikkeling vinden altijd plaats tegen een bepaalde achtergrond. Deze achtergrond, in gebiedsontwikkeling context genaamd, is bepalend voor de wijze van ingrijpen en is samengesteld uit maatschappelijke, sociale en economische ontwikkelingen die het functioneren van een stad beïnvloeden. In dit hoofdstuk wordt de context waarbinnen woningcorporaties zich hebben ontwikkeld tot sociale gebiedsontwikkelaars beschreven. In paragraaf 2.1 wordt kort de geschiedenis en doelstelling van woningcorporaties beschreven. Vervolgens wordt in paragraaf 2.2. en 2.3. ingegaan op respectievelijk het juridisch kader en het beleidskader van woningcorporaties, voor zover dat bepalend is voor ons onderzoeksobject: de woningcorporatie en de leefbaarheid van wijken. Omdat dit onderzoek zich beperkt tot de rol van de woningcorporatie als actor in kwetsbare wijken wordt uitgebreid ingegaan op de huidige wijkenaanpak.

2.1. Historisch kader

De geschiedenis van woningcorporaties in Nederland moet in het licht gezien worden van de industrialisering. Deze ging gepaard met een massale migratie van het platteland naar de steden waar het al snel leidde tot ernstige huisvestingsproblemen. De woonsituatie van de ‘arbeidende klasse’ werd gekenmerkt door woningnood en slechte woningen. Licht, ventilatie en sanitair ontbraken vaak. Uit particulier initiatief van sociaal bewogen notabelen en ondernemers kwamen rond 1850 de eerste verenigingen, die zich richtten op het bouwen en verhuren van woningen van de grond. Van deze woningbouwverenigingen bestonden er in 1890 circa veertig. Het was echter water naar zee dragen en in reactie op de onleefbare situatie in de arbeiderswijken²³ en een aanhoudende stroom van onderzoeken, rapporten en publicaties waarin aandacht gevraagd werd voor de woon- en leefomstandigheden van arbeiders, kon de overheid zich aan het eind van de 19^e eeuw niet langer afzijdig houden²⁴. De invoering van de Woningwet in 1901 is een keerpunt in de Nederlandse volkshuisvesting en markeert het begin van de wisselwerking tussen overheid en woningbouwverenigingen. De Woningwet stelde particuliere organisaties en gemeenten in staat met behulp van overheidssubsidies te bouwen voor het algemeen belang. Hiervoor diende een instelling uitsluitend werkzaam te zijn in het belang van de volkshuisvesting, een door de Minister toegelaten instelling te worden en te voldoen aan een aantal bouwkwaliteitseisen. De Woningwet was gegrondvest op de bedrijfseconomische zelfstandigheid van de corporatie, hetgeen terug te zien is de betrekkelijke geringe bemoeienis van de overheid tot aan de Tweede Wereldoorlog. In het jaar (1913) dat de Nationale Woningraad²⁵ werd opgericht waren er 301 toegelaten woningcorporaties.

Na de Tweede Wereldoorlog veranderde de relatie tussen overheid en woningcorporaties ingrijpend. Ernstige woningnood en de noodzaak om een enorme nieuwbouwproductie op gang te brengen en de schaarse woonruimte zo goed mogelijk te verdelen, rechtvaardigde naar de mening van het Rijk een alles overheersende rol van de overheid²⁶. De handelingsvrijheid van de corporaties werd danig ingeperkt. Enerzijds genoten zij op basis van de Woningwet belangrijke voordelen als leningen en subsidies van het Rijk alsook vrijstelling van overdrachts- en vennootschapsbelasting. Anderzijds hadden corporaties te maken met gedetailleerde regelgeving, toezicht en normering van de uitgaven van rijkswege: een eigen vermogen opbouwen was niet toegestaan. Eventuele exploitatieoverschotten moesten overgeheveld worden naar het Rijk. Vooral in de nieuwbouw kwam het isolement van woningcorporaties tot uiting. De overheid bepaalde de omvang en kwaliteit van de nieuwbouw alsook de architectenkeuze. Langzaam verloren de corporaties hun karakter van particulier initiatief organisaties.²⁷

²³ De kindersterfte was in 1900: 250 per 1.000 geboorten; in 2000: 5 per 1.000 geboorten.

²⁴ Ottens, E. (2000), p. 17-40.

²⁵ Een federatie van woningbouwverenigingen en gemeentelijke woningbedrijven.

²⁶ Dekker, E.W.W. (2005), p.4-5.

²⁷ Een kamerlid typeerde woningcorporaties in 1954 als “administratiekantoren van de overheid”.

Het zou tot halverwege de jaren zestig duren voordat een poging ondernomen zou worden om in deze situatie verandering te brengen. Commissie De Roos presenteerde toen een voorstel dat het isolement en de ondergeschikte positie van de corporaties moest doorbreken; door hun werkterrein te verbreden, hun financiële kracht te versterken door hen in staat te stellen eigen reserves op te bouwen en tevens door het primaat voor nieuwbouw in de sociale huursector bij hen te leggen en dit in de Woningwet vast te leggen. Woningcorporaties groeiden zo met financiële steun van de rijksoverheid uit tot marktleiders in de sociale huursector. De nieuwe opgave voor corporaties werd 'bouwen, bouwen en nog eens bouwen'.

Leefbaarheid werd tot ver in de tachtiger jaren van de 20^e eeuw vooral in de context van wonen en bouwen geplaatst. De bouwproductie stond voorop. Woningnood werd - in oorlogstermen - als 'volksvijand nummer 1' beschouwd. De oplevering van veel vierkante meters woonruimte leidde eerst tot uitbreidingsnieuwbouw bij steden en later tot gebundelde deconcentratie buiten de steden. Vanaf de jaren tachtig en negentig werd vooral weer in de stad gebouwd – de 'compacte stad' – en aan of nabij steden in de vorm van Vinex-wijken. Tijdens deze bouwperiode werd maatschappelijk vastgoed bijna in de vorm van beton meegeleverd door planologen en stedenbouwkundigen, die aan de hand van 'planologische kengetallen' vaststelden wat het aantal vierkante meters aan benodigde voorzieningen moest zijn. Met het ontstaan van sociale problemen in nieuwe stadswijken als de Bijlmermeer, maar ook in net vernieuwde stadswijken als de Schilderswijk in Den Haag, nam de aandacht voor sociale aspecten toe. Geleidelijk aan kreeg het begrip 'leefbaarheid' meer aandacht van de volkshuisvesters.

2.2. Juridisch kader

Het verzelfstandigingsproces van woningbouwverenigingen dat sinds de jaren zestig van de vorige eeuw werd ingezet, kende twee facetten. In de eerste plaats werd in het 'Besluit Beheer Sociale Huursector' (BBSH) uit 1993 geregeld dat de verenigingen werden omgezet in stichtingen, die voortaan woningcorporaties werden genoemd. Deze verzelfstandiging betekende in feite een privatisering van het bestuur met als doel een professioneler en slagvaardiger management aan te trekken. Voortaan werd het bestuur niet meer door leden gekozen en gecontroleerd. De corporaties kregen een (niet-gekozen) Raad van Toezicht. In de tweede plaats werden de corporaties financieel verzelfstandigd. De zogenaamde Bruteringswet²⁸ uit 1995 vormde het sluitstuk van deze verzelfstandiging. Sindsdien dienen de woningcorporaties hun eigen broek op te houden door zelf voor de financiële middelen voor woningbouw en onderhoud te zorgen. Alle subsidies die het Rijk in de toekomst nog aan de corporaties verschuldigd was, werden verrekend met de leningen die zij bij de overheid hadden uitstaan. Als privaat rechtspersoon kregen zij de beschikking over hun vermogen en konden zij zelf bepalen wat zij wilden doen²⁹.

Het Besluit beheer sociale huursector

In het BBSH worden de terreinen beschreven waarop woningcorporaties actief mogen zijn alsook de toelatingseisen om een 'toegelaten instelling' te kunnen worden³⁰. Verder worden in het besluit zaken als het toezicht door de minister en de verplichting tot het opstellen van een jaarrekening, jaarverslag en volkshuisvestingsverslag geregeld. Het BBSH is een algemene maatregel van bestuur op grond van de Woningwet. Met enige regelmaat wordt het geactualiseerd³¹.

Woningcorporaties zijn volgens het BBSH werkzaam ten behoeve van de volkshuisvesting en dienen activiteiten te ontplooiën die een bijdrage leveren op een zestal 'verantwoordingsvelden' (prestatievelden). Aanvankelijk waren er vier prestatievelden:

²⁸ Officieel de Wet Balansverkorting geldelijke steun volkshuisvesting genaamd.

²⁹ De corporaties onderscheiden zich hiermee van andere maatschappelijke organisaties zoals zorg-, welzijns- en onderwijsinstellingen die ook op wijkniveau actief zijn.

³⁰ Momenteel zeer relevant nu gebleken is dat uittreding niet geregeld is.

³¹ Recentelijk per 1 januari 2009 waarbij een aantal bepalingen uit het BBSH zijn overgeheveld naar de zogenaamde Overlegwet. Dit betreft onder meer het overleg met bewonerscommissies. Hierdoor vervallen de huidige artikelen 17a, 18 en 19 van het BBSH. (Bron: www.aedes.nl, nieuwsbericht 11 november 2008)

- het passend huisvesten van de doelgroep: “een woningcorporatie richt zich met voorrang op die bewoners die dat, om welke reden dan ook (financieel bijvoorbeeld), niet op eigen kracht kunnen en geeft voorrang aan degenen die huursubsidie nodig hebben”³²;
- het waarborgen van de woonkwaliteit;
- het betrekken van huurders en overige bewoners bij het beleid en beheer; en
- het waarborgen van de financiële continuïteit.

Sinds respectievelijk 1997 en 2001 zijn het bevorderen van de leefbaarheid in buurten en wijken en het leveren van een bijdrage aan huisvesting in de zorg als prestatievelden toegevoegd.

Het prestatieveld leefbaarheid

Het prestatieveld ‘leefbaarheid’ is niet te begrijpen zonder inzicht in de kerntaken van woningcorporaties te geven. Deze zijn als volgt vervat in art. 11 BBSH:

- De toegelaten instelling is uitsluitend werkzaam op het gebied van de volkshuisvesting;
- het gebied van de volkshuisvesting omvat uitsluitend:
 - a. het bouwen, verwerven, bezwaren en slopen van woongelegenheden;
 - b. het in stand houden en treffen van voorzieningen aan haar woongelegenheden;
 - c. het in stand houden en verbeteren van de direct aan de woongelegenheden grenzende omgeving;
 - d. het beheren, toewijzen en verhuren van woongelegenheden;
 - e. het vervreemden van woongelegenheden;
 - f. het aan bewoners van de bij de toegelaten instelling in beheer zijnde woongelegenheden verlenen van diensten die rechtstreeks verband houden met de bewoning.

Het opnemen van leefbaarheid als extra prestatieveld betekende voor de corporaties een verruiming van hun taken. Zij werden in staat gesteld om een aantal aanvullende werkzaamheden te verrichten. Daarbij gaat het voornamelijk om het aanpakken van andere gebouwen dan woningen, het aanpakken van de woonomgeving buiten de directe nabijheid van woningen en het verrichten van andere werkzaamheden die ten goed komen aan het woongenot³³. Met name deze werkzaamheden die woningcorporaties ondernemen op het gebied van leefbaarheid zijn een goed voorbeeld van de talrijke manieren waarop het prestatieveld leefbaarheid is op te vatten. In de inleiding van dit rapport is reeds vastgesteld dat leefbaarheid als containerbegrip moeilijk te definiëren is en door de tijd heen aan verandering onderhevig is. De juridische omschrijving is niet anders, waardoor er interpretatieruimte voor woningcorporaties bestaat en zich op verschillende manieren te ontplooiën. Dit is ook gebeurd.

In een poging het verantwoordingsveld leefbaarheid te verduidelijken en te begrenzen zijn aanvullende bepalingen in het BBSH opgenomen (art. 12a). Enerzijds wil de overheid met dit artikel investeringen en activiteiten ter bevordering van de leefbaarheid stimuleren, anderzijds wordt in hetzelfde artikel gesteld dat corporaties hierin niet teveel ruimte mogen krijgen. Leefbaarheidsactiviteiten mogen slechts ondernomen worden indien deze ten dienste staan van het woongenot in een gebied. In artikel 12a van het BBSH staat:

- a. het bouwen, verwerven, bezwaren en slopen van andere gebouwen dan woongelegenheden;
- b. het in stand houden van en het treffen van voorzieningen aan andere gebouwen dan woongelegenheden;
- c. het in stand houden en verbeteren van de omgeving buiten de aan de woongelegenheden grenzende omgeving;
- d. het beheren, toewijzen en verhuren van andere gebouwen dan woongelegenheden;
- e. het vervreemden van andere gebouwen dan woongelegenheden;
- f. het verrichten van werkzaamheden die ten goede komen aan het woongenot van de wijk, de werkzaamheden die noodzakelijkerwijs voortvloeien uit het verrichten van de werkzaamheden, genoemd in eerdere punten.

³² Schellen, K. (2006), p. 22

³³ Kromhout, S. & L. Wilkens (2007), p. 3

Volgens Schellen biedt dit artikel (12a) niet meer duidelijkheid daar de genoemde activiteiten op verschillende manieren te interpreteren zijn. In het bijzonder bij niet vastgoedgerelateerde leefbaarheidsinvesteringen kunnen schemergebieden ontstaan; omdat ze weinig relatie hebben met de volkshuisvestelijke kerntaken van corporaties en moeilijk te beïnvloeden zijn door regelgevende instanties. Schellen pleit dan ook voor veranderingen en aanpassingen van het BBSH om de gewenste duidelijkheid te verschaffen.³⁴

Door de toevoeging van het prestatieveld leefbaarheid in 1997 zijn de activiteiten van woningcorporaties aanzienlijk verbreed. Met name als gevolg van deze verbreding en de onduidelijkheid omtrent het begrip zelf zijn zich aan het eind van de jaren negentig van de vorige eeuw problemen gaan voordoen bij het afbakenen van het werkdomein van de corporaties. In de praktijk bleek het volkshuisvestingsbelang en in het verlengde daarvan het begrip leefbaarheid zeer ruim te worden geïnterpreteerd. Daar komt bij dat de norm 'in het belang van de volkshuisvesting' geen vastomlijnd begrip is maar mede afhankelijk is van de omstandigheden waarin de corporaties zich bevinden.

Vanaf haar inwerkingtreding worden kritische kanttekeningen geplaatst bij de doelstellingen en prestatievelden van het BBSH: door woningcorporaties, overheden en marktpartijen. Van de zes verantwoordingsvelden heeft één overwegend betrekking op rechtmatigheid en een ander op financiële continuïteit. De overige vier verantwoordingsvelden geven richting aan de gewenste prestaties. Het karakter van deze verantwoordingsvelden is zo globaal van aard door een onduidelijke operationalisering dat doelen en prestaties niet eenvoudig met elkaar vergeleken kunnen worden. Ook is het relatieve belang van de verschillende prestatievelden niet helder.

2.3. Het beleidskader

Achtergronden van het stedelijk beleid

De verschuiving van de aandacht voor fysieke ingrepen in woning en woonomgeving naar het beheer van gebieden heeft zich in het naoorlogse stedelijk beleid geleidelijk voltrokken³⁵. Gedurende de vijftiger en zestiger jaren van de 20^e eeuw was het beleid vooral gericht op fysieke ingrepen als sanering, krotopruijing en reconstructie³⁶. Met de Derde Nota Ruimtelijke Ordening in 1973 kwam meer aandacht voor sociale aspecten met de introductie van de term 'stadsvernieuwing'. Bij stadsvernieuwing stonden vooral renovatie, nieuwbouw en het directe woonmilieu centraal³⁷. Een belangrijk thema in het stadsvernieuwingbeleid was het bouwen voor de buurt, dat zich richtte op de zittende bewoners. Corporatiewoningen vormen dan ook een groot deel van de gerealiseerde nieuwbouw in deze periode. Beleidsmakers moesten echter constateren dat de kwaliteit van stadsvernieuwingbuurten niet wezenlijk veranderde onder invloed van het verbeterde woningbestand. Deze buurten bleven aan de onderkant van de woningmarkt en ook de sociale problemen bleven bestaan. Geconcludeerd werd dat in het stedelijk beleid de aandacht meer uit diende uit te gaan naar de leefbaarheid van een gebied: woonomgeving, openbare ruimte en voorzieningen. De sociale problematiek in de voormalige stadsvernieuwingbuurten gaf aanleiding tot een beleid voor 'sociale vernieuwing'. Het accent kwam hierbij te liggen op het vergroten van de bewonersparticipatie en op het versterken van de sociale cohesie in wijken. Een brede erkenning voor 'stedelijke problematiek' leidde in 1995 tot de ondertekening van een convenant dat de basis vormde voor het zogenoemde 'grotestedenbeleid'. Dit beleid had als doel de sociaal-economische (infra-) structuur van steden te versterken en richtte zich met name op sociale aspecten als leefbaarheid, veiligheid, werk, onderwijs en zorg, maar ook op het tegengaan van de ruimtelijke segregatie van kansarme (lees: allochtone) bewoners. Met de vaststelling van de Nota Stedelijke Vernieuwing (Nota SV) in 1997 werd het stedelijk beleid verder verbreed. Hoofddoelstelling van deze nota was het streven naar een vitale stad door het realiseren van een gedifferentieerde bevolkingssamenstelling en woningvoorraad. De angst was dat de steden als vestigingsplaatsen voor werken en wonen steeds minder aantrekkelijk zouden

³⁴ Schellen, K. (2006), p. 23

³⁵ Reijndorp, geciteerd in: Breejen, F. den e.a. (2006), p. 3

³⁶ Helleman, geciteerd in: Breejen, F. den e.a. (2006), p.3

³⁷ Vooral woningen uit de periode rond 1900 werden grondig gerenoveerd of vervangen door nieuwbouw.

worden gezien de groeiende concurrentie vanuit VINEX-locaties door de selectieve migratie van huishoudens met hoge inkomens. Het nieuwe sleutelwoord werd ‘gedifferentieerd bouwen’ door middel van herstructurering van wijken en buurten³⁸. De gedachte was dat een kwaliteitsverhoging van het woon- en werkmilieu de variatie van het woningbestand in bepaalde, eenzijdig opgebouwde wijken zou stimuleren. Volgens de Nota SV was herstructurering een bijzondere vorm van stedelijke vernieuwing, een kwaliteitsimpuls: *“Herstructurering is een opgave, gericht op vergroting van de differentiatie van woon- en werkmilieus, daar waar de woonkwaliteit en de leefbaarheid onder druk staan. Het behelst dan ook meer dan de aanpassing van de woningvoorraad en de directe woonomgeving. Ook infrastructuur, groenvoorzieningen, bedrijvigheid en overige voorzieningen binnen de wijk komen bij herstructurering aan de orde”*.³⁹ Herstructurering werd noodzakelijk geacht in 112 naoorlogse en 58 vooroorlogse stedelijke wijken die negatief scoorden op de dimensies “welstand, woningtype en sfeer en overlast”⁴⁰.

Opmaat naar het huidige beleid

Geleidelijk kwam men aan het eind van de jaren negentig tot het inzicht dat het ontwikkelen van een visie op gebiedsniveau niet alleen het opnemen van fysieke aspecten betekende, maar ook van sociale en economische programma’s. De term ‘integrale aanpak of integrale wijkvernieuwing’ was kortstondig in de mode.

Ook de financiële verhoudingen op het gebied van stedelijke vernieuwing wijzigden onder invloed van de Wet Stedelijke Vernieuwing in 2000. Dertig grote gemeenten kregen vanaf dat moment een Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) rechtstreeks van de rijksoverheid. Het ISV kan gekarakteriseerd worden als een bundeling van voor het merendeel reeds bestaande subsidieregelingen gericht op verbetering van de leefbaarheid vanuit de vakministeries VROM, EZ en LNV. Dit moest gemeenten in staat stellen een samenhangend en integraal stedelijk vernieuwingsbeleid te kunnen voeren en private partijen als vastgoedbeleggers, corporaties, bedrijven en eigenaar-bewoners tot investeren te stimuleren⁴¹. Het stedelijk vernieuwingsbeleid had betrekking op een scala aan thema’s met veelal een sociale achtergrond. In ISV-1 ging de aandacht vooral uit naar thema’s (‘inhoudelijke prestatievelden’) als gevarieerde woonmilieus, zorgvuldig ruimtegebruik en omgevingskwaliteit. Het Beleidskader Stedelijke Vernieuwing daarentegen identificeerde (9) inhoudelijke doelstellingen zoals passende huisvesting van specifieke bevolkingsgroepen, het tegengaan van (onvrijwillige) segregatie alsook versterking van de sociale infrastructuur. De aandacht richtte zich gaandeweg meer op de verbinding tussen het fysieke en het sociale domein daar de praktijk uitwees dat in de praktijk de samenwerking tussen beide pijlers moeizaam tot stand kwam. Het sociale domein werd hoofdzakelijk gezien als een instrument ter bevordering van de leefbaarheid, sociale cohesie, buurtverbondenheid en bewonersparticipatie. Van een werkelijke integratie was geen sprake. Ook gedurende het ISV-2 bleef de aandacht gericht op de relatie fysiek-sociaal. Het realiseren van maatschappelijk vastgoed wordt in tal van wijkprogramma’s naar voren geschoven als een fysieke oplossing voor sociale problematiek. In herstructureringswijken lopen al dan niet synchroon met de ruimtelijke vernieuwing sociale vernieuwingsprogramma’s gericht op verbetering van de leefbaarheid, sociale cohesie en veiligheid⁴².

Ondanks al deze activiteiten ging de uitvoering van het stedelijk vernieuwingsbeleid de rijksoverheid na de eeuwwisseling te langzaam. Het Actieprogramma Herstructurering uit 2002 moest hier versnelling inbrengen. Het rijksbeleid concentreerde de aandacht op wijken met een meervoudige problematiek op het gebied van leefbaarheid, veiligheid en criminaliteit. Corporaties en gemeenten werden gestimuleerd om snel prestatieafspraken te maken. In de stedelijke vernieuwing richtte de aandacht zich steeds meer op de zogenaamde aandachtswijken: gebieden waar er sprake is van een wanverhouding tussen de kwaliteit van het woningbestand én de woonomgeving enerzijds en de vraag anderzijds. De bouwtechnische kwaliteit van woningen had

³⁸ Helleman, geciteerd in: Breejen, F. den e.a. (2006), p. 3

³⁹ Breejen, F. den, e.a. (2006), p. 4

⁴⁰ Breejen, F. den, e.a. (2006), p. 4

⁴¹ Breejen, F. den, e.a. (2006), p. 6

⁴² Breejen, F. den e.a. (2006), p. 7

als criterium voor stedelijke vernieuwing grotendeels afgedaan⁴³. Uiteindelijk zou dit Actieprogramma uitmonden in een 56-wijkenaanpak.⁴⁴

De wijkenaanpak

De 56-wijkenaanpak werd vervolgens ingeperkt tot 40 zogenaamde ‘Vogelaarwijken’. In deze ‘aandachtswijken’ werden extra middelen ingezet om binnen een decennium ‘prachtwijken’ tot stand te brengen. De wijkenaanpak kwam boven op het vigerende grotesteden- en stedelijke vernieuwingsbeleid en betekende een extra impuls en intensivering van dit beleid in die gebieden waar het reguliere beleid tot op heden onvoldoende effect had gesorteerd. Centrale beleidsthema’s waren wonen, werken, leren & opgroeien, veiligheid en integratie. In het Actieplan Krachtwijken wordt de visie van het Rijk op de huidige situatie in de aandachtswijken als volgt verwoord:

“In 40 wijken in 18 Nederlandse gemeenten blijft de kwaliteit van de leefomgeving door een cumulatie van problemen flink achter bij die van andere wijken in de stad. Complexe maatschappelijke problemen als schooluitval, een verloederde en eenzijdige woon- en leefomgeving met weinig mogelijkheden voor sociale contacten, hoge (jeugd)werkloosheid, een gebrekkige inburgering van nieuwkomers en achterblijvende emancipatie en participatie van vooral niet-westerse vrouwen, weinig werkgelegenheid in de buurt, ontoereikende jeugdzorg, gezondheidsachterstanden, criminaliteit en gevoelens van onveiligheid, en het ontbreken van relevante sociale netwerken en contacten, komen in deze wijken veelvuldig en naast elkaar voor. De problemen staan niet op zichzelf; de hardnekkigheid van de problematiek is vooral gelegen in de cumulatie van al deze problemen.”

In de ‘aandachtswijken’ is de leefbaarheid dus op meerdere fronten in het geding. De uitgangspunten van deze wijknaapak zijn vooral sociaal van aard. Op het gebied van wonen, werken, leren en opgroeien, integreren en veiligheid worden achterstanden geconstateerd. Tevens wordt gesteld dat veel bewoners in deze wijken moeite hebben om verbetering te brengen in hun situatie vanwege een “oververtegenwoordiging van huishoudens, die in een maatschappelijke achterstandspositie verkeren.” In één adem door wordt geconstateerd dat het merendeel van deze wijken kampt met een grote mate van sociaal-culturele heterogeniteit door de aanwezigheid van “een onevenredig hoog aandeel niet-westerse allochtonen”. De invloed vanuit het VROMRaad-advies “Stad en stijging” is onmiskenbaar: bewoners moet de helpende hand worden toegereikt, omdat de route om hen te ondersteunen bij het stijgen op de sociale en maatschappelijke ladder slecht functioneert. Deze wijken moeten weer “vitale, woon-, leer- en leefomgevingen zijn waar het prettig is om te wonen en waarin mensen betrokken zijn bij de samenleving, een perspectief hebben op sociale stijging en participeren op de arbeidsmarkt en waar mensen met uiteenlopende etnische en levensbeschouwelijke achtergronden de bereidheid hebben om elkaar als mede-eigenaren van de wijk of de buurt te accepteren”⁴⁵. Een concentratie van mensen van diverse sociaal-culturele achtergronden in een maatschappelijk achtergestelde positie wordt direct met de leefkwaliteit in deze wijken in verband gebracht: “Een gebrek aan sociale samenhang in de directe leefomgeving zet de deur open voor verval en verloederding. Omdat de basiscondities voor persoonlijke ontplooiing en constructief gedrag ontbreken, wordt de betrokkenheid van wijkbewoners bij hun directe leefomgeving steeds minder vanzelfsprekend”⁴⁶. Om aan deze problemen het hoofd te bieden dient een integrale en systematische aanpak ingezet te worden die over de grenzen van de leefgebieden van bewoners heengaat: sociale gebiedsontwikkeling ‘avant la lettre’. Om binding en betrokkenheid in de wijk te versterken wordt een combinatie van preventieve, curatieve en repressieve maatregelen ingezet. Intensieve samenwerking tussen de verschillende actoren in deze leefgebieden (opvoeding, onderwijs, werk en vrijetijdsbesteding) is daarvoor een vereiste en moet niet alleen wijkgericht maar ook persoonsgericht worden georganiseerd.

Woningcorporaties en de wijkenaanpak

Woningcorporaties zijn belangrijke partners in de huidige wijkenaanpak daar zij vaak een aanzienlijk deel van het woningbestand in een wijk beheren. Daarnaast worden corporaties als

⁴³ Hetgeen overigens niet wil zeggen dat hetzelfde geldt voor de woontechnische kwaliteit van de sociale huurvoorraad (Zie proefschrift A. Straub, 2001).

⁴⁴ Breejen, F. den e.a. (2006), p. 9-10.

⁴⁵ Min VROM (2007), p. 8.

⁴⁶ Min VROM (2007), p. 8.

financieel kapitaalkrachtige partners gezien die er alle belang bij hebben dat de wijken waarin zij woningbezit hebben zich goed kunnen ontwikkelen. De Amsterdamse woningcorporaties bijvoorbeeld stellen in dit kader de komende tien jaar bijna €2,5 miljard extra beschikbaar voor de aanpak van de wijken, met andere woorden €250 miljoen per jaar.⁴⁷ Omdat corporaties gezien hun vastgoedpositie al jaren actief zijn in de wijk en deze bij uitstek kennen, wordt vooral van hen een stevige inbreng verwacht, niet alleen in woningbouw, maar ook in maatschappelijk en bedrijfs-onroerend goed, de openbare ruimte en om een extra inzet in de leefbaarheid van wijken. Bovendien wordt de corporatie als een belangrijke drager van de 40 wijkenaanpak gezien en geacht een belangrijke faciliterende rol te spelen voor andere actieve partijen en organisaties in de wijk.⁴⁸

2. 4. Conclusie

Gebiedsontwikkeling vindt plaats tegen een bepaalde achtergrond. Het functioneren van en ingrijpen in stedelijke gebieden wordt bepaald door een samenstel van maatschappelijke, sociale en economische ontwikkelingen. Onleefbare woonomstandigheden stonden ten grondslag aan de totstandkoming van woningbouwverenigingen halverwege de 19e eeuw. Maar de functie van deze verenigingen reikte verder; het was een kanaal voor sociale stijging van de arbeidersklasse. Woningcorporaties zijn uit particulier initiatief voortgekomen, sinds 1901 werkend onder het regiem van de Woningwet. In de zeventiger jaren zijn de corporaties onder invloed van diezelfde wetgeving uitgegroeid tot de grootste sociale verhuurders en met de verzelfstandiging van de sector tot sterke, invloedrijke ondernemingen. Het opnemen van het prestatieveld leefbaarheid in het BBSH heeft geleid tot een, juridisch nauwelijks begrensde, taakverruiming van de corporaties. In vrijwel alle steden zijn buurten en wijken waar de leefbaarheid in het geding is, woningen van slechte kwaliteit zijn of om andere redenen vernieuwing nodig is. In het stedelijk beleid heeft leefbaarheid altijd centraal gestaan: in de stadsvernieuwing, de stedelijke vernieuwing, het grotestedenbeleid en nu dan in de wijkaanpak. Corporaties hebben zich ontwikkeld tot belangrijke partners in de meervoudige opgave – zowel fysiek als sociaal – die in talrijke wijken speelt en die de vitaliteit en leefbaarheid van de directe omgeving en daarmee de kansen van haar bewoners in de samenleving beïnvloedt.

Hiermee wordt de context waarin woningcorporaties opereren afgesloten. In het volgende hoofdstuk verschuift het accent naar de inhoudelijke ontwikkeling van leefbaarheid en sociaal beheer binnen woningcorporaties.

⁴⁷ Pots, B. (2008), p. 24-26.

⁴⁸ Min VROM (2007), p. 10.

3. Inhoud

De kern van stedelijke gebiedsontwikkeling wordt volgens Van 't Verlaat⁴⁹ gevormd door het (her)scheppen van sociale en ruimtelijke constellaties. Doel hiervan is een samenhangend en geïntegreerd geheel tot wasdom te brengen waarbinnen verschillende functies (wonen, werken, recreëren, etc.) zich goed kunnen ontwikkelen. De context zoals beschreven in het vorige hoofdstuk bepaalt voor een belangrijk deel de inhoud van gebiedsontwikkeling. Maatschappelijke ontwikkelingen zijn van invloed op de inhoud van concrete gebiedsontwikkelingsprojecten. Het geheel van ruimtelijke, maar vooral van sociale, politieke, economische, ecologische en sociaal-culturele aspecten moet zodanig gecombineerd worden dat het ruimtelijke kwaliteit heeft en het resultaat beantwoordt aan de eisen en wensen die door de huidige en toekomstige gebruikers aan het gebied worden gesteld, m.a.w. marktkwaliteit heeft. Om dat te bereiken moeten de verschillende aspecten in samenhang worden gezien en op een integrale wijze worden aangepakt. In dit hoofdstuk wordt de inhoud vertaald naar de vraagstelling van dit onderzoek: de wijze waarop het werken aan leefbaarheid zich ontwikkelt binnen de woningcorporatie en de leefbaarheidactiviteiten die momenteel door hen worden ondernomen. M.a.w. de wijze waarop woningcorporaties hebben bijgedragen aan de leefbaarheid van wijken. In paragraaf 3.1 wordt ingegaan op de rol die woningcorporaties van oudsher hierin hebben gespeeld en de wijze waarop zij daar in hun organisatie vorm aan hebben gegeven. In paragraaf 3.2. gaat in op de wijze waarop corporaties sinds de toevoeging van leefbaarheid als BBSH-prestatieveld hieraan gehoor hebben gegeven door het ontwikkelen van allerlei activiteiten. Tot slot worden in paragraaf 3.3. conclusies getrokken.

3.1. Woningcorporaties en leefbaarheid

De sociaal-maatschappelijke rol van woningcorporaties lijkt met het opnemen van de prestatievelden leefbaarheid en 'wonen en zorg' in het BBSH terug van weggeweest. Niets is minder waar. Leefbaarheid is nooit weggeweest binnen de corporatie, maar heeft zich in de loop der tijd in allerlei vormen aan ons getoond. In de 19^e en begin 20^{ste} eeuw stond leefbaarheid, in de zin van het bijbrengen van woonbeschaving, omschreven als "het proces van verinnerlijking van waarden zoals huiselijkheid, hygiëne en fatsoen" aan de oorsprong van de woningcorporaties⁵⁰. De vanzelfsprekendheid waarmee tegenwoordig 'gepast woongedrag' van huurders wordt verwacht, is volgens Deben het gevolg van een opvoedingsproces op woongebied dat in het midden van de negentiende eeuw op gang kwam. Als aan het eind van de 19^e eeuw volkshuisvesting gezien wordt als een overheidstaak "wordt woonopvoeding nog geheel gezien in het kader van bestrijding van pauperisme en armoede. De werkende klasse (...) moet huiselijker worden, minder in kroegen rondhangen en gaan wonen in ordentelijke huizen te midden van hun kroost"⁵¹. Wat beschaafd woongedrag inhoudt, wordt vastgelegd in huisregels en bepalingen in huurreglementen waarin een correct gebruik van woning en woonomgeving aan bod komt. Bepalingen richten zich vooral op het ongewenste gedrag: "doe dit niet hier, maar daar en op voorgeschreven tijdstippen". Het gewenste gedrag wordt afgedwongen en onderwezen, met sancties en beloningen. Een voorbeeld hiervan is de poging arbeiders betalingsdiscipline bij te brengen. Ook worden prijzen toegekend voor de best verzorgde voortuin of de mooiste bloembak. De woningbouwverenigingen hadden hierbij vooral een voorbeeldfunctie, want zij beheerden toen maar een fractie van de totale woningvoorraad. Tegen het einde van de 19^e eeuw heeft de geschoolde en georganiseerde arbeider zich deze nieuwe levensstijl eigen gemaakt⁵². "Ontoelaatbare gezinnen" werden opgevoed. Bouw- en woningtoezicht werd verplicht en de basis voor het woningwerk was gelegd. Als de overheid een bijdrage gaat leveren aan de ontwikkeling van de woonbeschaving van de arbeiders verschijnen deskundigen zoals de woningopzichteressen ten tonele. Deze selecteerden bewoners en hielden toezicht op de bewoning. Hun ervaringen vormden de basis voor de organisatie van het woningwerk onder de huurders door woningsinspectrices en voor het latere woningmaatschappelijke werk bij veel

⁴⁹ Verlaat, J. van 't (2007), p.4-7

⁵⁰ Deben, L. (2000), p. 89

⁵¹ Deben, L. (2000), p. 89-90.

⁵² Deben, L. (2000), p. 92

corporaties en gemeentelijke woningbedrijven⁵³. In 1899 werd in Amsterdam de Opleidingsinrichting voor Sociale Arbeid opgericht, waar toekomstige sociaal werkers een opleiding krijgen en waarin het woningwerk een belangrijke plaats krijgt. Onder leiding van de opzichters krijgen de “niet-netten” tot ver in de Tweede Wereldoorlog in speciale complexen een opvoeding die gericht is op het ‘vormen van nette gezinnen, het maken van geregelde betalende, het vormen van rustige en kalme bewoners’. Door streng toezicht en discipline zou het gedrag van de betrokkenen veranderen. Dit ging verder dan de eisen van het woningtoezicht: “de bemoeienis met het woongedrag, de gang van zaken in het huishouden, de controle op reinheid – de ledikantencontrole – het stimuleren van het gebruik van bad- en washuis, de wekelijkse huurinning en de zorg voor de kinderen behoren tot de taak van de opzichters”. In 1930 zijn in Nederland 111 opzichters werkzaam.⁵⁴ Politiek en maatschappelijk groeide de weerstand tegen deze vroege vorm van bemoeizorg. De besturen van woningbouwverenigingen richtten bewonerscommissies op die ‘maatschappelijk werk’-achtige activiteiten voor hun rekening nemen. Na de Tweede Wereldoorlog blijft wonen een ingang voor het aanleren van meer beschaving. Tussen 1955 en 1965 worden in verschillende gemeenten woningen voor ‘onmaatschappelijken’ (asociale gezinnen) gebouwd en de bewoners kregen maatschappelijke begeleiding.

Eind zestiger jaren eisten bewoners net als in andere delen van de samenleving inspraak en participatie ten aanzien van hun woning en woonomgeving. Er moest een einde komen aan de paternalistische bemoeizucht en betutteling van corporaties met het gedrag van huurders. Langzaam maar zeker werd het woonmaatschappelijk werk afgeschaft. In Amsterdam gingen de stadsvernieuwing en de metroaanleg vergezeld van geweld en verzet van bewonersactiegroepen. Het begrip asociaal werd taboe verklaard en gezien als een stempel van de autoriteiten. Voor vele corporaties en politici kwam de schok hard aan toen rond het midden van de jaren 70 bleek dat sommige bewoners overlast veroorzaakten. Het wangedrag van sommige huurders vonden corporaties al moeilijk te verteren, nog meer moeite hadden ze met het accepteren van de diversiteit in levensstijlen die was ontstaan. Hun huurders bestonden al lang niet meer uit gezinnen met één of twee kinderen waarvan de vrouw des huizes zich verdienstelijk maakte in het huishouden. Hun bestand werd bewoond door een steeds grotere diversiteit aan huurders met een even grote variatie aan verwachtingen en wensen ten aanzien van het wonen. Voor de meeste bewoners was de woning niet meer dan een efficiënte en rationele uitvalsbasis voor werk, school en kinderopvang. Daarnaast was er een categorie huurders die rond het wonen nog nostalgische en idealistische gevoelens koesterde. En er waren bewoners die het wonen weinig interesseerde of ronduit koud liet. Deze houdingen ten aanzien van woning, woonomgeving en buurt vertaalde zich in de mate van betrokkenheid.⁵⁵

Het was ook de tijd dat het de Nederlandse samenleving maar ook de migranten duidelijk wordt dat een terugkeer naar het land van herkomst er voorlopig niet inzat. De gastarbeiders lieten de pensions en gezellenhuizen achter zich en begonnen hun gezinnen te herenigen. Daarna kwamen asielzoekers en andere immigranten. De staatkundige onafhankelijkheid van Suriname (1975) zorgde voor een extra golf nieuwkomers. Grote vraag bij de corporaties was hoe deze nieuwe bewoners het gangbare woongedrag moest worden bijgebracht. Door de gegroeide erkenning en tolerantie voor de pluriformiteit aan levensstijlen wist bij afwijkingen niemand meer wat precies te doen. Toch werd vanaf de jaren '80 de roep luider om meer aan ‘sociaal beheer’ te doen, een term die toen voor het eerst zijn intrede deed. In stadsvernieuwingsbuurten en naoorlogse flatwijken, waar corporaties veel bezit hadden waren ernstige beheerproblemen. In toenemende aandacht ging volgens Hortulanus de aandacht in het stedelijk beleid uit naar aspecten van het sociale leefklimaat: de samenstelling van de bevolking, de leefstijlen van bewoners en de rol die het woningtoewijzingsbeleid daarbij kon spelen. Maatregelen werden genomen om de formele en sociale controle te vergroten; in dat kader verschenen huismeesters ten tonele bij corporaties. Hun taak was om bewoners te beschermen tegen invloeden van buiten en richtte zich in eerste instantie niet op de opvoeding van de bewoners in het gebouw zelf. Hun domein was de semi-publieke ruimte: de trappenhuizen, aanliggende plantsoenen en galerijen. Tevens werden initiatieven

⁵³ Ottens, E. (2000), p. 34.

⁵⁴ Gemeenten hadden 60 opzichters en nog eens 51 waren in dienst van bouwverenigingen, bedrijven en particuliere huizenbezitters.

⁵⁵ Deben, L. (2000), p. 100

genomen om de inbreng en de eigen verantwoordelijkheid van bewoners zelf te vergroten.⁵⁶ Het leefbaarheidsadagium voor woningcorporaties sinds het eind van de negentiger jaren is vooral het fysieke ‘schoon, heel en veilig’, maar langzamerhand kwam meer aandacht voor de sociaal-culturele kanten van leefbaarheid: ‘prettig wonen’ wordt toegevoegd. Want mensen in steden zullen op een beperkt aantal vierkante meters (buurt, portiek) moeten samenleven, ondanks grote sociale, demografische en culturele verschillen. Om dit te bereiken zal er sociale interactie moeten ontstaan over de normen en waarden die de betrokkenen hanteren. Iedere wijk heeft als het ware een ronde tafel nodig om wijknormen te bespreken, een ‘stadsetiquette’. De woningcorporatie blijkt in de wijk die tafel te zijn.

3.2. Leefbaarheidsactiviteiten van woningcorporaties

De snelle verandering van tamelijk homogene gemeenschappen in sociaal en cultureel heterogene buurten werd door veel mensen als een ondermijning van de leefbaarheid gezien en ook als zodanig ervaren. Vanuit het beleid werden activiteiten gestimuleerd die de sociale binding nieuw leven moesten inblazen en woningcorporaties speelden bij de uitvoering hiervan een belangrijke rol. Centraal stond de vraag hoe een balans te vinden in een snel verouderende en aan verandering onderhevige buurt, die meer niet-werkenden dan gemiddeld telt en die sociaal-cultureel steeds diverser wordt. “De confrontatie met de anderen vindt plaats in een onduidelijke context, van openbaarheid kun je niet spreken, van een duidelijke parochiale zone al evenmin.”⁵⁷ Werd er voorheen nog uitgegaan van het in standhouden van een buurtgevoel, momenteel is het juist het organiseren en stimuleren van een wijkgevoel dat centraal gesteld wordt. Nu draait het om het aanleggen van verbindingen (‘bridging’) tussen verschillende mensen en groepen; het gaat om leefbare verhoudingen, om sociale samenhang, om sociale cohesie. Hoewel men ook hier zich op zijn schreden keert. De VROMRaad bijvoorbeeld vindt dat de nadruk op sociale cohesie en contacten tussen bewoners niet meer toereikend is, gegeven het heterogene karakter van onze samenleving. “In plaats daarvan moeten meerdere levensstijlen en groepen zich thuis kunnen voelen in de buurten. Waar nodig moeten bruggen worden geslagen tussen verschillende groepen (...) maar soms is afstand tussen groepen belangrijker voor leefbare wijken dan een geforceerde sociale mix en afgedwongen sociale cohesie.”⁵⁸

Zoals eerder beschreven wordt de term leefbaarheid in dit onderzoek in brede zin gezien. Alle interventies, zowel sociale als fysieke, van corporaties die gericht zijn op het beïnvloeden van het “schoon, heel, veilig en prettig wonen” in een wijk vallen er onder. Hierbij gaat het om het sociaal en technisch beheer, maar ook om investeringen in maatschappelijk vastgoed en overige leefbaarheidsactiviteiten, waaronder werk & scholing, op wijk en stedelijk niveau. Het sociaal en technisch beheer draagt bij aan het financieel rendement van de woningcorporatie als vastgoedontwikkelaar, -belegger en -beheerder. De laatste categorie activiteiten is veelal financieel onrendabel, maar kan op de lange termijn maatschappelijk rendabel zijn.

Kromhout & Wilkens hebben onderzoek gedaan naar de leefbaarheidsactiviteiten van corporaties in 2005. De resultaten van hun inventarisatie worden weergegeven in tabel 3.1 en figuur 3.2. Uit tabel 3.1 blijkt dat globaal gezien de leefbaarheidsactiviteiten van woningcorporaties zich concentreren rond thema’s als het bepalen van de leefbaarheidsagenda (55%), schoon, heel en veilig (45%) en het tegengaan van woonoverlast (43%).

Activiteiten worden in het bijzonder ontwikkeld op de volgende terreinen:

1. bewonersparticipatie (77%)
2. veiligheid (69%)
3. samenwerking met gemeenten en instellingen (64%)
4. inrichting van speelvelden, straatmeubilair, groen (63%); en
5. bestrijding van lawaai, hennepeteelt, overbewoning (52%).

⁵⁶ Hortulanus, R. (1995), p. 6-7

⁵⁷ Deben, L. (2000), p. 103

⁵⁸ van Bortel, G. e.a. (2008), p. 6

De activiteiten die corporaties daarna vooral ontwikkelen hebben betrekking op het inzetten van huismeesters e.d. (48%), maatschappelijk vastgoed (44%), het ondersteunen van buurtactiviteiten en –verenigingen (42%) en woonbegeleiding (uitstroom maatschappelijke opvang) (34%). Helemaal onderaan het activiteitenlijstje staan het verwerven van gebouwen in het kader van leefbaarheid (5%), integratiebevorderende activiteiten (9%) en het ondersteunen van bewoners-initiatieven (15%).

Tabel 3.1: Leefbaarheidsactiviteiten van woningcorporaties, zoals genoemd in de jaarverslagen over 2005, % van het totaal (n=120)

Bijzondere gebouwen	
Verwerving gebouwen i.k.v. leefbaarheid (kernegegevens)	5%
Realisatie, exploitatie gebouwen (jaarverslagen)	44%
Leefbaarheidsagenda bepalen	
Buurtgericht personeel (huismeesters, e.d.)	48%
Onderzoek naar leefbaarheid	30%
Samenwerking met gemeenten en instellingen	64%
Bewonersparticipatie	77%
Sociale cohesie en betrokkenheid	
Activering bewoners (bijv. schoonmaakacties)	22%
Initiatieven van bewoners ondersteunen	15%
Buurtactiviteiten en –verenigingen ondersteunen	42%
Integratie bevorderen (welkomstbijeenkomsten)	9%
Woonoverlast tegengaan	
Begeleiding (bijv. uitstroom maatschappelijke opvang)	34%
Bestrijding (lawaai, hennepeteelt, overbewoning)	52%
Schoon, heel en veilig	
Schoon (vervuiling opruimen, schoonmaakacties)	32%
Heel (vandalisme bestrijden, graffiti verwijderen)	18%
Veilig (achterpadverlichting, inbraakbeveiliging)	69%
Inrichting (speeltoestellen, straatmeubilair, groen)	63%

Bron: S. Kromhout & L. Wilkens 2007: 35

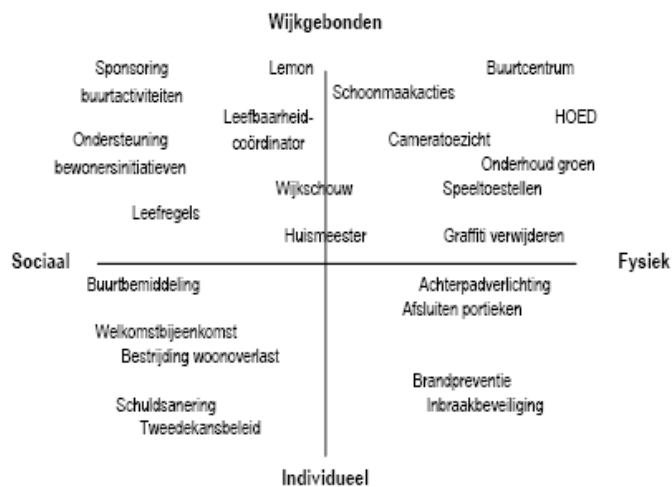
In dit overzicht van leefbaarheidsactiviteiten is overigens de huidige aandacht van woningcorporaties voor de bijdrage die bedrijfsnonroerendgoed kan spelen in de leefbaarheid van wijken niet meegenomen. Het is echter duidelijk dat er sprake is van een grote verscheidenheid aan activiteiten die door corporaties in het kader van leefbaarheid ondernomen, zonder dat we willen ingegaan op kwesties van definiëring. Als containerbegrip kunnen onder leefbaarheid veel verschillende activiteiten en investeringen worden geschaard. In veel gevallen concentreert de operationalisering van het begrip leefbaarheid door woningcorporaties en de daaraan verbonden investeringen zich op andere dan direct vastgoedgerelateerde activiteiten, bijvoorbeeld buurtbeheerders. In dat kader zijn ook extra inspanningen in het beheer van de openbare ruimte (primair het terrein van de gemeente) bekend.

Raat⁵⁹ heeft gesignaleerd dat leefbaarheid in de praktijk vooral betrokken wordt op niet direct vastgoedgerelateerde diensten, hetgeen opmerkelijk is in het licht van art. 12a BBSH waarin het prestatieveld leefbaarheid omschreven wordt. In dat artikel ligt de nadruk op het bouwen, verwerven, verhuren en vervreemden van andere gebouwen dan woongelegenheden in buurten en wijken van de gemeente waar de toegelaten instelling statutair werkzaam is. Deze nadruk op “andere gebouwen” is goed te interpreteren als een aanknopingspunt om te investeren in maatschappelijk vastgoed omdat deze essentieel zijn voor de leefomgeving. Een andere aanwijzing voor de bijdrage van maatschappelijk vastgoed aan de leefbaarheid in wijken is de manier waarop wijkvernieuwingplannen worden opgesteld. Naast de kwaliteit van de woningvoorraad wordt

⁵⁹ Raat, N. (2008), p. 30-31

hierin veel aandacht geschonken aan de sociaal-economische structuur van een wijk. Een onmisbaar onderdeel van die sociaal-economische structuur vormen de sociale activiteiten die worden gehuisvest in het maatschappelijk vastgoed. Waar het in ieder geval om gaat is wat corporaties in het kader van leefbaarheid van belang vinden en als zodanig ook classificeren. Die verscheidenheid wordt nog duidelijker als de geïdentificeerde activiteiten door Kromhout & Wilkens afgezet worden tegen de mate waarin de activiteiten sociaal of fysiek van aard zijn en de mate waarin de activiteiten gericht zijn op het individu of op de wijk als geheel, zoals in figuur 3.2.⁶⁰

Figuur 3.2: Leefbaarheidsactiviteiten van woningcorporaties



Bron: S. Kromhout & L. Wilkens, 2007: 33

Deze verschillende activiteiten worden door Kromhout & Wilkens teruggebracht tot vijf clusters van activiteiten (zie figuur 3.3), namelijk:

- het bevorderen van sociale cohesie en betrokkenheid door bewoners te activeren, initiatieven en activiteiten te ondersteunen en contact tussen bewoners te stimuleren;
- het bepalen van de leefbaarheidsagenda door gebruikmaking van eigen personeel en onderzoek en door samen te werken met gemeente, maatschappelijke instellingen en bewoners;
- het voorkomen en bestrijden van woonoverlast door enerzijds woonbegeleiding en leefregels en anderzijds repressieve maatregelen tegen geluidsoverlast, hennepeteelt en illegale bewoning;
- het zorgdragen voor een woonomgeving die “schoon, heel en veilig” door middel van beheersmaatregelen en veiligheidsvoorzieningen; en tot slot
- het verwerven, realiseren en exploiteren van bijzondere gebouwen en ruimtes waar activiteiten kunnen plaatsvinden die de leefbaarheid bevorderen (maatschappelijk vastgoed).

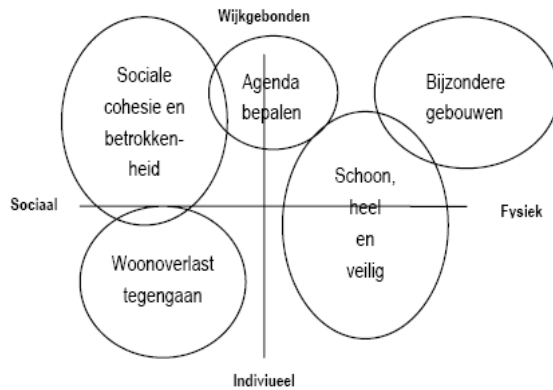
Volgens Kromhout & Wilkens⁶¹ tonen deze activiteiten uit 2005 aan:

- dat woningcorporaties, ondanks de lage percentages bij ‘schoon’ en ‘heel’, dit als een vanzelfsprekende taak zien; veiligheid, van zowel de woning als de woonomgeving, wordt een steeds belangrijker thema;
- dat het voorkomen en bestrijden van woonoverlast in opkomst is. In de preventieve sfeer door middel van leefregels en begeleiding en in de repressieve sfeer door samenwerking met politie en via huisuitzettingen;
- dat bij het bouwen aan de buurtsamenleving de meeste corporaties in Nederland nog passief zijn;
- dat vele corporaties activiteiten ondersteunen maar slechts enkele zich als trekker opwerpen.
- dat de leefbaarheidsagenda van corporaties veelal bepaald wordt in samenspraak met gemeente, instellingen en vooral bewoners.

⁶⁰ Kromhout, S. & L. Wilkens (2007), p. 33

⁶¹ Kromhout, S & L. Wilkens (2007), p. 35.

Figuur 3.3: Leefbaarheidsactiviteiten van woningcorporaties geclusterd



Bron: S. Kromhout & L. Wilkens 2007: p. 34

3.3. Conclusie

Gebiedsontwikkeling richt zich inhoudelijk niet alleen op het (her)scheppen van ruimtelijke constellaties, maar ook van sociale verbanden. Het werken aan leefbaarheid ligt ten grondslag aan de woningcorporaties, aanvankelijk in de zin van het bijbrengen van woonbeschaving en vanaf de zeventiger/tachtiger jaren van de twintigste eeuw in de vorm van sociaal beheer. De leefbaarheidsactiviteiten die corporaties in wijken ondernemen, verschillen in essentie niet erg veel van de maatregelen die honderd jaar geleden werden ingezet om het woongedrag van mensen te beïnvloeden. Het vastleggen van gedragsregels gericht op woning en woonomgeving ter bevordering van het woongenot is tot de dag van vandaag kenmerkend voor het sociaal beleid van woningcorporaties. De begrenzing van de woonomgeving is gezien de leefbaarheidsactiviteiten die ontwikkeld worden in de tijd echter steeds meer losgelaten. Lag het accent aanvankelijk vooral op de directe fysieke woonomgeving, door de tijd heen is onder invloed van allerlei maatschappelijke ontwikkelingen de woonomgeving groter geworden (qua schaal) en, met het inzicht dat leefbaarheid ook de sociale en economische (woon)omgeving omvat, ook steeds breder. De woning staat niet langer centraal bij de corporatie. De woonomgeving en de wijk zijn de invalshoek bij uitstek geworden.⁶² Het huidige leefbaarheidsadagium 'Schoon, heel, veilig en prettig wonen' is de opvolger van woonbeschaving geworden. "Toezichthouders, activiteiten ter bevordering van sociale cohesie en projecten ter voorkoming van extreme overlast moeten de bewoners weer het gevoel geven dat de hinder in de hand wordt gehouden en dat hun woning en hun buurt hun betrokkenheid, trots en waardering waard is."⁶³ Woningcorporaties spelen hierin een belangrijke rol door steeds meer verantwoordelijkheid naar zich toe te trekken en allerlei initiatieven te ondernemen, te stimuleren en te financieren die de leefbaarheid van wijken bevorderen. Deze leefbaarheidsactiviteiten behoren in het algemeen tot de kernactiviteiten die corporaties van oudsher ondernemen in hun rol als beheerder: bewonersparticipatie, 'schoon, heel en veilig' en overlastbestrijding. Maar tevens is bij de meeste corporaties in Nederland een passieve houding geconstateerd bij het bouwen aan de leefbaarheid van wijken. Leefbaarheidsactiviteiten worden wel ondersteund, maar slechts een enkele corporatie is bereid zich als trekker op te werpen. Het volgende ingrediënt van stedelijke gebiedsontwikkeling betreft ons onderzoeksobject: de woningcorporatie als actor in de leefbaarheid van wijken.

⁶² Met dank aan L. Deben (2000) voor dit inzicht.

⁶³ Deben, L. (2000), p. 107

4. Actoren

Stedelijke gebiedsontwikkeling is het speelveld van een veelheid van actoren. Met hun verschillende en uiteenlopende belangen en rollen oefenen ze invloed uit op het proces van gebiedsontwikkeling en daarmee ook op de inhoudelijke invulling ervan (toenemende complexiteit). In dit onderzoek wordt de aandacht nadrukkelijk geconcentreerd op de actor woningcorporatie en wordt de relatie tussen deze actor en andere actoren waarmee zij te maken krijgt bij het beïnvloeden van de leefbaarheid van wijken onderzocht. Het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling wordt niet alleen bepaald door de inhoud maar ook door de wijze waarop diverse actoren bij het proces betrokken zijn en hoe zij er mee omgaan. In dit hoofdstuk staat de vraag centraal op welke wijze de corporaties zich positioneren (paragraaf 4.1) en wie als het leefbaarheid betreft hun belangrijkste samenwerkingspartners zijn (paragraaf 4.2). Tot slot worden enkele conclusies getrokken in paragraaf 4.3.

4.1. Woningcorporaties: organisatie, rollen en positionering

De verschillen in activiteiten van corporaties op het gebied van leefbaarheid hangen zowel samen met de opgave in hun werkgebied als met hun eigen rol- en taakopvatting.⁶⁴ Aan het begin van de 21^e eeuw kunnen woningcorporaties volgens Westra gekenschetst worden als private actoren die een publieke taak vervullen, namelijk het beheer van een omvangrijk maatschappelijk vermogen ten dienste van de volkshuisvesting. In omvang, financiële positie, organisatiestructuur en taakopvatting lopen corporaties nogal uiteen. De woningcorporatie onderneemt een veelheid aan activiteiten en is hiermee op verschillende (potentiële) markten actief. Gezien hun specifieke taakstelling zijn corporaties niet alleen uit op een voldoende rendement op hun vastgoed, maar ook op een leefbare wijk, waar mensen prettig met elkaar samenwonen. Hun kapitaal en bijzondere beleidsinstrumenten, die andere vastgoedpartijen en de gemeente ontberen, maakt de corporatie een onmisbare partner in de wijkenaanpak. Corporaties zijn onder invloed van de (financiële) verzelfstandiging gedurende de negentiger jaren bedrijven als ieder ander bedrijf geworden, echter wel met een specifieke taakstelling en die ook semi-overheidstaken uitvoeren. M.a.w. hybride bedrijven of maatschappelijke ondernemingen. Corporaties zijn ook “lastige bedrijven” in het licht van de Europese mededingingswetgeving, zeker in relatie tot het verstrekken van staatssteun⁶⁵. Bovenstaande ontwikkelingen hebben de afgelopen 25 jaar de corporatiesector sterk veranderd. De gemiddelde omvang van een corporatie is circa 5.200 woningen; rond 1970 was dat 1.800 woningen. De gemiddelde corporatiegrootte loopt sterk uiteen in de stedelijke gemeenten en overige gemeenten. In de verstedelijkte gemeenten is de corporatieomvang inmiddels circa 9.200 woningen tegen 3.200 woningen in de niet-verstedelijkte gemeenten⁶⁶.

Organisatie

Globaal worden bij woningcorporaties vier organisatiemodellen geïdentificeerd. Deze modellen zijn:

- *traditioneel model*: hieronder wordt een lijnorganisatie verstaan waarin het werkapparaat is opgedeeld in drie verschillende afdelingen: Wonen, Techniek en Financiën. Bijna altijd is er nog een aparte afdeling Algemene Zaken (AZ) waarbinnen bijvoorbeeld Beleidsvorming, P&O en Administratie vallen. Sociaal beheer valt in het algemeen onder de afdeling Wonen. Gebiedsontwikkeling is in dit organisatiemodel vaak apart in de organisatie geplaatst en wordt in veel gevallen rechtstreeks door de directie aangestuurd. Leefbaarheid is in dit model vaak ondergebracht bij sociaal beheer;
- *woondienstenmodel*: bij dit model is de woningcorporatie verdeeld in twee diensten (Woondiensten en Ondersteunende diensten) en stafafdelingen (b.v. AZ, Voorraadbeleid en Financiën). De twee diensten zijn verdeeld in diensten aan de klant, de Woondiensten, in een

⁶⁴ Kromhout, S. & L. Wilkens (2007), p. 36.

⁶⁵ Westra, H. (2008), p. 2-3

⁶⁶ CFV (2008), p.15-16

- frontoffice en ondersteunende diensten, werkend in opdracht van de Woondiensten, in een backoffice. Ook hier is leefbaarheid vaak bij woondiensten ondergebracht;
- *bedrijfsfunctiemodel*: in dit model is het woondienstenmodel uitgebreid met een dienstenafdeling die zich bezig houdt met het strategisch voorraadbeleid. De organisatie is ingericht als een matrixorganisatie waarbij de opdrachten komen vanuit woondiensten (eventueel verdeeld in rayons) en het management per dienst wordt aangestuurd door de directie. Het model wordt vaak gebruikt door grotere woningcorporaties. In de praktijk neemt de tak Strategisch Voorraadbeleid bij woningcorporaties die met dit model werken een prominente en dominante plek in. Leefbaarheid is in dit model voornamelijk bij woondiensten ondergebracht;
 - *gedecentraliseerd model*: bij dit model is sprake van verschillende (zelfstandige) deelbedrijven die op een zelfstandige manier functioneren en centraal worden aangestuurd door een directie. Dit model is vaak terug te zien na een fusie tussen meerdere woningcorporaties of bij grote woningcorporaties met een groot geografisch verspreid bezit. De deelbedrijven functioneren als min of meer zelfstandige woningcorporaties met een eigen organisatiemodel. Op centraal niveau worden beslissingen genomen over het strategisch voorraadbeleid, over algemene zaken en financiële zaken. In dergelijke organisaties kunnen er meerdere afdelingen gedeeld worden. In een dergelijke organisatie zit leefbaarheid voornamelijk op vestigingsniveau geconcentreerd⁶⁷.

Rollen

De rollen die woningcorporaties vervullen en de belangen die behartigd worden zijn die van beheerder, ontwikkelaar en belegger/eigenaar:

De woningcorporatie als beheerder

De rol van beheerder is terug te vinden in het merendeel van de dagelijkse werkzaamheden van woningcorporaties: in front office taken als verhuur, huurinnig en –administratie, onderhoudsinspectie, opdrachtgeverschap in het kader van het woningbestand alsook het sociaal beheer⁶⁸. In het algemeen wordt een groot deel van het onderhoud uitbesteed, maar rond het jaar 2000 maakten nog ongeveer tweederde van de corporaties gebruik van een eigen onderhoudsdienst. Circa 14% van het onderhoud van alle corporaties gezamenlijk wordt in eigen beheer uitgevoerd⁶⁹. Bij gebiedsontwikkeling draait het uiteindelijk om de eindgebruikers (zoals ondernemers en bewoners) van een gebied en hun relatie tot de corporatie als beheerder. Als gebruikers spelen bewoners en ondernemers een centrale rol bij het realiseren van marktkwaliteit bij gebiedsontwikkeling. Bij corporaties is dit vooral terug te vinden in de grote aandacht voor bewonersparticipatie. Eén van de grote uitdagingen waar een sociaal gebiedsontwikkelaar als de woningcorporatie zich voor gesteld ziet, is om al die actoren in de wijk op een juiste wijze te betrekken bij het proces. In de beheerfase zijn de huidige gebruikers (ondernemers, bewoners, bezoekers) binnen een gebied belangrijke actoren. Hun belangen lopen onderling vaak zeer uiteen. Winkeliers en bewoners kunnen bijvoorbeeld heel verschillend denken over autobereikbaarheid. Bij herontwikkeling van een wijk is er bovendien sprake van een groot verschil tussen de belangen van de huidige gebruikers in het gebied en de toekomstige gebruikers. Ook zijn forse belangenverschillen mogelijk tussen eigenaren en gebruikers. Onder de belanghebbenden kunnen ook belangenorganisaties vallen (locale bewoners-, eigenaren- en winkeliersverenigingen, maar ook bijvoorbeeld landelijk opererende milieuorganisaties). Vanuit de rol als beheerder bekeken is ook de bestrijding van overlast, of het nu van bouwactiviteiten is (interim-beheer) of van individuele bewoners (geluidsoverlast, overbewoning, woonfraude, maatschappelijke opvang, illegale activiteiten) een belangrijk aandachtspunt in het kader van sociale gebiedsontwikkeling. Corporaties werken hierbij dagelijks en structureel met tal van maatschappelijke instellingen, overheid en politie samen.

⁶⁷ Kuij, R. van der (2005)

⁶⁸ Wolters, A. & R. Verhage (2001), p. 63

⁶⁹ Aedes website (2000)

De woningcorporatie als ontwikkelaar

De projectontwikkelaarsfunctie omvat het realiseren van bouwprojecten (nieuwbouw op uitleglocaties, sloop en nieuwbouw of herpositionering). Grondverwerving, bepaling van programma en ontwerp alsook opdrachtgeverschap voor de bouw maken hier deel vanuit. Voorheen waren corporaties vooral actief op het vlak van projectontwikkeling van sociale huurwoningen voor eigen exploitatie. De laatste jaren echter wordt de bouw van sociale huurwoningen in toenemende mate gecombineerd met koopwoningen of maatschappelijk vastgoed, vaak ter compensatie van de onrendabele top⁷⁰. Inmiddels zijn tal van corporaties ook lid van de NEPROM en zijn de verschillen tussen de corporatie als projectontwikkelaar en de commerciële projectontwikkelaars kleiner geworden.

Zoals eerder beschreven is, hebben woningcorporaties heel lang een intermediaire rol in de woningbouw gehad: woningcomplexen werden vaak uitgegeven aan woningcorporaties, die vervolgens het beheer ter hand namen. Het geheel werd in hoge mate financieel gedragen door subsidies. Corporaties waren toen een verlengstuk van de overheid. De afgelopen jaren is de rol van de corporaties enorm veranderd door ander rijksbeleid (marktgestuurde woningbouw) en onder invloed van maatschappelijke veranderingen (groei van welvaart, waardoor o.a. meer dure woningen worden gebouwd). Omdat corporaties sindsdien hun eigen broek moeten ophouden, zijn ze in de stedelijke gebiedsontwikkelingspraktijk private partijen geworden, die zich daarbij steeds meer richten op meer integrale gebiedsontwikkeling. Dit betekent niet alleen een enorme omschakeling en gewinning aan deze nieuwe rol binnen de corporaties, maar tevens dat alle andere bij gebiedsontwikkeling en woningbouw betrokken actoren moeten wennen aan die nieuwe rol en hun eigen rol daarop moeten aanpassen⁷¹.

Projectontwikkeling is 'hot', ook bij woningcorporaties, gezien de talrijke scripties die over dit onderwerp de afgelopen maanden aan mijn ogen voorbij gegaan zijn. Met de stagnatie van de woningbouw ten gevolge van de huidige financiële crisis gaan er stemmen op dat corporaties zich nog meer moeten manifesteren als projectontwikkelaars. Een groot deel van de woningvoorraad, met name in de grotere steden is verouderd en moet worden vernieuwd. Projectontwikkeling zal zich de komende jaren op bestaande wijken richten waar corporaties het bezit in handen hebben. Herstructurering van die wijken is van belang voor de volkshuisvestingstaak en de continuïteit van de corporatie. Tegelijkertijd echter heeft de kredietcrisis, ondanks de van overheidswege gewenste voortrekkersrol in het op gang brengen van de woningbouw nu de private projectontwikkelaars zich reorganiseren, ook zijn weerslag op de corporaties, en wat zij als private organisatie (met een maatschappelijke opdracht) kunnen doen in deze financieel-economische omstandigheden. Met name in de planvoorbereidings- en realisatiefase is het van belang te kunnen beschikken over start- en risicokapitaal. Alleen corporaties die in staat zijn deze risico's af te dekken kunnen de risico's van grotere gebiedsontwikkelingen dragen. Er is sprake van een globale crisis die haar oorsprong op de financiële markt heeft, maar die tot ver in het maatschappelijk domein reikt, ook bij de corporaties gezien de discussies waarin kwesties als transparantie en integriteit centraal staan.

De woningcorporatie als belegger

De activiteiten die de woningcorporatie als belegger onderneemt zijn nagenoeg onlosmakelijk verbonden met het eigendom van vastgoed en het ter beschikking staan van het corporatievermogen. Vergeleken met andere beleggers onderscheidt de corporatie zich in het beperkte werkgebied (het terrein van de volkshuisvesting) en haar doelstelling (werkzaam zijn in het belang van de volkshuisvesting). De beleggersrol van de woningcorporatie bestaat uit taken als de besluitvorming rond de samenstelling van de vastgoedportefeuille van een corporatie (nieuwbouw, aankoop/verkoop, maar ook investeringen in verbetering en herpositionering), de vaststelling van de (financiële) kaders van het vastgoedbeheer ((ver)huurbeleid en onderhoudsbeleid), treasury- en risicomanagement (financieringen en beleggingen) en het afstemmen van taken en middelen, alsook het eventueel financieren van andere corporaties. De leefbaarheid van woongebieden is ook een deelverantwoordelijkheid, naast gemeente en bewoners, die onder de beleggersrol geschoven kan worden⁷².

⁷⁰ Wolters, A. & R. Verhage (2001), p. 65

⁷¹ Verlaet, J. van 't (2007), p. 28

⁷² Wolters, A. & R. Verhage (2001), p. 61-62

Bij het beleggen staat doorgaans niet het realiseren van een vastgoedproject op de voorgrond, maar is het daarin beleggen slechts een middel in het kader van de hoofdtak: het behalen van een verantwoord rendement op de investering op de langere termijn. In haar rol van belegger streeft de woningcorporatie naar een optimaal rendement, dat is samengesteld uit het direct rendement (huuropbrengsten) en het indirect rendement (waardestijging). In het perspectief van de belegger komen verschillende afwegingen aan de orde, die hier verder niet diepgaand aan de orde zullen komen⁷³. Een optie is een optimale mix van de vastgoedportefeuille op te bouwen en daarmee het risicoprofiel te beperken. “Investeren in leefbaarheid, in het bijzonder in maatschappelijk vastgoed, heeft indirect rendement of waardestijging, die op verschillende wijze kan uitwerken. Spreiding in een beleggingsportefeuille kan een bijdrage leveren aan het beperken van het risicoprofiel.”⁷⁴ Het opnemen van beleggingen waarvan de rendementen weinig samenhang of zelfs tegengesteld zijn aan de rest van de beleggingen is volgens de laatste theoretische inzichten de meest effectieve manier om een ideale portefeuillesamenstelling te bereiken⁷⁵. De toevoeging van maatschappelijk vastgoed aan een portefeuille met (huur)woningen is wellicht niet de belegging met het hoogste ‘diversificatiepotentieel’, maar wordt wel degelijk als een aanvulling met een ander rendement gezien en maakt deel uit van een andere huurmarkt dan woningen. Investeren in maatschappelijk vastgoed in het kader van leefbaarheid kan verantwoord worden als een diversificatiemaatregel van de bestaande portefeuille en daarmee een verlaging van het risicoprofiel van een corporatie.⁷⁶

Leefbaarheid

De mate waarin woningcorporaties actief zijn op het gebied van leefbaarheid is sterk verbonden met hun rol- en taakopvatting. Het heersende beeld is dat woningcorporaties verschillen in de mate waarin zij leefbaarheidsactiviteiten oppakken. In het WRR-rapport ‘Vertrouwen in de buurt’ wordt bijvoorbeeld gesproken over ‘koplopers’ die aan de slag zijn gegaan en het ‘peloton’ dat ver achterblijft en geprikkeld moet worden “tot creatief nadenken over hun sociale taken.”⁷⁷ Inzicht in de verschillende positionering van woningcorporaties is mogelijk door middel van een door de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV) ontwikkelde staalkaart met vijf archetypen van woningcorporaties: vastgoedonderneming, klantencorporatie, wijkregisseur, emancipatiemachine en voorzieningencorporatie (zie figuur 4.1).

Figuur 4.1: Positionering van archetypen van woningcorporaties op twee dimensies: oriëntatie en rendement



Volgens de SEV dient elke corporatie eerst vast te stellen waarvoor men zich op ‘aard’ acht en welk maatschappelijk probleem in dat kader opgelost dient te worden. Op grond van deze keuze

⁷³ Ik verwijs voor meer informatie naar: Raat, N. (2008), p. 34

⁷⁴ van Gool, Jager & Weisz (2000, p. 27) geciteerd door Raat, N. (2008), p. 34

⁷⁵ Raat, N. (2008), p. 34

⁷⁶ Raat, N. (2008), p. 34

⁷⁷ WRR (2005), p. 56.

dient bepaald te worden welke middelen ingezet zullen worden. Elk van deze vijf archetypen kent een aantal sturings- en verantwoordingsvelden⁷⁸:

- de vastgoedonderneming: hier staan bouwen en beheren staan centraal; sturing en verantwoording vindt plaats op basis van bouwproductie, omvang van de (sociale) woningvoorraad en financiële continuïteit;
 - de klantencorporatie: de huurder als klant staat hier centraal; sturing en verantwoording vindt plaats op basis van de mate waarin de gewenste klanttevredenheid wordt benaderd;
 - de wijkregisseur: bij dit archetype staat de corporatie als trekker/regisseur op wijkniveau centraal; sturing en verantwoording vindt plaats op de mate waarin de gewenste resultaten op het gebied van leefbaarheid, vitaliteit en waardeontwikkeling in de wijk worden bereikt;
 - de emancipatiemachine: ook hier staat de klant centraal, maar niet beperkt tot klanttevredenheid maar met het doel individuele en/of collectieve empowerment van haar klanten te realiseren. In de praktijk richt dit archetype zich niet alleen op haar huurders, maar ook op andere wijkbewoners;
 - de voorzieningencorporatie: dit archetype specialiseert zich in het bouwen en beheren van maatschappelijk vastgoed en legt verantwoording af over de mate waarin dat wordt bereikt.
- Overigens bestaan woningcorporaties in de praktijk uit een mix van deze archetypen.

4.2. Partners in leefbaarheid

Woningcorporaties dragen ook bij aan de leefbaarheid door de samenwerkingsverbanden die zij in het kader van hun beheer- en ontwikkeltaken aangaan met diverse belangenhouders in de wijk. Deze samenwerkingsverbanden maken onderdeel uit van de sociale structuur van een wijk, die op deze wijze gestimuleerd wordt. Vooral in de aandachtswijken zijn naast de woningcorporatie tal van partijen in beweging: de lokale overheid, politie, welzijns-, zorg- en onderwijsinstellingen. De laatstgenoemden kunnen ook wel de wijkprofessionals worden genoemd. Dit om hen te onderscheiden van de voor de corporatie de belangrijkste groep, de bewoners. In de eerste plaats hun klanten, de huurders, maar vaak ook andere bewoners en gebruikers van de wijk, zoals huiseigenaren en ondernemers en hun belangenorganisaties.

Overheid

Wijkvisies of vernieuwingsprogramma's komen vaak in nauwe samenwerking tussen woningcorporatie en gemeente tot stand. Soms zitten ook marktpartijen aan tafel en worden bewoners- en welzijnsorganisaties in bepaalde fasen erbij betrokken. Globaal is sprake van de volgende taakverdeling tussen corporatie en gemeente: de sloop van sociale huurwoningen, de herhuisvesting van bewoners en het realiseren van de nieuwbouw (vaak in samenwerking met marktpartijen) komen voor rekening van de corporatie. De gemeente neemt de vernieuwing van de openbare ruimte en de uitvoering van het sociaal-economisch programma voor haar rekening.

Wijkprofessionals

Onder wijkprofessionals worden verstaan politie, welzijns-, zorg- en onderwijsinstellingen. De politie heeft een belangrijke taak in de veiligheid van een wijk en is voor woningcorporaties in het kader van sociaal beheer inzake de bestrijding van overlast een vaste partner van de corporatie geworden, in het bijzonder de buurtregisseur. Met welzijns-, zorg- en onderwijsinstellingen worden samenwerkingsverbanden aangegaan in het kader van leefbaarheidsprojecten op lokaal niveau, maar ook voor huisvesting van de sociale infrastructuur in een wijk. Welzijns- en opbouwwerk is één van de belangrijkste instrumenten om wijken te ontwikkelen. Doelgroepen van kinderen tot ouderen worden bediend en sociale problemen aangepakt. Subsidiëring vindt plaats door gemeenten. Daardoor heeft de gemeente invloed op de welzijnsproducten die in wijken worden aangeboden. Kenmerkend voor de financiering van de sociale pijler is dat het vaak via tijdelijke projecten en aanbestedingsprocedures plaatsvindt. Volgens Hoenderkamp⁷⁹ worden de plannen van gemeenten in de sociale pijler gekenmerkt door een gebrekkige prioritering, grote versnippering en geringe aandacht voor uitvoering, regie en samenwerking met vele partijen in het veld. Dit gebrek

⁷⁸ www.sev.nl

⁷⁹ Hoenderkamp, J. (2008), p. 44

aan samenhang weerspiegelt zich ook in de financiering. In vergelijking met de fysieke pijler is de financiering van de sociale pijler versnipperd over een groot aantal regelingen, terwijl het bedrag dat binnen deze pijler toegekend wordt relatief bescheiden is. Welzijns- en opbouwwerk in wijken ontbeert dan ook in samenwerkingsrelaties met corporaties een professionele opstelling.

Bewoners en ondernemers

Corporaties hebben vanuit hun oorsprong als woningbouwvereniging, toen ze nog leden hadden die mede-bestuurden, een belangrijke inbreng in het beleid van woningcorporaties en dus ook op de ontwikkeling van het leefbaarheidsbeleid. Bewonerscommissies en huurdersverenigingen zijn vaak serieuze, volwassen en effectieve gesprekspartners van de corporatie en omvatten de kern van actieve bewoners in een wijk. Er zijn veel partijen in een wijk die het moeten afleggen in een eventuele belangenconfrontatie omdat andere doelgroepen een betere organisatie en toerusting ter beschikking hebben. Vooral in de richting van bewoners van divers samengestelde wijken is naast de “normale” weg (participatie, informatiebijeenkomsten, website etc.) een ‘outreaching’ aanpak te adviseren, zeker wanneer herstructureringsactiviteiten op stapel staan. Groepen aan de zelfkant van de samenleving (verslaafden, dak- en thuislozen), mensen die de Nederlandse taal niet goed beheersen, ouderen die niet mobiel zijn, langdurig werkzoekenden en hardwerkende mensen die desondanks met veel moeite de eindjes aan elkaar kunnen knopen, worden niet goed bereikt. Om een zo breed mogelijk maatschappelijk draagvlak tot stand te brengen zal de corporatie naar de plekken in de wijk moeten gaan waar deze groepen bijeenkomen door regelmatig op locatie ‘acte de presence’ te geven. Dat kan bijvoorbeeld tijdens het wekelijkse koffie-uurtje van een migrantenvrouwengroep, in het verzorgingstehuis of het wijkcentrum. Ook scholen zijn goede plekken om kinderen en jongeren te bereiken en ook hun mening te vragen over de woonomgeving. Mede-eigenaren van een wijk zoals verenigingen van eigenaren, zijn ook categorieën waarmee de corporatie samenwerkt, al is het vanwege het feit dat de corporatie vaak mede-eigenaar is van een complex of een beheercontract kan hebben met een vereniging van eigenaren. Ondernemers en hun organisaties zijn ook betrokken in de pogingen van woningcorporaties de leefbaarheid in een wijk te stimuleren door het opkrikken van de wijk economie en zich te richten op het ontwikkelen en verhuren van bedrijfsonroerendgoed. Vaak wordt in allerlei literatuur de creatieve economie naar voren geschoven, maar de kleine detailhandel – slaggers, kappers, toko’s, wasserettes – en zorgverleners (huisarts, logopedist, wijkverpleging etc.), vaak gerund door allochtone ondernemers, zijn voor bewoners vaak belangrijker.

4.3. Conclusie

Vanuit hun eigen rol- en taakopvatting ontwikkelen corporaties leefbaarheidsactiviteiten in wijken. Corporaties hebben als maatschappelijke ondernemingen een aanzienlijk vermogen in beheer en beschikken tevens over een bijzonder beleidsinstrumentarium, dat andere actoren in de wijk ontberen. Vanuit hun rol als vastgoedbelegger, -ontwikkelaar en in het bijzonder –beheerder kunnen corporaties een vergaande invloed uitoefenen op de leefbaarheid van wijken. De reikwijdte van de verantwoordelijkheid die corporaties hierbij op zich nemen is sterk afhankelijk van hun positionering als vastgoedonderneming, klantencorporatie, wijkregisseur, emancipatiemachine of voorzieningencorporatie. In de praktijk blijkt dat corporaties vaak een mix van deze archetypen hanteren. In het kader van hun beheer- en ontwikkeltaken dragen corporaties ook bij aan de leefbaarheid door het aangaan van samenwerkingsverbanden met diverse belangenhouders in de wijk: gemeente, politie, zorg en welzijn, ondernemers en ‘last but not least’ bewoners en hun organisaties. Met hun verschillende en uiteenlopende belangen en rollen oefenen deze partijen invloed uit op de leefbaarheid van een wijk.

Geen enkele partij is op zichzelf in staat de leefbaarheid van een wijk te bevorderen. Samenwerking staat voorop. Vooral het welzijns- en opbouwwerk als belangrijke vertegenwoordiger van de sociale pijler in de wijk, is door allerlei (financiële) omstandigheden vaak niet in staat een trekkersrol te vervullen naast de corporatie.

In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de middelen die de woningcorporaties ter beschikking hebben voor leefbaarheidsactiviteiten.

5. Middelen

Woningcorporaties werken met maatschappelijk vermogen, waarvan de inzet moet passen binnen het BBSH en waarvan de inzet efficiënt en effectief zou moeten zijn⁸⁰. Voor het gewenste resultaat dienen corporaties bij sociale gebiedsontwikkeling op het juiste moment de juiste middelen (zoals geld, grond en instrumenten) aan te wenden. Middelen kunnen van doorslaggevend belang zijn om een gebiedsontwikkeling tot een goed einde te brengen. Er is een schaarste aan middelen, dus zullen er keuzes gemaakt moeten worden: in welke kwaliteiten van sociale gebiedsontwikkeling zal geïnvesteerd worden. Hierbij gaat het niet alleen om de inzet van middelen, maar ook om de opbrengsten die deze genereren. De inzet van middelen moet in dit perspectief van kosten én opbrengsten worden bezien⁸¹. De kunst is een balans te bereiken tussen marktkwaliteit, ruimtelijke kwaliteit en middelen. Welke middelen staan corporaties ter beschikking om de leefbaarheid van wijken te beïnvloeden en hoe staan deze in verhouding tot middelen van andere actoren? Deze vraag staat centraal in dit hoofdstuk. In paragraaf 5.1. wordt ingegaan op de financiële positie van woningcorporaties. In paragraaf 5.2. komen de uitgaven die woningcorporaties in het kader van leefbaarheid doen aan de orde. In paragraaf 5.3. worden conclusies getrokken.

5.1. Financiële positie

Woningcorporaties zijn private ondernemingen. Het vermogen dat niet noodzakelijk is voor de continuïteit van de onderneming heeft echter een publieke bestemming. Sinds de bruteringsoperatie bedruipt de corporatiesector zichzelf. De woningvoorraad dient hierbij als revolving fund. Vanaf de verzelfstandiging van de sector vindt de discussie over het vermogen van de sector plaats. De vermogenspositie van de sector is sterk. Volgens het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (CFV) wordt dit met name veroorzaakt door een vertraagde aanpak van de herstructurering⁸². Volgens Westra⁸³ is de financiële exploitatie van het woningbezit van corporaties sterk afhankelijk van het type woningen dat de corporatie bezit, en is landelijk gezien maar net sluitend. “Winsten” worden gemaakt door de verkoop van woningen, rente-inkomsten over het vermogen en in beperkte mate door het ontwikkelen, bouwen en verkopen van koopwoningen. Jaarlijks wordt veel geld geïnvesteerd in het onderhoud van de woningvoorraad (circa €3 miljard) en in het nieuw bouwen en op een hoog niveau renoveren van bestaande woningen (circa €4 miljard). “Vooral de nieuwbouw van sociale huurwoningen is in financieel opzicht problematisch. Corporaties willen woningen bouwen met een toekomstwaarde, met kwaliteit dus. Kwaliteit kost geld, terwijl de doelgroepen van beleid nu juist weinig geld ter beschikking hebben. De te vragen huurprijzen zijn vaak gemaximeerd, niet alleen door de opdrachtgevende corporatie maar ook via het bouwprogramma door de lokale overheid, en worden vaak gerelateerd aan de tabellen van de wet Huurtoeslag”. Waar het in het kort op neerkomt is dat de corporatie op elke nieuwe sociale huurwoning een bedrag moet toeleggen omdat de stichtingskosten de bedrijfswaarde overtreffen. Dat bedrag varieert momenteel van €40.000 tot €60.000 in het westen van Nederland en wordt de onrendabele top genoemd. “De corporaties is de enige vastgoedontwikkelaar die dat vanuit zijn doelstellingen kan, wil en moet doen”⁸⁴. De investering kan echter wel verantwoord zijn in termen van markt- of vastgoedwaarde omdat de woning een toekomstwaarde heeft die bij een latere verkoop terug gehaald kan worden. Verkoop van sociale huurwoningen maakt daarom deel uit van het strategisch voorraadbeleid van een corporatie om de aanvankelijke investeringstekorten op te vangen. Dit is de reden waarom corporaties steeds meer als een vastgoedbedrijf handelen, waarbij zowel het directe rendement (op basis van de jaarlijkse inkomsten en uitgaven) als het indirecte rendement (waardestijgingen op de langere termijn) in ogenschouw wordt genomen. De corporatie houdt haar vermogen op peil door bestaande woningen te verkopen, bij voorkeur aan zittende bewoners of bij mutatie. De onrendabele top wordt bij het in exploitatie nemen van de nieuwe woning direct afgeboekt

⁸⁰ Conijn, J. (2005), p. 119

⁸¹ Verlaat, J. van 't (2007), p. 30

⁸² Dekker, E.W.W. (2005), p. 9-15

⁸³ Westra, H. (2008), p. 3-4

⁸⁴ Westra, H. (2008), p. 3

van het vermogen van de corporatie. In het strategisch voorraadbeleid wordt voor 10-15 jaar aangegeven wat er met de verschillende complexen in het kader van de huidige woningmarkt moet gebeuren. Dit vindt plaats op het niveau van de gehele woningportefeuille van de corporatie (portfolio), op het niveau van buurten en wijken (asset) en op het niveau van de woning of het portiek (property). Vooral het assetmanagement niveau is voor kwetsbare wijken van belang, omdat daar veel elementen in de besluitvorming samen komen.⁸⁵

5.2. Leefbaarheidsuitgaven⁸⁶

De totale leefbaarheidsuitgaven van woningcorporaties lijken volgens het CFV⁸⁷ beperkt indien dit afgezet wordt tegen de achtergrond van de publicitaire aandacht die dit onderwerp gedurende de afgelopen jaren heeft gekregen. In 2007 gaat het voor de corporatiesector als geheel om ruim €181 miljoen (dit is exclusief maatschappelijk vastgoed). Hiervan werd meer dan de helft (53%) besteed aan sociale activiteiten in wijken. De rest van het bedrag werd besteed aan fysieke activiteiten (47%) (zie tabel 5.1). In de definitie van het CFV⁸⁸ gaat het bij sociale en fysieke, wijkgebonden en individuele activiteiten om de volgende zaken:

- *“sociale, wijkgebonden activiteiten:* uitgaven/investeringen ter ondersteuning van o.a. bewonersinitiatieven, sponsoring buurtactiviteiten, leefregels, gebiedsgericht personeel (huismeester, wijkbeheerder, leefbaarheidcoördinator), leefbaarheidsonderzoeken, wijkshow;
- *sociale, individuele activiteiten:* uitgaven/investeringen voor bijvoorbeeld welkomstbijeenkomsten voor nieuwe bewoners, bestrijding van woonoverlast, buurtbemiddeling, opvang van dak- en thuislozen, schuldsaneringen, tweede kansbeleid;
- *fysieke, wijkgebonden activiteiten:* uitgaven/investeringen voor onder meer buurtcentra, bijzondere gebouwen (zoals HOED, buurtposten, wijksteunpunten), onderhoud groenvoorzieningen, speeltoestellen, beveiliging openbare ruimte, cameratoezicht, schoonmaakacties, graffiti verwijdering;
- *fysieke, individuele activiteiten:* uitgaven/investeringen voor activiteiten zoals inbraakbeveiliging, brandpreventie, achterpadverlichting, afsluiting portieken.”

Voor zowel de sociale als de fysieke activiteiten geldt dat ongeveer driekwart van deze uitgaven wijkgebonden is en de rest individueel.⁸⁹

Tabel 5.1: Leefbaarheidsuitgaven naar type uitgave, 2007

	Gemiddeld per wooneenheid (x €1,-)				Totaal	Totaal (x €1.000)
	Sociale activiteiten		Fysieke activiteiten			
	wijkgebonden	individueel	wijkgebonden	individueel		
G4	49	26	30	9	114	56.800
G27	33	12	24	14	83	47.700
Overige gemeenten	21	5	24	9	59	76.600
Nederland	30	11	25	10	76	181.100
40 wijken	53	23	30	8	114	26.200

Bron: CFV (2008: p. 56)

Het CFV⁹⁰ stelt vast dat er sprake is van een relatieve concentratie van leefbaarheidsuitgaven binnen de 40 (Vogelaar)wijken en binnen de gemeenten die te maken hebben met het Grote Stedenbeleid (GSB). In de vier grote steden en in de 40 aandachtswijken wordt per wooneenheid gemiddeld €114,- besteed aan leefbaarheid. Dit forse bedrag hangt nauw samen met een relatief

⁸⁵ Westra, H. (2008), p. 4

⁸⁶ Deze paragraaf baseert zich hoofdzakelijk op CFV(2008).

⁸⁷ CFV (2008), p. 5

⁸⁸ CFV (2008), p. 54-55

⁸⁹ CFV (2008), p. 54-55

⁹⁰ CFV (2008), p. 54-55

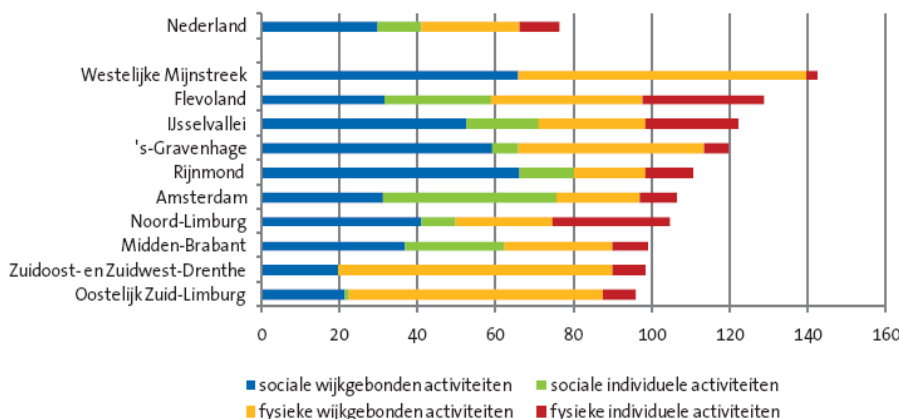
hoog aandeel van sociale activiteiten, zowel op wijk- als individueel niveau. Sowieso wordt in de vier grote steden en de Vogelaarwijken veel meer geld besteed aan sociale activiteiten dan in heel Nederland, maar ook aan wijkgebonden fysieke activiteiten. De uitgaven aan individuele fysieke leefbaarheidsactiviteiten daarentegen komen vrijwel overeen met die in heel Nederland. In de overige GSB-gemeenten (G27) wordt gemiddeld €83 besteed aan leefbaarheid, m.a.w. €7 meer dan voor heel Nederland en bijna €30,- minder dan in de G4 en de 40 wijken. Ook in de G27 ligt het accent in leefbaarheidsuitgaven op sociale activiteiten, maar in mindere mate dan bij de G4 en de 40 aandachtswijken.

Woningmarktgebieden

Ook op het niveau van woningmarktregio's blijkt sprake te zijn van grote verschillen in de leefbaarheidsuitgaven van corporaties (zie figuur 5.2). Anders dan vermoed zou worden op basis van tabel 5.1. (leefbaarheidsuitgaven naar type uitgave) zijn de uitgaven per corporatiewooneenheid gemiddeld het hoogst in de Westelijke Mijnstreek (Sittard e.o.), Flevoland en de IJsselvallei (Deventer e.o.). Pas daarachter volgen drie van de vier grootstedelijke regio's. Uit figuur 5.2. blijkt ook dat in vergelijking met heel Nederland forse bedragen worden besteed aan 'sociale wijkgebonden activiteiten' in het merendeel van de woningmarktgebieden met de gemiddeld hoogste leefbaarheidsbestedingen. In enkele van deze gebieden wordt ook meer uitgegeven aan fysieke activiteiten dan gemiddeld in heel Nederland. In de woningmarktregio's Zuidoost- en Zuidwest-Drenthe en in Oostelijk Limburg wordt de hoogte van de uitgaven aan leefbaarheid hoofdzakelijk bepaald door 'fysieke wijkgebonden activiteiten'⁹¹.

Figuur 5.2

Uitgaven aan leefbaarheid in de tien woningmarktregio's met de hoogste uitgaven per wooneenheid x €1 (2007)



Bron: CFV (2008)

Referentiegroepen

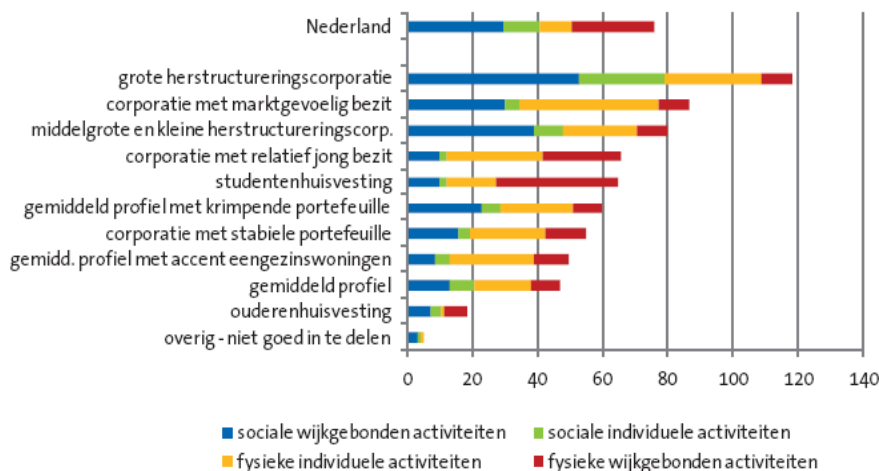
Ook naar referentiegroep (zie figuur 5.3) bekeken blijkt sprake te zijn van uiteenlopende verschillen in de gemiddelde leefbaarheidsuitgaven per wooneenheid. Volgens het CFV⁹² zijn deze verschillen voor de twee categorieën herstructureringscorporaties te herleiden tot de ligging en aard van het bezit en de opgave waar deze corporaties zich voor gesteld zien. Gemiddeld besteden grote herstructureringscorporaties per wooneenheid €118,- uit aan leefbaarheid en middelgrote en kleine herstructureringscorporaties €80,-. Bij beide categorieën ligt het accent sterk op sociale leefbaarheidsactiviteiten, overigens sterker bij grote herstructureringscorporaties dan bij de middelgrote en de kleine. Ook hier is dit patroon volgens het CFV te herleiden tot de ligging van het woningbestand van beide referentiegroepen: circa driekwart van alle woningen van de grote herstructureringscorporaties liggen in de vier grote steden en dit bezit vormt ongeveer tweederde van hun totale bezit. De middelgrote en kleine herstructureringscorporaties zijn sterk

⁹¹ CFV (2008), p. 57

⁹² CFV (2008), p. 57

vertegenwoordigd in de G27: 58% van hun woningbezit bevindt zich hier en hiermee hebben zij 45% van de corporatievoorraad in deze gemeenten⁹³.

Figuur 5.3: Uitgaven aan leefbaarheid naar type uitgave en referentiegroep per woongelegenheid x €1 (2007)



Bron: CFV (2008)

Uit figuur 5.3 blijkt tevens dat ‘corporaties met marktgevoelig bezit’ relatief veel investeren in leefbaarheid (gemiddeld €87 per woning) en zich daarbij relatief sterk richten op fysieke activiteiten. Een duidelijke verklaring hiervoor is er niet. Volgens het CFV zouden het streven naar een betere marktpositie en een hogere waarde van hun bezit redenen kunnen zijn.

Het lage uitgavenpatroon bij de ouderenhuisvesters en de overige corporaties die niet goed zijn in te delen bij de andere groepen, kan volgens het CFV in het geval van de ouderenhuisvesters verklaard worden uit het feit dat éénderde van hun woningbezit uit eenheden in verzorgingshuizen bestaat, waar bewoners een beschermde en veilige leefomgeving wordt geboden.

Maatschappelijk vastgoed

Tot slot enkele opmerkingen met betrekking tot maatschappelijk vastgoed, omdat het vaak ook tot de leefbaarheidsuitgaven gerekend wordt in het kader van de wijkeraanpak van corporaties. Het CFV heeft vastgesteld dat het maatschappelijk vastgoedbezit in verhouding tot het woningbezit bij woningcorporaties marginaal was in 2007. Ongeveer een derde van de corporaties heeft maatschappelijk vastgoed in bezit (ongeveer 2200 objecten) met een gezamenlijke WOZ-waarde van ruim €0,5 miljard, hetgeen 0.13% van de totale waarde van het woningbezit van de corporaties vormt.⁹⁴ In 2007 investeerden 52 corporaties in totaal bijna €143 miljoen in maatschappelijk vastgoed. Het grootste deel hiervan werd aan vastgoed voor de zorg en gezondheidszorg (46%) en in vastgoed voor onderwijs en opvoeding (23%) besteed. Het resterende bedrag werd besteed aan buurt- en wijkvoorzieningen, cultureel vastgoed en overig maatschappelijk vastgoed. In de sport- en recreatiesector werd nauwelijks geïnvesteerd.

Tot slot dient opgemerkt te worden dat middelen bij gebiedsontwikkeling niet alleen een kostenkant maar ook een opbrengstenkant hebben. Uit het voorgaande blijkt dat bij woningcorporaties dit zichtbaar wordt in het indirecte rendement van investeringen, ook in het geval van uitgaven in het kader van leefbaarheid. Dit rendement kan zowel financieel als maatschappelijk tot uiting komen.

⁹³ CFV (2008)

⁹⁴ CFV (2008: p. 5): het woningbezit van de corporaties vertegenwoordigt een totale WOZ-waarde van €384 miljard.

5.4. Conclusie

Zonder middelen kan er geen sprake zijn van gebiedsontwikkeling en in het licht van een schaarste aan middelen moeten keuzes worden gemaakt. Dit geldt ook voor woningcorporaties en hun uitgaven in het kader van leefbaarheid. In tegenstelling tot andere maatschappelijke ondernemingen zijn corporaties financieel zelfstandig. Het woningbestand (type woningen) van corporaties bepaalt in hoge mate hun exploitatiemogelijkheden. Hun kernactiviteit, in het bijzonder de nieuwbouw van sociale huurwoningen, bezorgt de corporatie in financieel opzicht kopzorgen. De corporatie is de enige vastgoedontwikkelaar die moet toelagen op elke nieuwe sociale huurwoning. Corporaties kunnen, willen en moeten dit doen vanuit hun doelstellingen.

Hetzelfde geldt voor de activiteiten van corporaties op het gebied van leefbaarheid. De totale leefbaarheidsuitgaven van corporaties zijn landelijk gezien beperkt en concentreren zich relatief gezien binnen de GSB-gemeenten en de 40 Vogelaraarwijken. Middelen worden vooral besteed aan sociale leefbaarheidsactiviteiten, vooral in de vier grote steden en de 40 wijken waar het bedrag dat besteed wordt aan wijkgebonden fysieke activiteiten vrijwel gelijk is aan dat van de rest van het land. Naar woningmarktregio bezien echter worden de gemiddeld hoogste leefbaarheidsuitgaven (in het bijzonder sociaal wijkgebonden activiteiten) per woning in de Westelijke Mijnstreek, Flevoland en IJsselvallei gedaan.

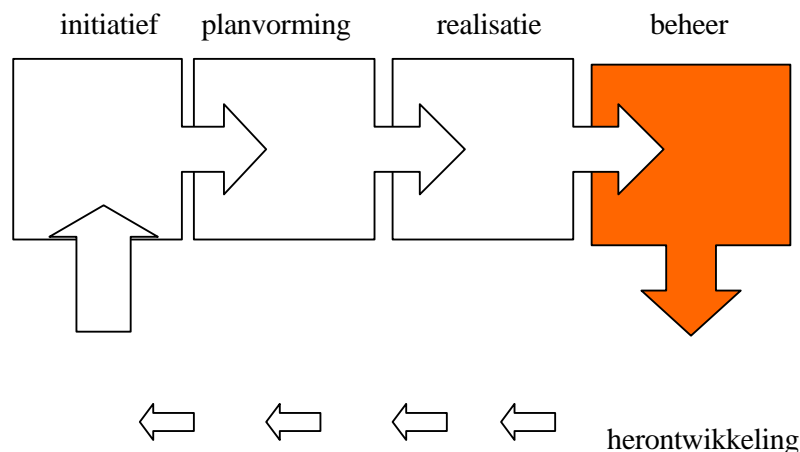
Vanuit de verschillende corporatiecategorieën bezien geven de herstructureringscorporaties per woning het meeste uit aan (sociale) leefbaarheidsactiviteiten, waarbij de grote herstructureringscorporaties gemiddeld meer uitgeven dan de middelgrote en kleine herstructureringscorporaties. Dit patroon komt overeen met de ligging van de woningen van de herstructureringscorporaties, namelijk in de vier grote steden.

Maatschappelijk vastgoed maakt in het algemeen nauwelijks deel uit van het bezit van corporaties. In 2007 kwam het merendeel van de investeringen in maatschappelijk vastgoed terecht in de zorg- en onderwijssector.

6. Proces en procesmanagement⁹⁵

De hiervoor genoemde ingrediënten – context, inhoud, actor, middelen – komen samen in het proces van gebiedsontwikkeling. Het proces heeft in dit onderzoek betrekking op de aanpak en de wijze waarop de corporatie als sociaal gebiedsontwikkelaar optreedt. Dit proces doorloopt verschillende fasen: initiatief, planvorming, realisatie en beheer (zie figuur 6.1). Het succesvol doorlopen van deze fasen wordt in hoge mate bepaald door het organiserend vermogen op stedelijk en regionaal niveau. Dit begrip wordt omschreven als “de kunde van stedelijke regio’s (en steden in het bijzonder) om te anticiperen op maatschappelijke ontwikkelingen en daarop adequaat in te spelen door nieuwe ideeën te genereren, nieuwe ontwikkelingen op gang te brengen en die te implementeren op een zodanige wijze dat de condities worden geschapen voor een goede en duurzame toekomstige stedelijke ontwikkeling”.⁹⁶ De woningbouwcorporatie is één van de actoren die dit stedelijk organiserend vermogen beïnvloeden en daar onderdeel van uitmaakt. Het begrip kan echter niet als zodanig betrokken worden op de interne organisatie van een corporatie, maar geeft wel een indicatie van kwaliteiten die ook daarbinnen van belang zijn voor diens positionering. Kwaliteiten als leiderschap, het beschikken over een visie en strategie, strategisch netwerken met publieke en private actoren en het bewerkstelligen van draagvlak (zowel intern als extern) vormen het kader voor de wijze waarop met leefbaarheid in een corporatie omgegaan zal worden. Het bevorderen van maatschappelijk draagvlak is een belangrijke taak van overheden in het kader van gebiedsontwikkeling. Maar ook de woningcorporatie als vastgoedbelegger, -ontwikkelaar en -beheerder ziet zich voor de taak gesteld (intern en extern) draagvlak te verwerven. Bij ingrepen op wijkniveau bijvoorbeeld is het van groot belang onder de huurders en andere bewoners een zekere mate van draagvlak te hebben, want deze ingrepen hebben vaak langdurige consequenties voor de directe woonomgeving. Het tonen van leiderschap in de wijk zoals door Van Bortel cs⁹⁷ beschreven kan hier ten zeerste aan bijdragen.

Figuur 6.1: Fasen van stedelijke gebiedsontwikkeling



Bron: J. van 't Verlaat (2008)

De leiderschapsrol, die corporaties op wijkniveau kunnen vervullen, kan volgens Van 't Verlaat verduidelijkt worden aan de hand van het verschil tussen “government” en “governance”. “Government” is voorbehouden aan (semi-)overheidsinstellingen waarvan bevoegdheden aan een duidelijk afgebakend territorium gekoppeld zijn. “Governance” echter heeft betrekking op een brede coalitie van krachten waarbinnen de (lokale) overheid slechts een faciliterende en coördinerende rol speelt. Woningcorporaties kunnen een trekkersrol vervullen binnen deze

⁹⁵ Dit hoofdstuk is hoofdzakelijk gebaseerd op het werk van J. van 't Verlaat (2007), p. 34-45

⁹⁶ Van 't Verlaat, J. (2007), p. 34-35

⁹⁷ Bortel, G. van e.a (2007)

flexibele netwerkkarrangementen waaraan zowel publieke als private actoren (in wisselende samenstellingen) deelnemen. De netwerksamenleving vraagt ook van de woningcorporatie een bezinning op haar rol in de leefbaarheid van wijken. In deze rol staat het managen in netwerken en een oriëntatie op processen meer in het middelpunt dan voorheen. De corporatie als sociaal beheerder in enge zin volstaat niet meer, maar dient in het kader van sociale gebiedsontwikkeling rekening te houden met “de gefragmenteerde uitkomst van maatschappelijke ontwikkelingen en intelligente reacties daarop, waarbij steeds meer actoren participeren”.⁹⁸ Belangrijke vaardigheden voor de aanpak van processen van sociale gebiedsontwikkeling zijn: het op elkaar kunnen afstemmen van ontwikkelingen op verschillende schaalniveaus (zowel binnen als buiten de organisatie), maar ook van verschillende beleidssectoren en –facetten; uiteenlopende kennis en expertise dient op een integrale wijze verwerkt te worden; tussen de verschillende fasen van gebiedsontwikkeling dient afstemming plaats te vinden en tenslotte dient dit te gebeuren met talrijke betrokken actoren. Dit betekent dat de werkwijze van corporaties gekenmerkt moet worden door een gerichtheid op samenwerking, zowel met externe professionals (publiek en privaat) als met bewoners. Gedurende het hele gebiedsontwikkelingsproces dient die gerichtheid op samenwerking in stand te blijven, onderhouden te worden en in geval van eventuele breuken te worden hersteld. In dit hoofdstuk staat de vraag centraal op welke wijze in sociale gebiedsontwikkeling leefbaarheid en sociaal beheer worden opgepakt door woningcorporaties. Dit gebeurt aan de hand van de verschillende gebiedsontwikkelingsfasen: initiatief (par. 6.1), planvorming (par. 6.2), realisatie (par. 6.3) en beheer (par. 6.4). Conclusies worden in paragraaf 6.5 getrokken.

6.1. Initiatief

Indien het besluit genomen wordt om in een bepaalde gebied tot gebiedsontwikkeling over te gaan is het vanuit veel woningcorporaties in stedelijke omgevingen bezien vaak een reactie op leefbaarheidsproblemen in een wijk, maar het kan ook een reactie zijn op nieuwe kansen die zich voordoen of op andere vormen van stedelijke transformatie die actief ingrijpen vereisen. Het initiatief tot gebiedsontwikkeling kan zowel in de private sector als in de publieke sector ontstaan. In deze fase van het initiatief zal volgens Van 't Verlaat⁹⁹ de ambitie (inclusief het ambitieniveau) van de gebiedsontwikkeling moeten worden vastgesteld. Voor het bepalen van een realistische ambitie is het essentieel om de verschillende contexten terdege in ogenschouw te nemen. Voor herstructureringswijken bijvoorbeeld, wordt die context voor een belangrijk deel bepaald door het huidige stedelijke vernieuwingsbeleid waarin gedifferentieerd bouwen centraal staat. Doel hiervan is leefbare en levendige wijken te verwezenlijken die goed aansluiten op onze huidige multicultureel samengestelde maatschappij. De positionering van een gebied wordt vastgesteld door de gevolgen van relevante maatschappelijke ontwikkelingen in ogenschouw te nemen alsook van beleidsontwikkelingen op hogere schaalniveaus en deze aan een analyse te onderwerpen. Ook dient besloten te worden hoe en op welk niveau het gebied ontsloten zal worden. Vervolgens vindt een doorvertaling hiervan plaats naar de voorgestelde functies in de wijk, worden de harde kaders vastgesteld en daarmee de speelruimte van toekomstige ontwikkelingen in het gebied bepaald. Voor de gekozen ambitie zal draagvlak verworven dienen te worden bij verschillende partijen (voor woningcorporaties zijn dat de overheid, bewoners/huurders, andere woningcorporaties, eigenaar/bewoners) die in deze fase en misschien ook in de navolgende fasen van belang zijn. Het leiderschap van een woningcorporatie wordt in deze fase vooral getoond door alle neuzen, zowel intern als extern, in dezelfde richting te krijgen. De invloed die een corporatie kan uitoefenen, hangt in belangrijke mate af van de hoeveelheid woningen die zij in een gebied bezit. Volgens Westra¹⁰⁰ is het moeilijk te zeggen welke omvang het woningbezit moet hebben, maar dat er een duidelijke tendens waarneembaar is om per wijk een “trekker”, een regisseur, aan te wijzen.

⁹⁸ G. Wigmans, geciteerd door J. van 't Verlaat (2007), p. 35

⁹⁹ van 't Verlaat, J. (2007), p. 37

¹⁰⁰ Westra, H. (2008), p. 7

6.2. Planvorming

Als de gezamenlijke ambitie is vastgesteld, gaat de fase van start waarin de daadwerkelijke realisatie van het plan centraal staat. In deze fase moeten volgens Van 't Verlaat¹⁰¹ allerlei sectorale en facetmatige aspecten zodanig worden geïntegreerd in een plan dat dit een zo goed mogelijke ruimtelijke en functionele kwaliteit heeft en bovendien haalbaar is in termen van beschikbare middelen. De gang van zaken in deze fase bepaalt in hoge mate het latere succes tijdens de volgende fasen. De rol van verschillende actoren is afhankelijk van de situatie. Corporaties zullen vanuit hun ontwikkelaarsrol in ieder geval de ontwikkeling van sociale huurwoningen voor hun rekening nemen. De centrale vraag in deze fase voor de corporatie is hoe het risico van de onrendabele top af te dekken. Tevens worden dienen afspraken te worden vastgelegd tussen de betrokken partijen.

De regievoerende partij zal meer uit de kast moeten halen dan het ontwikkelen van activiteiten in het fysieke domein. Dit is de fase waarin bewoners zich kunnen beginnen te roeren, zeker als ze voor een voldongen feit staan in de vorm van een plan door hen te laat in het proces te betrekken. Het goed kunnen schakelen tussen de inputs van verschillende zijden toont het leiderschap en het regisserend vermogen van een corporatie. Tal van belangen, vakmatige insteken en andere, onderling totaal uiteenlopende, aspecten moeten op een zodanige wijze in het proces worden geïncorporeerd, dat dit leidt tot een goed plan. Dit moet vervolgens ook uitvoerbaar zijn. Vooral de relatie van de woningcorporatie als sociaal beheerder met bewoners komt in deze fase onder druk te staan: bewoners die al dan niet tijdelijk elders gehuisvest moeten worden, de verwarring en ongerustheid die deze veranderingen met zich meebrengen, vooral onder ouderen. Het planvormingsproces brengt ook de gestaalde inspraakaders op de been. De kern van actieve wijkbewoners maakt vaak al deel uit van de bewonerscommissies van de woningcorporatie en kan een belangrijke ingang zijn om de boodschap goed over te brengen naar een breder vlak van bewoners. Bij de afdelingen sociaal beheer van corporaties zijn het hoogtijdagen: de uitplaatsing van bewoners moet geregeld worden aan de hand van een sociaal plan; het toekomstig beheer (alook het interim-beheer) van de gebiedsontwikkeling wordt in deze fase meegenomen, omdat hierin rekening gehouden dient te worden bij ontwerp en kosten.

Volgens Van 't Verlaat moet in deze fase rekening worden gehouden met maatschappelijke ontwikkelingen en opvattingen op economisch, ecologisch, sociaal en cultureel terrein die bepalend zijn voor de mogelijkheden in een specifiek gebied. Het positieve effect van fysieke herontwikkeling kan namelijk zeer beperkt blijven wanneer er sprake is van weinig sociale stabiliteit of van een zwakkere economische wijkstructuur. Bovendien gaat het om een integrale aanpak waarbij de diverse facetten een grote rol (kunnen) spelen: bijvoorbeeld een gebiedsontwikkeling, waarbij een versterking van de economische structuur in een gebied in combinatie met het aanpakken van sociale problemen in datzelfde gebied tot een belangrijke kwaliteitsimpuls voor de herontwikkeling van zo'n gebied leidt. Herontwikkeling van bestaande wijken brengt complexe situaties met zich mee, waarbij allerlei reeds in het gebied aanwezige functies tijdens het proces moeten kunnen doorfunctioneren, en andere functies uit de wijk gehaald worden of juist worden toegevoegd. Dit is van invloed op het functioneren binnen sectoren. Een ingreep in de ruimtelijke structuur van een wijk kan vergaande gevolgen hebben voor de toch al kwetsbare sociale en de economische structuur. De stabiliteit van een wijk wordt bijvoorbeeld ondermijnd als de voorzieningsbasis van een gebied verder verzwakt, omdat huishoudens in het kader van herstructurering uitgeplaatst worden. Gevolg hiervan kan zijn dat scholen zich gedwongen zien tot sluiting over te gaan omdat het leerlingenaantal onder het minimumvereiste is gekomen en de middenstand haar economische basis ziet eroderen. Alleen een partij, die voet aan de grond heeft in een wijk door haar aanwezigheid van dag tot dag, zal het lukken om met al deze eventualiteiten rekening te houden en deze om te buigen in kansen.

6.3. Realisatie

De fase waarin het uitgewerkte plan daadwerkelijk uitgevoerd wordt, is geen kwestie van alleen maar uitvoeren wat eerder bedacht is. Kenmerkend voor de realisatiefase is hoe het 'organiserend

¹⁰¹ van 't Verlaat, J. (2007), p. 37

vermogen' wordt ingezet om het spanningsveld tussen de eerder vastgestelde hoofdlijnen van een plan enerzijds en de noodzaak van flexibiliteit bij de uitwerking anderzijds te hanteren. Tal van praktische problemen moeten slagvaardig worden opgelost om vertragingen zoveel mogelijk te voorkomen. Het kan om een archeologische vondst gaan, een in het gebied levende bijzondere diersoort, de ontdekking van bodemverontreiniging, maar ook juridische procedures van belangengroepen tot aan de Raad van State of een fietsersbrug waarvan bij plaatsing blijkt dat bij het ontwerp geen rekening is gehouden met de diepgang van schepen die er onder door varen¹⁰². De realisatiefase kent specifieke aandachtspunten die samenhangen met de bouwactiviteiten. Het is de fase waarin de rol van de woningcorporatie als ontwikkelaar en beheerder goed tot uiting komt en zelfs bij tijd en wijle kan botsen. Diezelfde bouwactiviteiten die het hoogtepunt vormen voor de corporatie als projectontwikkelaar, vormen voor bewoners/huurders die in en rond het gebied wonen een belangrijke stressfactor. De ontwikkelaar concentreert zijn aandacht op aanbestedingen, het sluiten van bouwcontracten, begeleiding en controle van de bouw, aspecten van duurzaam bouwen komen om de hoek kijken, er kan sprake zijn van bodemsanering of asbest, archeologische vondsten enzovoort. Maar ook, in geval van marktwoningen die de onrendabele top van de sociale huur moeten afdekken, de verkoop aan de beoogde doelgroep (communicatie, wijkimago, gebiedscommunicatie) heeft alle aandacht van de ontwikkelaars van de corporatie. Als beheerder heeft de corporatie tijdens de realisatiefase te maken met bewoners/huurders die hinder ondervinden van bouwactiviteiten, vooral buiten de bouwherken (geluids-, stof- en parkeeroverlast in het woongebied) en hun wijkvoorzieningenbasis zien eroderen. Maar ook ondernemers in de wijk zijn een factor van belang in deze fase. Zij vormen de basis van de leefbaarheid van een wijk, in de interim-situatie en in de nieuwe beheersituatie, en moeten behouden blijven voor de wijk. De beheerders geven uitvoering aan interimbeheerplannen om te voorkomen dat de leefbaarheid van de wijk (verder) wordt aangetast, en als aanspreekpunten in de wijk zichtbaar zijn. Het interim-beheer blijft niet beperkt tot fysieke aspecten. Er is vooral sprake van sociaal interim-beheer: beheercoördinatoren die integraal werken, hebben hun handen vol aan het doorsturen, terugkoppelen en oplossen van klachten. Technisch en sociaal beheer worden vaak in één persoon aan elkaar geschakeld, want in geval van bijvoorbeeld hoog niveau renovatie zitten bewoners/huurders in hun woning letterlijk midden in een bouwput. Gebiedsontwikkeling neemt zowel fysiek als sociaal vele jaren in beslag en omdat de omstandigheden (bijvoorbeeld de markt) inmiddels veranderd kunnen zijn, kan een gebiedsontwikkelingsplan zelden, qua inhoud en qua planning, exact zo worden uitgevoerd als het bedacht was.

6.4. Beheer

Sociale gebiedsontwikkeling stopt niet bij het opleveren van een gebied. Dan begint het pas echt. Tijdens de verschillende ontwikkelfasen van een gebiedsontwikkeling is alles uit de kast gehaald om tot een optimalisatie van ruimtelijke kwaliteit, markt/functionele kwaliteit en beschikbare middelen, in onderlinge samenhang, te komen.¹⁰³ Maar in feite is men ook bezig met een sociale optimalisatie door veranderingen teweeg te brengen in de bevolkingssamenstelling van de wijk met als doel de leefbaarheid van een gebied zoveel mogelijk kansen te geven. Hiervoor moet politiek en maatschappelijk draagvlak zijn. En voor dit draagvlak is de aanwezigheid van 'organiserend vermogen' een vereiste waaraan bij voortdurende met succes aan gewerkt wordt om beoogde draagvlak te bereiken en vast te houden. Na oplevering kan een deel van de vertrokken bewoners terugkeren in de nieuwbouw en nieuwe bewoners nemen hun intrek. Vaak beginnen dan in een ander deel van de wijk werkzaamheden waardoor de wijk langdurig geconfronteerd wordt met deelgebieden die in verschillende ontwikkelfasen zitten en op verschillende niveaus worden aangepakt¹⁰⁴.

Het beheer van wijken spreekt vaak minder tot de verbeelding dan de andere gebiedsontwikkelingsfasen. De beheerfase is echter de fase van sociale gebiedsontwikkeling bij uitstek. Vanuit de relatie tussen corporaties en de leefbaarheid van wijken bezien concentreert een groot deel van de dagelijkse (structurele) activiteiten van corporaties zich in deze fase. Als vastgoedonderneming heeft de

¹⁰² Eigen praktijk.

¹⁰³ Van 't Verlaat, J. (2007), p. 38-39

¹⁰⁴ van 't Verlaat, J. (2007), p. 38

woningcorporatie in de beheerfase hoofdzakelijk te maken met het beheer en de exploitatie van haar vastgoed. Dit vergt niet alleen qua kennis maar vooral qua ‘organiserend vermogen’ een specifieke kunde vanuit sociale gebiedsontwikkeling bekeken. Vaak moeten daarbij creatieve oplossingen gevonden worden in een spanningsveld dat kenmerkend is voor deze fase: de leefbaarheid van een gebied goed op peil houden door middel van sociaal en fysiek beheer, terwijl de financiële middelen – en meer in het algemeen de politieke prioriteit daarvoor – nogal eens onder druk staan.¹⁰⁵ De beheerfase is het moment om tot de ontdekking te komen dat specifieke, voor een goed beheer noodzakelijk elementen tijdens de bouw uit een ontwerp zijn wegbezuinigd of dat in één straat burenruzies ontstaan omdat er bij de woningtoewijzing geen rekening is gehouden met het mengen van verschillende huishoudens op buurtniveau (bijvoorbeeld in geval van probleemgezinnen). Bovendien is in steden veiligheid een steeds belangrijker aandachtsgebied geworden: de bestrijding van criminaliteit vergt vaak een aanpak die integraal deel uitmaakt van het gebiedsbeheer en de corporatie is vaak de eerste die met de gevolgen wordt geconfronteerd.

Dat beheer ten onrechte minder tot de verbeelding spreekt, heeft ook te maken met het beeld dat beheer slechts een defensieve aanpak zou zijn in termen van onderhoud, reparatie en herstel van een oorspronkelijke situatie¹⁰⁶. Niets is echter minder waar. Binnen woningcorporaties als vastgoedbeheerders is sprake van een offensieve aanpak waarbij beheer een continu proces is, gericht op onderhoud en exploitatie, het tijdig signaleren van tekortkomingen en kansen, en het initiëren en sturen van verbeteringen. De interne organisatie van een woningcorporatie draait voor een belangrijk deel rond het technisch en sociaal beheer van de woningvoorraad op buurt-, straat- en complexniveau. Vroegtijdig ingrijpen is vaak beter dan de ontwikkelingen eerst op hun beloop laten. Maar dan is het tevens belangrijk om te weten op welke signalen gelet moet worden. Niet alleen negatieve ontwikkelingen (begin wijkverloedering) kunnen een aanzet vormen tot herstructurering of herontwikkeling, maar ook het inspelen op positieve ontwikkelingen, zoals tekenen van ‘gentrification’. Van ’t Verlaat stelt dat het overigens moeilijk is om exacte grenzen aan te geven tussen beheer, herstructurering en herontwikkeling. Volgens hem is eerder sprake van een glijdende schaal, waarbij de verst gaande vormen kunnen worden beschouwd als een proces van gebiedsontwikkeling. De sociale ontwikkeling van de wijk is onderdeel van een doorlopend proces, waarin de woningcorporatie als beheerder, m.a.w. als sociaal gebiedsontwikkelaar, constant op inspeelt. De laatste jaren is dit goed zichtbaar in de wijze waarop woningcorporaties zich op de markt van maatschappelijk vastgoed zijn gaan bewegen, een markt die gekenmerkt wordt door een sterke verbondenheid met het lokale wijkniveau en een gerichtheid op maatschappelijke organisaties in die specifieke wijk, of het nu onderwijsinstellingen (brede school), welzijns- of zorginstellingen of een kerkenverzamelgebouw¹⁰⁷ betreft.

6.5. Conclusie

Van de hedendaagse woningcorporatie in een netwerksamenleving wordt een bezinning op haar rol in de leefbaarheid van de stad en van wijken gevraagd. Hierin staat het managen in netwerken en een oriëntatie op processen, niet alleen op wijkniveau maar ook op stedelijk en regionaal niveau op de voorgrond. De corporatie heeft als ontwikkelaar, beheerder en belegger van vastgoed een verantwoordelijkheid naar haar huurders en andere wijkbewoners toe daar de ingrepen die voorgesteld kunnen worden, langdurige gevolgen kunnen hebben voor het leven van bewoners en hun woonomgeving. Het tonen van leiderschap, in de zin van ‘governance’ in een wijk kan hier ten eerste aan bijdragen. Het sluiten van brede coalities, in de zin van flexibele netwerkarrangementen, met andere partijen (zowel publieke als private partners als met bewoners) stelt corporaties in staat een trekkersrol te vervullen, vooral daar waar ze een dominante vastgoedbezitter op wijkniveau zijn. De corporatie als sociaal beheerder in enge zin volstaat niet meer, tot dit inzicht zijn veel corporaties inmiddels wel gekomen. Maar alleen krijgen corporaties weinig meer gedaan. De werkwijze van corporaties in het kader van leefbaarheid moet gekenmerkt

¹⁰⁵ Van ’t Verlaat, J. (2007), p. 38

¹⁰⁶ Zie Hortulanus, R.P. (1995).

¹⁰⁷ Het multifunctionele kerkenverzamelgebouw ‘De Kandelaar’ in Amsterdam Zuidoost is een voorbeeld van maatschappelijk vastgoed waarin woningcorporatie Rochdale een bewuste investering heeft gedaan ter versterking van de leefbaarheid van de Bijlmermeer in haar rol van beheerder, ontwikkelaar en belegger.

worden door een gerichtheid op samenwerking met allerlei verschillende partijen, externe professionals en bewoners.

In de initiatiefase van een gebiedsontwikkeling kan dit tot uiting komen in het oppakken van de regiefunctie door een corporatie of een groep corporaties of het als trekker fungeren. In de planvormingsfase kan dit uitdrukking komen in een intensieve samenwerking tussen ontwikkelaars en sociale beheerders met als doel beheerrisico's in ontwerpuitgangspunten op complexniveau in een vroeg stadium te identificeren en met alternatieven te komen. In de realisatiefase is technisch en sociaal interim-beheer van cruciaal belang om draagvlak onder bewoners te behouden. Tegelijkertijd moet het imago van het gebied zodanig opgepoetst worden (rol communicatie) en een aantrekkingskracht uitoefenen op potentiële nieuwe bewoners. Goed interim-beheer draagt daartoe bij. Als de beheerfase eindelijk aanbreekt moeten vaak creatieve oplossingen aangedragen worden om de leefbaarheid van een gebied goed op peil te houden door middel van fysiek en sociaal beheer in het licht van een schaarste aan middelen. Voor een woningcorporatie is het bewaken, initiëren, stimuleren en ondersteunen van leefbaarheidsactiviteiten een terugkerend proces, dat zich op uitvoerend niveau dagelijks in de organisatie voordoet en dat gemanaged moet worden in veelsoortige wijken, op verschillende niveaus en met verschillende intensiteiten.

7. Woningcorporaties en sociale gebiedsontwikkeling

De leefbaarheid in tal van voor- en naoorlogse wijken staat al jaren hoog op de beleidsagenda. Een sterke gerichtheid op het verbeteren van de kwaliteit van woningen en de fysieke aspecten van de woonomgeving heeft plaats gemaakt voor het inzicht dat herstructurering op zich geen oplossing biedt voor de complexe maatschappelijke problematiek waarmee tal van wijken te kampen hebben. In stedelijke gebiedsontwikkeling zal de samenwerking tussen het fysieke en het sociale domein nauwer moeten worden.

In dit deel van het onderzoek heeft de vraagstelling zich geconcentreerd op de rol die woningcorporaties in de leefbaarheid van wijken spelen zoals blijkt uit de beschikbare literatuur. De beantwoording van deze vraag hebben we opgebouwd volgens Van 't Verlaat's theoretisch kader van het vakgebied gebiedsontwikkeling dat een compositie is vier elementen – context, inhoud, actor en middelen – die procesmatig aaneengeregen worden door middel van vakkundig en creatief procesmanagement.

Context

De context waarbinnen woningcorporaties zich hebben kunnen ontwikkelen tot sociaal gebiedsontwikkelaars moet worden gezien in het licht van historische, juridische en beleidsmatige ontwikkelingen. Dit is de achtergrond waarbinnen ingrepen plaats vinden en het bepaalt de wijze van ingrijpen in een gebied.

Onleefbare woonomstandigheden in steden stonden ten grondslag aan de totstandkoming van woningbouwverenigingen halverwege de 19e eeuw. De functie van deze verenigingen reikte verder dan het bouwen van woningen voor de arbeidersklasse; het was een kanaal voor de emancipatie van de arbeider.

Woningcorporaties zijn altijd private rechtspersonen geweest, maar met een maatschappelijke opdracht onder het regiem van de Woningwet. Onder invloed van diezelfde wetgeving zijn corporaties uitgegroeid tot de grootste sociale verhuurder en met de financiële verzelfstandiging van de sector tot vermogende, invloedrijke ondernemingen. Het opnemen van het prestatieveld leefbaarheid in het BBSH heeft geleid tot een, juridisch nauwelijks begrensde, taakverruiming van de corporaties. Vooral rond leefbaarheidsinvesteringen die niet vastgoedgerelateerd zijn kan een schemerzone ontstaan.

Leefbaarheid heeft ook altijd centraal gestaan in het stedelijk beleid: in de stadsvernieuwing, de stedelijke vernieuwing, het grotestedenbeleid en nu dan in de wijkenaanpak van het Rijk. Het besef dat fysieke én sociale investeringen gezamenlijk gericht moeten worden op de aanpak van wijken is slechts langzaam gegroeid. Stedelijke vernieuwing is zich steeds meer gaan richten op gebieden waar de kwaliteit van bestaande woningen én woonomgevingen niet op de vraag naar kwalitatief hoogwaardige en leefbare woonmilieus aansluit: de zogenaamde 'aandachtswijken'. Hiervoor is een intensieve samenwerking tussen de verschillende actoren in de wijk is een vereiste en activiteiten en maatregelen moet zowel wijk- als persoonsgericht zijn. In deze meervoudige beleidsopgave zijn corporaties belangrijke partners, daar zij een aanzienlijk deel van het woningbestand in een wijk beheren alsook kapitaalkrachtige partijen zijn, die er alle belang bij hebben dat de wijken waar zij woningen hebben zich zowel ruimtelijk als sociaal goed kunnen ontwikkelen. Met andere woorden, leefbaar zijn.

Inhoud

In de loop van ruim honderd jaar heeft het werken aan leefbaarheid binnen woningcorporaties zich ontwikkeld van het bijbrengen van woonbeschaving naar sociaal beheer. De activiteiten die in het kader van leefbaarheid toentertijd werden ingezet, verschillen in essentie niet erg veel van de huidige maatregelen om het woongedrag van mensen te beïnvloeden. Het vastleggen van gedragsregels gericht op woning én woonomgeving ter bevordering van het woongenot en de controle hierop door huismeesters of 'opzichteressen' is tot de dag van vandaag kenmerkend gebleven voor het sociaal beleid van woningcorporaties. De begrenzing van de woonomgeving is echter, gezien de leefbaarheidsactiviteiten die ontwikkeld worden, in de tijd steeds meer losgelaten. Lag het accent aanvankelijk vooral op de directe fysieke woonomgeving, door de tijd heen is onder

invloed van allerlei maatschappelijke ontwikkelingen de woonomgeving groter geworden (qua schaal) en, met het inzicht dat leefbaarheid ook de sociale en economische (woon)omgeving omvat, ook steeds breder. De woning staat niet langer centraal bij de corporatie. De invalshoek bij uitstek zijn de woonomgeving en de wijk geworden. De corporatie heeft als leefbaarheidsadagium 'schoon, heel, veilig én prettig wonen' hoog in het vaandel staan.

Door de tijd heen hebben woningcorporaties steeds meer verantwoordelijkheid naar zich toe getrokken voor de leefbaarheid van wijken door het initiëren, ondersteunen, stimuleren en financieren van allerlei initiatieven, zowel wijk- als persoonsgericht. Het gaat hierbij om een breed scala aan activiteiten: van sociaal beheer, maatschappelijk vastgoed, het schoonmaken van woningen/complexen, het onderhoud van de (semi-)openbare ruimte en veiligheid tot overige activiteiten zoals werk- en scholingsprojecten en bewonersinitiatieven. Een groot deel van deze leefbaarheidsactiviteiten behoort in het algemeen tot de kernactiviteiten die corporaties van oudsher ondernemen in hun rol als sociaal en technisch beheerder: bewonersparticipatie, 'schoon, heel en veilig' en overlastbestrijding. Het accent in de ontwikkelde activiteiten is echter steeds meer verschoven naar activiteiten die gericht zijn op het bevorderen van de sociale samenhang en betrokkenheid en het ontwikkelen van maatschappelijk vastgoed in wijken en tegelijkertijd naar activiteiten in de preventieve sfeer (inbraakbeveiliging, schuldhulpverlening, maatschappelijke dienstverlening).

Er is ook geconstateerd dat de meeste woningcorporaties in Nederland een passieve houding hebben bij het bouwen aan de leefbaarheid van wijken. Leefbaarheidsactiviteiten worden wel ondersteund, maar slechts een enkele corporatie is bereid zich als trekker op te werpen.

Actoren

Zoals we gezien hebben is het heersende beeld dat woningcorporaties verschillen in de mate waarin zij leefbaarheidsactiviteiten oppakken. Deze activiteiten ontwikkelen zijn vanuit hun eigen rol- en taakopvatting. Sociale betrokkenheid vormt de grondslag van de geschiedenis van corporaties in Nederland. Binnen het prestatieveld leefbaarheid is de zoektocht van woningcorporaties naar hun identiteit als sociale onderneming merkbaar. Vanuit hun rol als vastgoedbeheerder, -ontwikkelaar en -belegger kunnen corporaties een vergaande invloed uitoefenen op de leefbaarheid van wijken. De reikwijdte van de verantwoordelijkheid die corporaties hierbij op zich nemen is sterk afhankelijk van hun positionering als vastgoedonderneming, klantencorporatie, wijkregisseur, emancipatiemachine of voorzieningencorporatie. In de praktijk blijkt dat corporaties een mix van deze archetypen hanteren.

In het kader van hun beheer- en ontwikkeltaken dragen corporaties ook bij aan de leefbaarheid door het aangaan van samenwerkingsverbanden met diverse belanghouders in de wijk: wijkprofessionals als gemeente, politie en zorg- en welzijnsorganisaties, en ondernemers en bewoners(organisaties). Met hun verschillende en uiteenlopende belangen en rollen oefenen deze partijen invloed uit op de leefbaarheid van een wijk. Samenwerking staat voorop want leefbaarheid is een complexe meervoudige opgave dat niet het domein van een bepaalde sector is. Vastgesteld is dat de sociale pijler van de wijk vaak niet in staat is naast de corporatie een trekkersrol te vervullen. Is daarmee het ontwikkelen van activiteiten ver in het sociale domein gerechtvaardigd?

Middelen

Zonder middelen kan er geen sprake zijn van gebiedsontwikkeling en in het licht van een schaarste aan middelen moeten keuzes worden gemaakt. Dit geldt ook voor woningcorporaties en de leefbaarheid van wijken. De exploitatiemogelijkheden van een corporatie wordt in hoge mate bepaald door het woningbestand (type woningen). De onrendabele top bij de nieuwbouw van sociale huurwoningen bezorgt corporaties financiële kopzorgen. De corporatie is de enige vastgoedontwikkelaar die moet toeleggen op elke nieuwe huurwoning. Corporaties kunnen, willen en moeten dit doen vanuit hun doelstellingen. Hetzelfde geldt voor de leefbaarheidsactiviteiten van corporaties. De totale leefbaarheidsuitgaven van corporaties zijn landelijk gezien beperkt en concentreren zich relatief gezien binnen de GSB-gemeenten en de 40 Vogelaarwijken. Middelen worden vooral besteed aan sociale leefbaarheidsactiviteiten, vooral in de vier grote steden en de 40 wijken. Corporaties in woningmarktregio's Westelijke Mijnstreek, Flevoland en IJsselvallei hebben de gemiddeld hoogste leefbaarheidsuitgaven per woning, in het bijzonder sociaal wijkgebonden activiteiten. De grote

herstructureringscorporaties geven per woning het meeste uit aan leefbaarheidsactiviteiten (vooral sociale activiteiten) en besteden gemiddeld meer dan middelgrote en kleine herstructureringscorporaties.

Het bezit van maatschappelijk vastgoed is in verhouding tot het woningbezit van corporaties nog een marginale aangelegenheid en investeringen zijn hoofdzakelijk in vastgoed voor de zorg en gezondheidszorg en vastgoed voor onderwijs en opvoeding.

Proces en procesmanagement

De wijze waarop door woningcorporaties gewerkt wordt aan de leefbaarheid van wijken kan beschreven worden aan de hand van de verschillende gebiedsontwikkelingsfasen – initiatief, planvorming, realisatie en beheer. Binnen deze fasen wordt van de corporatie gevraagd telkens het accent op haar verschillende rollen in het proces te verleggen en met elkaar te verbinden.

Gebiedsontwikkeling in essentie begint op het moment dat de ontwikkelaars een plangebied overdragen aan de beheerders (van een interim-beheersituatie naar een “standaard” beheersituatie) van de wijk. Dat is het moment dat nieuwe en oude bewoners samen een wijk moeten scheppen die als leefbaar ervaren wordt.

Het kader voor de wijze waarop in een corporatie omgegaan wordt met leefbaarheid wordt gevormd door kwaliteiten als leiderschap, het beschikken over een visie en strategie, strategische netwerken met andere actoren en het bewerkstelligen van (intern en extern) draagvlak. Het tonen van leiderschap in een wijk door de corporatie in de zin van ‘governance’ heeft betrekking op het organiseren van een brede coalitie van actoren. Een rol waarin het managen in netwerken en een oriëntatie op processen centraal staan. De corporatie dient voor de aanpak van sociale gebiedsontwikkelingsprocessen te beschikken over vaardigheden als het op elkaar kunnen afstemmen van ontwikkelingen op verschillende schaalniveaus, beleidssectoren en –facetten; het integraal kunnen verwerken van uiteenlopende kennis en expertise; het onderling afstemmen van de verschillende gebiedsontwikkelingsfasen; ondertussen rekening houdend met de talrijke actoren die hierbij betrokken zijn. Met andere woorden, een gerichtheid op samenwerking dient centraal te staan in de werkwijze van corporaties als trekker van gebiedsontwikkelingsprocessen.

De woningcorporatie speelt in alle gebiedsontwikkelingsfasen een invloedrijke rol als belegger, ontwikkelaar en beheerder. In elke fase wordt een beroep gedaan op andere vaardigheden omdat de planvormingsfase bijvoorbeeld nu eenmaal verschilt van de realisatiefase, maar ook binnen elke fase dienen binnen de corporatie zelf, vanuit haar verschillende rollen en taken, telkens andere accenten te worden gelegd.

Initiatief tot een gebiedsontwikkeling is vaak een reactie op leefbaarheidsproblemen in een wijk, maar kan ook een reactie op nieuwe kansen zijn. Doel van deze fase is te komen tot een gezamenlijk gedragen, realistische ambitie. De context is bepalend voor de positionering van een gebied en bepaalt de speelruimte van denkbare toekomstige mogelijkheden in het plangebied. Het bepalen van die ambitie is onderwerp van een proces, waarvoor draagvlak gevonden zal moeten worden bij alle betrokken actoren. De invloed die een corporatie kan aanwenden is sterk afhankelijk van de omvang van haar woningbestand in een gebied en een tendens onder corporaties is om per wijk een “trekker”, een regisseur, aan te wijzen.

In de planvormingsfase dient een plan gemaakt te worden dat een zo goed mogelijke ruimtelijke en functionele kwaliteit heeft en haalbaar is in de zin van beschikbare middelen. In haar ontwikkelaarsrol worden corporaties voor de vraag gesteld hoe het risico van de onrendabele top af te dekken. Dit is ook de fase waarin afspraken tussen betrokken partijen worden vastgelegd. De regisseur van het geheel is niet alleen bezig met het ontwikkelen van een ruimtelijk plan, maar vooral met het bewaken en ontwikkelen van draagvlak, met name onder bewoners. Hierin toont een corporatie haar leiderschap en regisserend vermogen. Sociaal beheer binnen de corporatie beleeft hoogtijdagen: een sociaal plan en beheerplannen voor de interim- én de toekomstige situatie worden ontwikkeld, de uitplaatsing en herhuisvesting van bewoners wordt georganiseerd, en sociaal beheerders participeren in het planteam.

Als in de realisatiefase het bouwen eindelijk van start gaat, doen zich allerlei problemen voor die (soms acuut) om een oplossing vragen en het ‘organiserend vermogen’ van betrokken partijen op de proef stellen. Kenmerkend voor deze fase is de wijze waarop het ‘organiserend vermogen’ wordt ingezet om het spanningsveld tussen de hoofdlijnen van een plan en de noodzaak van flexibiliteit bij de uitwerking te hanteren, want gebiedsontwikkeling is een proces van lange adem.

Deze fase kent specifieke aandachtspunten die samenhangen met de bouw en waarin de woningcorporatie in haar rollen van ontwikkelaar en beheerder voor 'faits accomplis' kan komen te staan. De aandacht van de ontwikkelaars in de organisatie richt zich hoofdzakelijk op de bouw en gebiedscommunicatie met het oog op de woningverkoop en dat van de beheerders op de sociale gevolgen van de bouwactiviteiten. Door het gehele interim-beheer in handen van één aanspreekpunt te plaatsen kan de overlast van bouwactiviteiten tot een minimum worden beperkt. De sociale ontwikkeling van een wijk is onderdeel van een doorlopend proces, waarin de corporatie als sociaal gebiedsontwikkelaar constant op inspeelt. De laatste jaren is dit goed zichtbaar in de wijze waarop corporaties hun werkterrein hebben uitgebreid naar de markt van maatschappelijk vastgoed. Een markt die gekenmerkt wordt door een sterke verbondenheid met de wijk. Als de beheerfase tenslotte aanbreekt en het plangebied door de ontwikkelaars wordt overgedragen aan de beheerders breekt ook het moment aan waarop zal blijken of het doel van het hele proces van gebiedsontwikkeling, het opleveren van een wijk die alle potentie voor leefbaarheid en vitaliteit in zich draagt, ook bereikt is. Gebiedsontwikkeling is niet alleen een optimalisatieproces van ruimtelijke kwaliteit en marktkwaliteit, binnen het kader van beschikbare middelen, maar omvat ook sociale optimalisatie door verandering te bewerkstelligen in de bevolkingssamenstelling van een wijk. Hiervoor moet politiek en maatschappelijk draagvlak zijn. De beheerfase vergt creatieve oplossingen in het spanningsveld van het op peil houden van de leefbaarheid van een goed d.m.v. sociaal en fysiek beheer en het constant onder druk staan de financiële middelen hiervoor bij de lokale overheid. Dit is ook de fase voor sociaal beheerders om tot de ontdekking te komen dat door het beheer ingebrachte ontwerppunten en materiaalgebruik tijdens de bouw wegbezuinigd is. In toenemende mate hanteren woningcorporaties als beheerders een offensieve aanpak waarbij beheer een continu proces, zowel technisch als sociaal.

DEEL II:

De Praktijk van Sociaal Gebiedsontwikkelaars

Inleiding

Dit deel van het rapport gaat in op de praktijk van woningcorporaties als sociaal gebiedsontwikkelaars. In deel I is het theoretisch kader bestudeerd en een literatuurverkenning uitgevoerd op basis van de hoofdvraagstelling. De hoofdvraag van het onderzoek is:

Welke speelruimte hebben woningcorporaties met betrekking tot de leefbaarheid van wijken toebedeeld gekregen en hoe wordt deze speelruimte in de praktijk gebruikt?

Deze hoofdvraag wordt nu behandeld naar aanleiding van een analyse van de praktijk van zes grote woningcorporaties in de regio Amsterdam: Ymere, De Alliantie, Eigen Haard, Rochdale, De Key en Stadgenoot. Deze corporaties beheren ongeveer de helft van de Amsterdamse woningvoorraad, namelijk zo'n 200.000 woningen. Vooral in de 'krachtwijken' in stadsdelen als Oost/Watergraafsmeer, Noord, Zeeburg, Zuidoost en Nieuw West¹⁰⁸ is meer dan de helft van het woningbezit in handen van corporaties, een situatie die vooral gegroeid is na de Tweede Wereldoorlog en in het kader van de stadsvernieuwing. Deze corporaties worden door het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (CFV) tot de "grote herstructureringscorporaties" gerekend. Hun werkgebied reikt verder dan de gemeentelijke grenzen en kan in het algemeen omschreven worden als de Noordvleugel van de Randstad. De omvang van deze corporaties loopt qua verhuureenheden uiteen (voor een aantal kerngegevens zie tabel 0.1). Ymere, zowel de grootste corporatie van Amsterdam als landelijk, heeft bijna 2,5 maal de omvang van de twee kleinste corporaties, De Key en Stadgenoot. Daarentegen geven de twee kleinste corporaties het meeste uit aan leefbaarheid per verhuureenheid. Onder invloed van fusies zijn de Amsterdamse corporaties de afgelopen jaren snel gegroeid. Fusies hebben vaak tot een grondige gedachtenwisseling geleid over de toekomst van een corporatie, in het bijzonder in wijken waar de leefbaarheid snel achteruit holt en een corporatie veel bezit heeft. In dit deel van het onderzoek staat de vraag centraal op welke wijze Amsterdamse corporaties invulling geven aan leefbaarheid in hun organisatie en in het bijzonder de wijze waarop hun positionering van invloed is op de leefbaarheidsactiviteiten die zij ontwikkelen in samenwerking met andere actoren in de wijk. De focus van dit onderzoek richt zich dus op de organisatie van de corporatie, w.o. haar rol- en taakopvatting, in relatie tot de leefbaarheid van wijken.

Binnen de zes Amsterdamse corporaties zijn afdelingshoofden met een verantwoordelijkheid op het gebied van sociaal beheer en leefbaarheid of gebiedsontwikkeling benaderd voor een interview. In het algemeen ging het om het middenkader. Hier is bewust voor gekozen gezien het feit dat leefbaarheid zich concreet op uitvoeringsniveau doet gelden. Het middenmanagement is het scharnierpunt tussen het uitvoerend en strategisch niveau.

Het theoretisch kader dat in deel I gebruikt is, wordt ook hier als structureringsmiddel ingezet. Dezelfde procesingrediënten van stedelijke gebiedsontwikkeling – context, inhoud, actor en middelen – komen één voor één weer aan de orde. Aan de hand van jaarverslagen, beleidsdocumenten en brochures worden de corporaties geïntroduceerd en worden de verschillende visies op en aanpakken van de leefbaarheid in wijken besproken.

In het kader van de context komen in het volgende hoofdstuk (8) de afspraken met betrekking tot leefbaarheid in het gemeentelijk woonbeleid aan de orde alsook de Amsterdamse wijkenaanpak. In hoofdstuk 9 (inhoud) wordt de visie op en aanpak van leefbaarheid door de zes corporaties besproken. Hoofdstuk 10 (actoren) draait rond de wijze waarop de Amsterdamse corporaties zich positioneren op de leefbaarheidsmarkt en de samenwerkingsrelaties die zij met andere partners in de wijken onderhouden. De investeringen in leefbaarheid en de motieven die daarvoor gegeven worden komen aan de orde in hoofdstuk 11. Hoofdstuk 12 heeft betrekking op het proces van gebiedsontwikkeling en de wijze waarop binnen corporaties met leefbaarheid en sociaal beheer wordt omgegaan. In hoofdstuk 13 wordt terug gekeken op de woningcorporatie als sociaal gebiedsontwikkelaar van wijken.

¹⁰⁸ Nieuw West wordt gevormd door de stadsdelen Slotervaart, Geuzenveld-Slotermeer, Osdorp en het naoorlogse deel van Bos en Lommer.

Tabel 0.1: Kerngegevens woningcorporaties Amsterdam

	Ymere (2008)	Alliantie (2008)	Eigen Haard (2008)	Rochdale (2007)	De Key (2008)	Stadgenoot (2008)
Verhuureenheden	82.888	64.315	43.006	40.539	38.220	34.137
Gemiddeld netto huurniveau	€ 404	€379	€?	€387	€330 ¹⁰⁹	€432
Mutatiegraad	9%	8,3%	7,7%	7,9%	7,6%	5,9%
Eigen vermogen per vhe	€15.684	€497	€3.013	€2.765	€9.066	€20.271
Jaarresultaat per vhe	€386	- €180	€72	€85	€829	- €2.592
Bedrijfswaarde per vhe	€48.258	€51.309	€34.878	€38.695	€37.139	€56.533
Investerings in leefbaarheid	€11 miljoen	€5,2 miljoen	€5 miljoen ¹¹⁰	€1,9 miljoen	€6,7 miljoen ¹¹¹	€6,6 miljoen
Investerings in leefbaarheid per vhe	€132	€81	€116	€47	€194	€193
Aantal fte's	923	606	333	494	332	304

Bron: Jaarverslagen 2008 of (indien niet beschikbaar) 2007; mondelinge mededelingen; CFV (2008),
Corporatie in perspectief verslagjaar 2007

¹⁰⁹ AFWC, Jaarboek 2007

¹¹⁰ Mondelinge mededeling: G. Dijkstra, Eigen Haard

¹¹¹ Verslagjaar 2007

8. Context: de Amsterdamse wijkenaanpak

De lokale context bepaalt de concrete invulling die corporaties geven aan hun werkdomein. Hierbij zijn het gemeentelijke woonbeleid, het nationaal beleid, maar ook de belangen van huurders en andere belanghebbenden van grote invloed. In Amsterdam gaat de aandacht momenteel in het bijzonder uit naar de uitvoering van de door de Rijksoverheid geïnitieerde krachtwijkenaanpak, zoals die vertaald is naar de lokale context, en de komende tien jaar uitgerold wordt in de Amsterdamse ‘aandachtswijken’. Hieronder wordt de term krachtwijkenaanpak gebruikt als het over het overheidsbeleid gaat, om dit te onderscheiden van de wijkaanpak zoals de corporaties die voor hun bezit ontwikkeld hebben.

In paragraaf 8.1. wordt kort ingegaan op de afspraken die in het kader van leefbaarheid deel uitmaken van het gemeentelijk woonbeleid. In paragraaf 8.2. wordt ingegaan op de Amsterdamse krachtwijkenaanpak. Tot slot worden in paragraaf 8.3 conclusies getrokken.

8.1. Gemeentelijk woonbeleid en leefbaarheid

Amsterdam kent een traditie van collectieve prestatieafspraken in de vorm van een beleids-overeenkomst wonen. Dergelijke overeenkomsten worden sinds 1994 gesloten tussen de Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties (AFWC) namens de individuele leden, de centrale stad, stadsdelen, en de Huurdersvereniging Amsterdam. Aan zo’n beleidsovereenkomst zijn specifieke convenanten gehecht waarin bepaalde onderwerpen zoals bijvoorbeeld erfpacht, woonruimtebemiddeling, verkoop van huurwoningen, verder uitgewerkt worden. In beleidsovereenkomsten zijn doelstellingen geformuleerd. De afspraken in een beleidsovereenkomst wordt gemaakt voor de duur van 2 jaar en vervolgens geactualiseerd en verlengd.¹¹²

Eén van de thema’s in de huidige Beleidsovereenkomst Wonen Amsterdam 2007 – 2010 is leefbaarheid en gebiedsbeheer¹¹³. Leefbaarheid wordt gevat in termen van ‘schoon, heel, veilig en prettig samenleven’ volgens de Stedelijke Visie op de Leefbaarheid(aanpak) uit 2002. De zorg voor leefbaarheid wordt als een vereiste gezien omdat Amsterdam een stad moet zijn waar het voor iedereen prettig wonen is. Uit de tweejaarlijkse leefbaarheidsmonitor blijkt dat gedurende de afgelopen jaren investeringen in leefbaarheid geresulteerd hebben in een toename van de gemiddelde stedelijke score op leefbaarheid en ook hogere scores in een aantal buurten. Een aantal buurten blijft echter achter bij deze ontwikkeling. Vaak zijn het buurten waar de leefbaarheid onder druk staat en veel mensen wonen met achterstanden en weinig perspectief op de scholings- en arbeidsmarkt. Deze buurten liggen voornamelijk in de vijf ‘krachtwijken’. Tegelijkertijd wordt vastgesteld dat de concentratie op leefbaarheid niet alleen voorbehouden is aan deze buurten, maar in de hele stad dient plaats te vinden. Het benutten van kansen in de eigen wijk of buurt door bewoners staat centraal in het beleid. Stedelijke vernieuwing in combinatie met sociale en economische programma’s draagt het geheel. Er is tevens ruimte voor bewonersinitiatieven daar zij een belangrijke bijdrage leveren aan een grotere sociale cohesie in de stad. In de Beleidsovereenkomst Wonen Amsterdam 2007-2010 zijn de volgende afspraken neergelegd:

- Het vertrekpunt van de leefbaarheidsaanpak van Amsterdam is de ‘Stedelijke Visie op de Leefbaarheid(aanpak)’. Partijen willen vitale coalities smeden en gezamenlijk optrekken in het kader van gebiedsgerichte ontwikkelingsplannen. De ambitie is om het stedelijk gemiddelde rapportcijfer voor leefbaarheid tweejaarlijks met 0,2 punt hoger te krijgen en in de stedelijke ‘hotspots’ zal dit niveau nog hoger moeten liggen.
- ‘Prettig samenleven’ is naast ‘schoon, heel en veilig’ beleidsspeerpunt en heeft betrekking op alle activiteiten die gericht zijn op het verbeteren van de kwaliteit van het samenleven van bewoners op straat-, buurt- en wijkniveau. De activiteiten die partijen in dit kader ondernemen worden geïnventariseerd als ‘best practices’ en er wordt ruimte gecreëerd voor het uitwisselen van ervaringen en effectevaluatie.

¹¹² Gemeente Amsterdam. Dienst Wonen (2007)

¹¹³ Gemeente Amsterdam e.a. (2008), p. 19-21

- De afgesproken rolverdeling is dat stadsdelen in principe investeren in de sociale infrastructuur en in beheer en kwaliteit van de openbare ruimte, incl. de verkeersinfrastructuur en dat woningcorporaties bereidwillig zijn naast woningbouw ook te investeren in maatschappelijk vastgoed (onder nader te bepalen voorwaarden).
- De concentratie op de stedelijke vernieuwing door middel van aanpak van de openbare ruimte, renovatie en nieuwbouw wordt verder geïntensiveerd. Erkend wordt dat een succesfactor in deze een goede aansluiting van het fysieke, sociale en economische domein is.
- Een gebiedsgerichte aanpak op tenminste zeven thema's in de sociale pijler geldt voor die buurten die geen deel uitmaken van de 40 wijkenaanpak, maar in de leefbaarheidsmonitor wel onvoldoende scores. Deze thema's hebben vooral betrekking op het actief tegengaan van overlastsituaties (actief gebruik meldpunten zorg en overlast, aanpak en preventie van dakloosheid en onrechtmatige bewoning), het schoon en heel houden van de buurt, de inzet van buurtbeheerders, het faciliteren en samenbrengen van bewonersinitiatieven en (interim)beheer van vernieuwingsgebieden en hotspots. Tevens is afgesproken om de mogelijkheden voor een sluitende aanpak rond woonoverlast te inventariseren.
- De stadsdelen hebben de regie wat leefbaarheid betreft in handen, althans dat is de verwachting.
- De economische pijler krijgt een belangrijke rol in het geheel. Functiemenging wordt van belang geacht voor de vitaliteit van buurten. Huisvesting voor (startende) ondernemers zijn van belang voor een bloeiende wijkeconomie en functiemenging. Ook wordt het instrumentarium ter stimulering van economische bedrijvigheid gevarieerd. Corporaties spelen hierop in door bij naast woningen ook bedrijfsruimten en ander vastgoed te realiseren en in bestaande wijken bedrijfsruimten in stand te houden. De gemeentelijke overheid levert haar bijdrage door het het tijdig verstrekken van vergunningen, goede parkeervoorzieningen en het scheppen van ruimte voor ondernemerschap in planologische plannen. Uitgangspunt is dat bij economische activiteiten van marktconforme (huur)prijzen uitgegaan wordt. In het kader van wijkontwikkeling kan hiervan worden afgeweken indien vastgesteld wordt dat bepaalde voorzieningen of bedrijven voor de buurt een dusdanige toegevoegde waarde hebben, maar deze huurprijzen niet opgebracht kunnen worden. Dan kunnen maatregelen als (tijdelijk) lagere huren of compensatie in de hoogte van de erfpacht worden ingezet.
- Het platform voor kennisontwikkeling en –uitwisseling inzake leefbaarheid, participatie, sociale aspecten van de stedelijke vernieuwing en activering is het Kennisnetwerk Amsterdam.

8.2. De Amsterdamse wijkenaanpak¹¹⁴

De kaders van de Amsterdamse krachtwijkenaanpak zijn met de notitie “Krachtige mensen, krachtige buurten, krachtige uitvoering” in december 2007 bestuurlijk vastgesteld, evenals het afsprakenkader met de Amsterdamse woningcorporaties dat gaat over wat qua investeringen wel en niet van hen te verwachten is.

De krachtwijkenaanpak heeft als doel bij te dragen dat de aangewezen buurten in 2018 op Normaal Amsterdams Peil (NAP) staan. Dit NAP geeft de kwaliteit van leven in de buurten ten opzichte van elkaar weer. Het bereiken van het NAP is het eindresultaat van de inspanningen die in deze buurten geleverd gaan worden.

De Amsterdamse wijkenaanpak wordt gekenmerkt door vraaggericht werken, het centraal staan van mensen, buurten en uitvoering, ervaringsgericht leren en dat het extra, “de kop er bovenop” is.

Datgene dat al gedaan wordt (normaal is) maakt geen onderdeel van de krachtwijkenaanpak maar staat er wel ten dienste van. In Amsterdam richt deze aanpak zich op:

- het waar nodig intensiveren van bestaande programma's;
- het verbinden van alle partijen in de wijk voor de wijk en tussen wijken;
- het verbinden van inhoud en werkwijzen;
- het aanbrengen van focus in inspanningen en beleid; en
- op stedelijk niveau is er de beschikking over een faciliterende backoffice.

¹¹⁴ Dit hoofdstuk is gebaseerd op informatie van www.wijkaanpak.amsterdam.nl

Het uitvoeringsprogramma 2008 – 2009 bestaat uit twee onderdelen, namelijk de uitvoeringsprogramma's op buurt/stadsdeelniveau en het gezamenlijke uitvoeringsprogramma op stedelijk niveau. De basis van de krachtwijkenaanpak wordt gevormd door de buurtuitvoeringsprogramma's. In het gezamenlijke uitvoeringsprogramma worden de (in meerdere buurten, op verschillende onderdelen, op meerdere niveaus) rode draden benoemd waar extra inspanningen voor nodig zijn. De vijf aandachtsvelden van het rijksbeleid – wonen, werken, integreren, leren en veiligheid – zijn in de volgende thema's vertaald:

- *Krachtige Mensen:*
 - leren en opgroeien;
 - integratie en participatie.
- *Krachtige Buurten :*
 - werken en economie;
 - wonen en leven;
 - veiligheid.

Daarnaast heeft Amsterdam een nieuw thema toegevoegd, *Krachtige Uitvoering*. De krachtwijkenaanpak is een verdiepingsprogramma dat bovenop lopende programma's zoals stedelijke vernieuwing, grotestedenbeleid, Wij Amsterdammers en de dossiers gericht op het doorbreken van de verkokering en regelgeving in onderwijs, jeugd en werk komt.

Belangrijke onderlegger van de Amsterdamse krachtwijkenaanpak waren de probleemanalyses op buurtniveau op basis waarvan de stadsdelen in samenwerking met partners uit de buurten zogenaamde buurtactieplannen hebben ontwikkeld; de woningbouwcorporaties ontwikkelden 'wijkactieplannen'. Deze plannen werden samengebracht en vastgelegd in overkoepelende afspraken en gezamenlijke uitgangspunten voor de uitvoering tussen de overheid en de corporaties. Afsproken is dat de corporaties een forse extra inspanning gaan leveren in de buurten van de krachtwijkenaanpak, bovenop hun 'normale' investeringen¹¹⁵. Elke twee jaar worden de uitvoeringsprogramma's met het oog op actuele ontwikkelingen, voortschrijdend inzicht en inbedding van de consequenties van de uitvoering van het huidige programma, zowel op buurt- als op gezamenlijk niveau, herzien en opnieuw vastgesteld. Er zijn negen uitvoeringsprogramma's gemaakt, die vaak meerdere buurtuitvoeringsprogramma's (BUP's) omvatten. In tabel 8.1 is een overzicht opgenomen van de buurten van de krachtwijkenaanpak in Amsterdam.

In de krachtwijkenaanpak staat de uitvoering centraal en wordt anders, beter samengewerkt dan voorheen. Belangrijk daarbij is de doorzettingsmacht¹¹⁶ van de uitvoerders, hoe deze effectief en structureel te borgen. Het primaat moet in Amsterdam op alle ruimtelijke niveaus bij de uitvoering en uitvoerders komen te liggen. Uitvoering van de plannen is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van overheid en corporaties en vindt primair op buurtniveau plaats. De omgeving zal dusdanig naar de noden van de uitvoering worden ingericht, dat ze geen hindernis vormt.

De woningcorporaties zijn één van de hoofdrolspelers in de krachtwijkenaanpak, met name bij het vormen van buurtcoalities en veelal verbonden op programmaonderdelen, zoals maatschappelijk vastgoed, Brede Scholen, bewonersparticipatie en communicatie. Als het over wonen gaat zijn de corporaties de belangrijkste partner van de gemeente Amsterdam. De corporaties zijn bereid mede 'eigenaar' te zijn van de buurt en haar problemen en samen te werken en waar nodig te investeren in sociale en economische projecten die een bijdrage leveren aan de overall upgradering van de buurt. De basis voor de wederzijdse commitment voor deze aanpak is gelegd met het gezamenlijk opstellen en ondertekenen van de buurtuitvoeringsprogramma's door stadsdelen en corporaties. De Amsterdamse corporaties Ymere, Rochale, De Key, De Alliantie-Amsterdam, Stadgenoot en Eigen Haard hebben in 2008 bijna €300 miljoen¹¹⁷ in de vijf Amsterdamse krachtwijken

¹¹⁵ Dit geldt niet voor de buurten in West die onderdeel van de zogenaamde Parkstaddeel vormen en de Indische Buurt (Convenant Indische Buurt). In deze wijken was reeds een afsprakenkader ontwikkeld waarin door woningcorporaties en de gemeente gezamenlijk een integrale aanpak van fysieke, sociale en economische inzet was afgesproken.

¹¹⁶ Mijn vertaling van dit begrip dat bestuurlijk in zwang geraakt is: als het niet linksom gaat, dan maar rechtsom. Alleen het eindresultaat telt.

¹¹⁷ Inclusief Far West

geïnvesteed¹¹⁸. In deze wijken worden 399 projecten gestart om de woningen en de leefomgeving te verbeteren.

Tabel 8.1: Overzicht stadsdelen en buurten krachtwijkenaanpak

Krachtwijken	Stadsdelen	Buurten
West buiten de ring	Osdorp	Zuidwest Kwadrant
		Borrendammebuurt
		Reimerswaalbuurt
		Wildemanbuurt
	Geuzenveld-Slotermeer	Slotermeer Noord-Oost
		Slotermeer Zuid-West
		Geuzenveld
Slotervaart	Overtoomse Veld	
West binnen de ring	De Baarsjes	Mercatorbuurt
		Chassébuurt
		Does/Tromp/Geuzenbuurt
	Bos en Lommer	Landlust
		Gibraltar
		Gulden Winckel
		Erasmusparkbuurt
		Robert Scott
		Kolenkit
	Oost	Zeeburg
Oost-Watergraafsmeer		Transvaalbuurt
Noord	Noord	Oud-Noord (van der Pekbuurt, Vogelbuurt, IJplein)
		De Banne
		Nieuwendam Noord
Zuidoost	Zuidoost	EGK-buurt

Bron: www.wijkaanpak.amsterdam.nl

8.3. Conclusie

De Amsterdamse woningcorporaties zijn mede probleemeigenaar van de leefbaarheid van wijken. De beleidscontext van de corporaties wordt gevormd door de Beleidsovereenkomst Wonen Amsterdam 2007 – 2010 en de Amsterdamse Wijkenaanpak.

In de Beleidsovereenkomst Wonen Amsterdam wordt één van de thema's gevormd door leefbaarheid en gebiedsbeheer met als beleidsspeerpunt 'schoon, heel en veilig' én 'prettig samenleven'. De afspraken die tussen de AFWC, de gemeentelijke overheid en de Huurdersvereniging Amsterdam zijn gemaakt, concentreren zich in de eerste plaats op de rolverdeling tussen overheid en corporaties. Corporaties zijn bereid naast woningbouw ook te investeren in maatschappelijk vastgoed. De overheid investeert in de sociale infrastructuur en in het beheer en de kwaliteit van de openbare ruimte. Tevens is afgesproken dat buurten die niet binnen de krachtwijkenaanpak vallen, maar op leefbaarheid wel onvoldoende scores, gebiedsgericht worden aangepakt op minstens zeven terreinen (w.o. overlastbestrijding, onrechtmatige bewoning, schoon houden van portiek en stoep, interim-beheer in vernieuwingsgebieden, inzet van huismeesters en/of buurtconciërges) binnen de sociale pijler. Deze zeven terreinen behoren overigens allen onder het dagelijks sociaal beheer van woningcorporaties. Tevens wordt in de beleidsovereenkomst veel aandacht geschonken aan de rol van de economische pijler voor de

¹¹⁸ Aedes bericht

leefbaarheid van wijken, in het bijzonder door het beheren en realiseren van bedrijfsonroerendgoed gericht op de wijk door woningcorporaties.

De krachtwijkenaanpak is voor de corporaties een extra inzet bovenop hun reguliere inzet. In dit beleid staan de thema's leren en opgroeien, integratie en participatie, werken en economie, wonen en leven, veiligheid, en krachtige uitvoering centraal. De betekenis van wonen in deze wijkenaanpak is vooral één van samenwonen in de buurt, in de zin van naast en met elkaar samenleven. Hierbij staan sociale aspecten op de voorgrond die tot doel hebben de sociale samenhang in de wijk te bevorderen. Met name bij het vormen van buurtcoalities zijn de woningcorporaties één van de hoofdrolspelers in de krachtwijkenaanpak: als mede 'eigenaar' van een buurt en haar problemen, en waar nodig te investeren in sociale en economische projecten die een bijdrage leveren aan de algehele upgrading van de buurt. Het primaat ligt bij uitvoeren, de uitvoerders en hun onderlinge (betere) samenwerking. Sterker, alleen het eindresultaat telt.

Dit laatste aspect is kenmerkend voor de Amsterdamse aanpak en ontbreekt in het rijksbeleid. Het Amsterdamse beleid ten aanzien van leefbaarheid richt zich op alle wijken die op leefbaarheid onvoldoende scoren, niet alleen op de door de rijksoverheid vijf aangewezen wijken.

In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de visie van de Amsterdamse woningcorporaties op leefbaarheid en de activiteiten die zij in dat kader ontwikkelen.

9. Inhoud: missie, visie en werkwijze

Met het opnemen van leefbaarheid als extra BBSH prestatieveld in 1997 werden corporaties in staat gesteld een aantal aanvullende werkzaamheden te verrichten, zoals het aanpakken van andere gebouwen dan woningen, het aanpakken van de woonomgeving buiten de directe nabijheid van woningen en het verrichten van andere werkzaamheden die ten goede komen aan het woongenot. Dit betekende voor de corporaties een taakverruiming. De focus van dit hoofdstuk wordt gevormd door de visie van de Amsterdamse corporaties op leefbaarheid en de activiteiten die zij in dit kader ontwikkelen. In paragraaf 9.1 worden hun missies, visies en werkwijzen, zoals die geformuleerd en neergelegd zijn in jaarverslagen en beleidsdocumenten, besproken. Vervolgens komt in paragraaf 9.2. de vraag aan de orde of de geïnterviewde managers leefbaarheid zien als een maatschappelijke opgave voor hun corporatie. In paragraaf 9.3 komen de activiteiten die zij in het kader van hun leefbaarheidsbeleid ontwikkelen aan de orde. Tot slot worden in paragraaf 9.4 conclusies getrokken.

9.1. Zes Amsterdamse corporaties en leefbaarheid

Zes woningcorporaties, zes visies op de missie van een organisatie en op het thema leefbaarheid, in hun eigen bewoordingen.

9.1.1. Ymere¹¹⁹

Ymere wonen, leven, groeien

Missie en visie

De missie van Ymere luidt:

“Ymere is een (daad)krachtige en innovatieve woningcorporatie die wooncarrières, keuzemogelijkheden en een variëteit aan hoogwaardige producten en diensten gerelateerd aan het vastgoed biedt en ontwikkelt voor mensen die in de Noordvleugel van de Randstad (willen) wonen. Samen met haar klanten en lokale partners werkt Ymere – als zelfstandige, risicodragende onderneming – aan perspectievolle buurten en aan de kansen van de verschillende (in het bijzonder de kwetsbare) klantgroepen. Samen met bedrijven, instellingen en overheden werkt Ymere aan verbindingen tussen wonen, economie en leefbaarheid. Zij draagt daarbij actief bij aan de kracht van de regio.”

Naast wonen zijn Ymere's kernbegrippen leven en groeien. Een leefbare wijk is meer dan een goede woning. Een leefbare wijk betekent goed wonen in een gebied waar een bewoner zich wil verbinden met zijn medebewoners en zich thuisvoelen. Winkels, bedrijfsruimten, parkeer-voorzieningen en maatschappelijk vastgoed maken daarom nadrukkelijk onderdeel uit van Ymere's ontwikkelactiviteiten. Ymere investeert in kwaliteit en duurzaamheid en in een schone en veilige leefomgeving. Groen, water, kunst en aansprekende architectuur moeten buurten een eigen karakter geven en de kwaliteit van de openbare ruimte ten goede komen.

Het beleid van Ymere is ook gericht op groei. Mensen in de buurten en wijken waar Ymere bezit heeft, krijgen via allerlei projecten de kans om initiatieven in de wijk te ontplooiën en te participeren in de samenleving. Hierbij wordt nauw samengewerkt met overheid en ondernemers in de buurt. Er wordt geïnvesteerd in zorg-, onderwijs-, sport- en culturele faciliteiten.

Talentontwikkeling van jongeren staat centraal, in het bijzonder door stages en werkervaringsplekken te realiseren samen met scholen en het bedrijfsleven.

De focus ligt de komende jaren op de aanpak van 13 kwetsbare buurten¹²⁰ in het werkgebied van Ymere. Naast haar reguliere inzet investeert Ymere in deze buurten €65 miljoen extra voor kosten

¹¹⁹ Ymere, Jaarverslag 2008

¹²⁰ Zeven in Amsterdam

en onrendabel. Deze extra middelen moeten worden besteed aan projecten die de ergste achterstandssituaties in deze wijken wegwerken en hebben onder andere als doel:

- de ontwikkelkansen voor mensen, maatschappelijk vastgoed en leefbaarheid te verbeteren;
- Ymere lokaal te verankeren in de wijk;
- dwarsverbanden en synergie tussen wonen, economie, cultuur, onderwijs, zorg en de (re)creatieve sector te organiseren; alsook
- Ymere's oriëntatie op de waardesturing van zijn vastgoed uit te bouwen omdat die waardeontwikkeling nieuwe investeringskansen biedt.

Leefbaarheid

Ymere vindt dat het haar maatschappelijke verantwoordelijkheid is perspectief te bieden aan buurten en bewoners. Daarbij wordt nadrukkelijk voor taakverbreding gekozen omdat een fysieke aanpak als volstrekt onvoldoende wordt gezien. In projecten die de economische en sociale ontwikkeling in een wijk bevorderen, wordt geïnvesteerd in nauwe samenwerking met andere partijen in de wijk: overheid, welzijn, scholen, maatschappelijke instellingen en organisaties, ondernemers, de creatieve sector. De samenwerking met bewoners en de mate waarin zij de ruimte krijgen om 'van onderaf' nieuwe initiatieven te ontplooiën, wordt gezien als bepalend voor het succes van deze aanpak. Omdat Ymere er alle belang bij heeft dat complexen professioneel worden onderhouden en een goede uitstraling hebben wordt ook door middel van de VVE Beheer unit bijgedragen aan een sterk woonmilieu door het onderhouden van particuliere complexen. Ymere is de mening toegedaan dat kunst en architectuur een positieve invloed hebben op de waardering van bewoners voor hun woonomgeving. Door goed opdrachtgeverschap van architectuur en beeldende kunst wordt geïnvesteerd in de kwaliteit én identiteit van de woonomgeving. Het accent daarbij ligt op de kunsttoepassingen in nieuwbouw- en renovatieprojecten en de omliggende openbare ruimte¹²¹. Tevens wordt structureel samengewerkt met het Nederlands Architectuurinstituut (NAi) en worden een aantal lokale architectuurcentra gesponsord. Monumenten en andere beeldbepalende gebouwen worden gezien als iconen voor kwaliteit, eigenheid en herkenbaarheid van steden en kunnen bijzondere, buurtoverstijgende functies krijgen – functies die voor de kwaliteit van de woonomgeving van groot belang worden geacht. De ambitie om monumenten en beeldbepalende elementen in Ymere's werkgebied te verkrijgen, te (her)ontwikkelen en te exploiteren wordt verder uitgebouwd. Ook het belang van de aanwezigheid van bomen of ander groen in de buurt wordt onderschreven. Deze richt zich op goed onderhoud van de gezamenlijke tuinen en op het aanleggen en stimuleren van nieuw groen, vooral voor gezamenlijk gebruik. Ymere breidt haar verantwoordelijkheid tevens uit naar de openbare ruimte¹²².

9.1.2. De Alliantie¹²³



Missie en visie

De missie van De Alliantie luidt:

“De Alliantie is een maatschappelijk ondernemende organisatie met de taak om mensen goed en betaalbaar te huisvesten. De Alliantie zet zich in voor vitale en sociaal gezonde wijken, omdat mensen daar prettig kunnen wonen. We zetten ons met name in voor wijken waar iets moet gebeuren, waar het niet goed gaat of waar anderen niet durven te investeren. De Alliantie neemt hier het initiatief en zoekt samenwerking met andere partijen. We spannen ons extra in voor de huisvesting van kwetsbare groepen in de samenleving, zoals daklozen en ex-psychiatrische patiënten.”

De Alliantie is lokaal verankerd door middel van vier werkmaatschappijen. Deze dragen zorg voor betaalbare en goede woonruimte in vitale wijken. De zeggenschap ligt laag in de organisatie

¹²¹ Ymere's investering in kunst en architectuur was 648.000 euro in 2008.

¹²² In 2008 werd 414.000 euro uitgegeven op het gebied van groen.

¹²³ De Alliantie, Jaarverslag 2007

zodat ondanks de omvang flexibel en slagvaardig geopereerd kan worden. De Alliantie is agendastellend, ondernemend en solidair om de klanten van nu en in de toekomst prettig en betaalbaar te kunnen laten wonen. Maatschappelijke doelen van de Alliantie zijn: vitale wijken; een toegankelijke woningmarkt; maatschappelijke huisvesting; energiebesparing.

Leefbaarheid: ‘De Alliantie neemt de wijk’

De Alliantie ziet het als haar hoofdtaak om te werken aan vitale wijken en buurten. In januari 2007 is een bod uitgebracht aan de minister van VROM, waarin onder de noemer ‘De Alliantie neemt de wijk’, de woonbeleving van de mensen in de wijk centraal staat. Een goede en betaalbare woning is een belangrijke voorwaarde tot plezierig wonen, maar de kwaliteit van de woonomgeving levert daar een onmisbare bijdrage aan. Die kwaliteit is een heel breed begrip. Het gaat om zaken als ‘schoon, heel, veilig’, maar ook over de aanwezigheid van allerlei voorzieningen (parkeren, winkels, zorg, speelgelegenheden, activiteiten voor jongeren etc.) De focus wordt gericht op wijken waar problemen zich opstapelen, die dreigen af te glijden en waar het mensen ontbreekt aan perspectief en waar de Alliantie een aanzienlijk deel van het vastgoed (marktaandeel van 30%) in bezit heeft. In die wijken wil de Alliantie ook ‘het verschil maken’ door de regie op zich te nemen en maatschappelijke partijen bijeen te brengen. In deze (8) prioriteitswijken (waarvan 4 in Amsterdam) investeert de Alliantie niet alleen geld, maar ook energie, ondernemerschap en creativiteit. Want hoe meer woningen, hoe groter haar invloed in een wijk, broodnodig om veranderingen aan te brengen en zonodig haar positie in een wijk te versterken door het aankopen van woningen, of door het ruilen met andere corporaties. In deze wijken wordt met andere partijen gewerkt aan een leefomgeving die schoon, heel en veilig is. Door o.a. het creëren van bedrijfsruimte voor startende ondernemers of het aankopen van probleem panden en die te verhuren aan winkeliers die een bijdrage leveren aan de leefbaarheid van de wijk stimuleert de Alliantie de bedrijvigheid in de buurt. Het doel is vitale wijken omdat de wijk voor een belangrijk deel de woonbeleving van mensen bepaalt. De Alliantie investeert breed in de wijk omdat zij vertrouwen heeft in mensen en potentie in de wijken ziet. Behalve in woningen wordt ook in sociale verbanden en maatschappelijke en economische functies van de wijk geïnvesteerd. Speciale aandacht is er voor kwetsbare groepen. De Alliantie kiest voor een brede aanpak met een bijbehorende investering van €500 miljoen in leefbaarheid en herstructurering en nog eens €1,65 miljard in nieuwbouw over een periode van 5 jaar. Het gaat de Alliantie om het effect en niet om financiën. Er wordt geïnvesteerd tot het gewenste resultaat in een wijk bereikt is. Ook buiten de prioriteitswijken van de Alliantie wordt fors geïnvesteerd om buurten en wijken leefbaar te houden, bijvoorbeeld door het aankopen, bouwen en/of beheren van maatschappelijk onroerend goed.

9.1.3. Eigen Haard¹²⁴



Missie en visie

De missie van Eigen Haard luidt als volgt:

“Eigen Haard werkt als maatschappelijk ondernemer aan vitale wijken, waar het prettig wonen, werken en leven is in woningen van goede kwaliteit. We hebben oor voor onze klanten en oog voor de continuïteit van ons bedrijf. We bieden een inspirerende werkomgeving voor onze medewerkers waar ondernemend handelen en professionele ontwikkeling voorop staan”.

Eigen Haard heeft zeven strategische ambities:

- vitale wijken;
- woonruimte voor doelgroepen;
- klanttevredenheid;
- leidende rol;

¹²⁴ Eigen Haard, Jaarverslag 2007

- continuïteit;
- excellente interne organisatie; en
- vernieuwend vermogen.

Eigen Haard laat zich er ondanks de onzekerheid over de keuzes in het rijksbeleid niet van weerhouden om proactief op te treden bij de aanpak van de ‘prachtwijken’ en andere wijken. Deze aanpak heeft als doel het schoon, heel, veilig, mooi en dus leefbaar maken en houden van buurten.

Leefbaarheid

Eigen Haard richt zich in toenemende mate op de kwaliteit van de woonomgeving; op het realiseren van vitale wijken: “al zijn woningen van goede kwaliteit, het wonen verliest zijn glans als dat gebeurt in verpauperde buurten waar niets heel is en waar bewoners zich onveilig voelen”. Investerings hebben als doel leefbare buurten en wijken te realiseren. Leefbaarheid wordt breed opgevat: in technische, sociale en economische zin. Hierbij wordt nauw samengewerkt met overheden, politie, buurtbeheer en collega-corporaties. Eigen Haard heeft de aanpak van haar ‘aandachtswijken’ bepaald op basis van vijf ‘kritische succesfactoren’, namelijk:

- “*De wijk is schoon, heel, veilig en prettig*”: de aanpak richt zich op projecten op het gebied van leefbaarheid, wijkbeheer, maatschappelijke opvang en het terugdringen van overlast;
- “*In de buurt is sprake van sociale cohesie door actieve bewoners*”: de aanpak richt zich op het moderniseren van de huurdersparticipatie en het uitbouwen van de bewonersparticipatie;
- “*Senioren en zorgvragers kunnen in hun wijk blijven wonen*”: Eigen Haard zal waar mogelijk haar bezit toegankelijk maken voor mensen met een beperking en medewerking verlenen aan zorgarrangementen in het kader van wonen, welzijn en zorg.
- “*Er moeten voldoende maatschappelijke en commerciële functies in de wijk zijn*”: in dit kader zal Eigen Haard zorgwoningen en maatschappelijk vastgoed realiseren en bedrijvigheid faciliteren.
- “*Het doel van de heterogene wijk wordt bereikt door differentiatie in woningaanbod*”: hierbij wordt ingezet op integrale gebiedsontwikkeling, door transformatie van de vastgoedportefeuille op basis van de wijkvisies van Eigen Haard.

De aanpak van Eigen Haard varieert van integrale omvangrijke gebiedsplannen tot leefbaarheidsactiviteiten en projecten op het gebied van wonen, welzijn en zorg. Uitgangspunten en uitwerkingen zijn aangesloten op het ‘Actieplan Krachtwijken’ van de rijksoverheid. Eigen Haard richt zich hierbij in het bijzonder op wonen en integratie, met dienverstande dat alle thema’s door de praktische uitwerking van de vijf succesfactoren worden geraakt. Eigen Haard werkt gebiedsgericht op basis van beheerconvenanten. Het wijkbeheer (huismeesters, buurtconciërges en wijkbeheerders) zorgt ervoor dat wijken en buurten leefbaar worden en blijven.

9.1.4. Rochdale¹²⁵

ROCHDALE

Missie en visie

Hoewel Rochdale geen specifieke missie geformuleerd heeft, geeft het jaarverslag wel een indicatie van wat de corporatie als haar missie ziet:

*Een breed palet aan kleuren, geuren en smaken.
Onderhouden en bouwen. Rekening houden met de
veelkleurigheid van stad en land. Iedereen heeft recht op zijn
eigen plek om invulling te geven aan de kwaliteit van het leven.*

¹²⁵ Woningstichting Rochdale, Jaarverslag 2007

Rochdale stelt de klant centraal. Dit impliceert dat er kennis nodig is over de achtergronden, wensen, mate van tevredenheid met de woning en de buurt van klanten. Om dit te bereiken zijn verspreid over het bezit van Rochdale vestigingskantoren en woonservicepunten ingericht, waar huurders voor alle informatie en ondersteuning die met huren en wonen te maken heeft terecht kunnen. De corporatie zag zich in 2007 voor drie maatschappelijke opgaven gesteld, namelijk de wijkaanpak, bijzondere doelgroepen en de schuldenproblematiek.

Rochdale gaat voort op haar jarenlange ervaring met renovatie en herstructurering in kwetsbare wijken. De primaire taak van woningcorporaties ligt volgens Rochdale bij de fysieke vernieuwing van wijken. De wijkaanpak van het Rijk wordt ondersteund vanuit het besef dat de sociale pijler van de vernieuwing achtergebleven is bij de fysieke vernieuwing en dat een gecoördineerde aanpak en een langdurige betrokkenheid bij een wijk noodzakelijk zijn om deze weer op NAP te brengen. Het bouwen en beheren van maatschappelijk vastgoed wordt steeds belangrijker voor Rochdale en heeft als doel de dienstverlening in wijken te faciliteren.

Eind 2007 was het strategisch voorraadbeleid, gebaseerd op het ondernemingsplan van Rochdale gereed op vestigingsniveau en gemeenteniveau. In 2008 wordt op wijk-, buurt- en complexniveau gespecificeerd. Leefbaarheid is een speerpunt in het strategisch voorraadbeleid van de corporatie.

Leefbaarheid

Op het gebied van leefbaarheid neemt het aantal activiteiten toe. Het adagium hierbij is ‘schoon, heel en veilig’. De vierde component ‘prettig samenleven’ krijgt gestalte door te werken aan buurtgerichte activiteiten. Door af en toe ‘achter de voordeur’ te kijken wordt er een signalerende functie vervuld voor zorg- en hulpverlenende instanties. Tevens is er een signalerende functie ten aanzien van individuele huurders. Hierbij gaat om het naleven van woonregels en het zo nodig inzetten van zorg en hulpverlening. Rochdale hanteert een integrale aanpak daar de ervaring heeft geleerd dat alleen door samenwerking met alle partijen in de wijk een blijvend leefbare buurt tot stand komt. In 2007 is een interne discussie gestart over leefbaarheid. Leefbaarheid is een steeds belangrijker item maar lijkt ook steeds veelomvattender. Rochdale wil de in het verleden ingezette middelen en uitgevoerde acties evalueren op effectiviteit. Daarnaast zal een heldere visie worden ontwikkeld op de rol die Rochdale zichzelf op welke momenten en bij welke aspecten toebedeelt. Deze visie zal onder andere zijn vertaalslag zal krijgen in het strategisch voorraadbeleid van de vestigingen en dus in de inspanningen van de corporatie op dit gebied.

9.1.5. De Key¹²⁶



Missie en visie

De missie van De Key luidt:

“De Key is een woningcorporatie die op een creatieve wijze haar kennis en bezit inzet voor een dynamische stad en die hierbij partners, bewoners en medewerkers uitdaagt hun eigen verantwoordelijkheid te nemen. Door:

- *Het realiseren van diverse woonvormen in de stad en de regio.*
- *Investeringen in vastgoed én in mensen.*
- *Ons in te zetten voor levendige buurten waar mensen graag willen wonen.*
- *Intensieve samenwerking met alle betrokkenen.”*

De Key heeft als uitgangspunt de stad als een totaal van wonen, werken, leren en leven voor diverse groepen. Aan de ontwikkeling van de stad wordt een bijdrage geleverd door te investeren op buurtniveau en tegelijkertijd de rol van de regio in het oog te houden, zodat de stad als geheel in balans blijft. De Key werkt vanuit een gebiedsgerichte, integrale benadering aan buurten met als doel de vitaliteit van een buurt te versterken. De focus wordt bij een gebiedsgerichte aanpak gelegd in buurten waar De Key veel bezit en vooral dáár waar zij in staat is het verschil te maken. In een

¹²⁶ Bron: De Key, Jaarverslag 2007

aantal buurten is de corporatie al een aantal jaren actief, maar er wordt ook geïnvesteerd in een aantal krachtwijken.

Leefbaarheid: ‘vitale wijken en buurten’

Naast de fysieke aanpak van een aantal herstructureringswijken is er bij De Key heeft veel aandacht voor de leefbaarheid in en rond de woningen. “Alleen zorgen voor een minder eenzijdige woningvoorraad is onvoldoende om ook de sociale en economische problemen in de herstructureringsgebieden het hoofd te bieden”. Vanuit drie budgetten wordt aan leefbaarheidsprojecten gewerkt die buurten schoon, heel en veilig maken en die eraan bijdragen dat bewoners prettig samenwonen. Voor elk gebied heeft De Key een leefbaarheidsbudget van waaruit meerjarenprojecten, zoals toezichthouders, buurtconciërges, kunstprojecten en buurthuizen, worden gefinancierd. Daarnaast is er een gebiedsbudget voor jaarlijkse projecten, zoals de fysieke aanpassingen van complexen ter verbetering van de leefbaarheid en projecten om de leefbaarheid een positieve impuls te geven. Tot slot heeft De Key op basis van de Leefbaarheidsmonitor van de gemeente Amsterdam per stadsdeel per verhuureenheid een bedrag gereserveerd. De stadsdelen zijn volgens deze monitor ingedeeld in drie categorieën: goed, redelijk en minder; hetgeen respectievelijk vertaald is in: geen extra steun nodig, gewone uitgaven gewenst en extra uitgaven nodig op het gebied van leefbaarheid. De ogen en oren van De Key in de wijk zijn de wijkbeheerders (eind 2007 29 in totaal).

In 2008 is een nieuw bedrijfsonderdeel, Maatschappelijke Ontwikkeling (MO), opgericht waarin werkzaamheden zijn ondergebracht, die gericht zijn op sociale en economische ontwikkeling. Een knelpunteninventarisatie had uitgewezen dat de gewenste inzet voor maatschappelijke projecten niet paste binnen de werkprocessen van de corporatie, die toen primair gericht was op het ontwikkelen en realiseren van woningbouw. Ondertussen werd geconstateerd dat sociale vernieuwing en ontwikkeling, naast de traditionele beheeractiviteiten een nieuwe kernactiviteit geworden was, die paste binnen de maatschappelijke en politieke opvattingen over de rol en positionering van woningcorporaties. Het realiseren van maatschappelijke voorzieningen en het leggen van relaties met maatschappelijke partijen vereist specifieke kennis en kunde, die voorheen nog beperkt in de organisatie aanwezig was. Uit het interview begin juli 2009 bleek overigens dat de werkzaamheden van MO intern nog onderwerp van discussie zijn.

9.1.6. Stadgenoot¹²⁷



Missie en visie

De missie van Stadgenoot is kort en krachtig:

“Met passie werken aan kwaliteit voor iedereen, in een stad om van te houden”.

Kwaliteit staat voorop bij Stadgenoot. In het wonen omvat kwaliteit niet alleen de woning maar ook de woonomgeving. Prettige burens, een leefbare buurt, met voorzieningen als winkels, scholen, horeca en speelplaatsen. Daarom bouwt Stadgenoot meer dan alleen woningen en werkt aan een prettige buurt. Een buurt die kansen biedt om vooruit te komen.

Kwaliteit is tijd- en plaatsgebonden. Bij het bouwen en beheren wordt rekening gehouden met de locatie en specifieke omstandigheden. Kwaliteit betekent ook voor ieder mens wat anders.

Persoonlijke voorkeuren en situaties veranderen in de loop der tijd. Oog hebben voor individuele behoeften en maatschappelijke verschillen wordt van belang geacht.

Kwaliteit voor iedereen betekent voor Stadgenoot dat iedereen de kwaliteit krijgt die men wil door voor een geschikt aanbod van woningen te zorgen. Van kwalitatief goede woningen profiteren niet alleen de bewoners van die woning, maar ook alle andere buurtbewoners. Daarom wil Stadgenoot kwaliteit bieden aan alle bewoners en gebruikers van de stad. Dus ook aan mensen die geen huurder of koper zijn van Stadgenoot.

¹²⁷ www.stadgenoot.nl

Tot slot gaat Stadgenoot voor duurzame kwaliteit. Kwaliteit in woningbouw levert duurzaamheid. Voor mensen is dat belangrijk en zij hebben daar iets voor over. Ook met het oog op het zorgvuldig omgaan met natuurlijke hulpbronnen. Een woning waar mensen niks om geven of die al snel niet meer voldoet aan veranderende eisen, is binnen 50 jaar afgeschreven. Een woning die wel blijft voldoen, stijgt juist in waarde. Stadgenoot neemt een langetermijn verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van buurten en zorgt voor woningen met een optimale energieprestatie.

Leefbaarheid

Stadgenoot zet zich in om de leefbaarheid in buurten te vergroten omdat prettig wonen niet ophoudt bij de voordeur. Daarbij wordt nauw samengewerkt met bewoners, stadsdelen, andere corporaties, welzijnsinstellingen, scholen, politie.

Stadgenoot zet zich in voor veilig wonen en zorgt daarom gericht voor gerichte, kleinschalige verbeteringen in woongebouwen die voldoen aan het Politie Keurmerk Veilig Wonen.

Om het alle bewoners naar de zin te maken en van hun buurt te houden investeert Stadgenoot in de kwaliteit van de woning en de woonomgeving. Winkels, scholen en goede voorzieningen maken daar nadrukkelijk onderdeel van uit.

Stadgenoot luistert naar haar huurders door de buurt in te gaan en erachter te komen waarin geïnvesteerd moet worden. Alleen dan is het mogelijk voor iedere buurt maatwerk te leveren.

Huismeesters zijn de ogen en oren van Stadgenoot in de buurt. BuurtEntrees helpen om mensen bij elkaar te krijgen. Hier is de huismeester vaak aan het werk.

Elke vijf jaar wordt bepaald welke activiteiten in een gebied zullen worden ondernomen aan de hand van een ontwikkelplan en een beheerplan om de leefbaarheid in een buurt te verhogen. Deze plannen worden jaarlijks bijgesteld om meer woonkwaliteit toe te voegen.

Hierboven zijn zes visies gegeven op het thema leefbaarheid en de wijze waarop dat vertaald wordt naar de praktijk van deze organisaties. Tijdens de interviews is hierop dieper ingegaan. De resultaten hiervan zijn in de volgende paragraaf opgenomen.

9.2 Leefbaarheid: een maatschappelijke opgave

Tijdens de interviews is gevraagd wat de Amsterdamse woningcorporaties als hun belangrijkste maatschappelijke opgave zien naast hun kerntaak, het huisvesten van de doelgroep.

Bij Ymere, de grootste corporatie van het land, wordt gesproken van een maatschappelijke opgave als een drietrapsraket : 1. het huisvesten van de doelgroep; 2. het investeren in en beheren van maatschappelijk vastgoed; 3. de wijkaanpak en de leefbaarheid van wijken. Deze drie trappen zijn ook in de organisatie van Ymere terug te zien. De derde trap, de leefbaarheid van wijken, richt zich op de speerpunten wijkeconomie (werkgelegenheid en ondernemerschap), talentontwikkeling en bewoners in balans, en ontmoeting, het creëren van laagdrempelige ontmoeting tussen verschillende spelers, bewonersgroepen in de wijk, dit overigens altijd in samenwerking met andere partijen. Heidi Borm, programmamanager wijkaanpak, legt deze ontwikkeling als volgt uit: *“Het beheersmatige op het gebied van leefbaarheid (schoon, heel en veilig en prettig samenleven) hebben we lang gedaan, maar gebleken is dat dit volstrekt onvoldoende is om de leefbaarheid echt terug te geven aan de wijk. Daarom zijn we meer gaan doen.”*

De directe aanleiding voor deze keuze was de fusie tussen Ymere en Woonmaatschappij per 1 januari 2008. Op dat moment is bewust gekozen voor een wijkgerichte aanpak, die zich in het bijzonder concentreert op 13 kwetsbare wijken. Deze keuze van Ymere wordt ook deels bepaald door haar achtergrond als voormalig gemeentelijk woningbedrijf. Conny Heemskerk, manager wijkaanpak, zegt over deze ontwikkeling het volgende: *“Het doorknippen van de financiële banden met de Rijksoverheid in de jaren 80-90 en de daaruit resulterende professionaliseringsslag is in mijn ogen een beetje doorgeslagen. We zijn zo op die bedrijfsmatige aspecten gaan letten als corporaties dat we die sociale verantwoordelijkheid een beetje achter ons hebben gelaten en vanuit dat besef dat Heidi net schetst, komt dat nu ook veel nadrukkelijker terug. Rapporten als Vertrouwen in de buurt (WRR) en ook die van de VROMraad hebben daar zeer aan bijgedragen.*

Het komt allemaal samen in het nieuwe tijdsgewricht. De ene corporatie kiest er wat scherper voor dan de ander. Ymere kiest daar heel scherp voor, binnen zijn grenzen.”

De Alliantie staat volgens Jan de Waal, manager gebiedsontwikkeling, voor de kreet ‘schoon, heel en veilig in de wijk en prettig samenleven’. *“Prettig samenleven geeft aan dat we er ook ervoor willen zorgen dat in een buurt veel verschillende soorten bevolkingsgroepen, jong-oud, rijk-arm, autochtoon-allochtoon, enzovoort op een goede manier met elkaar kunnen samenleven. Daarvoor willen we ook dingen faciliteren. Zorgen dat er maatschappelijke voorzieningen zijn waarvan gebruik gemaakt kan worden. We willen actief in de wijk zijn met wijkmeesters en huismeesters die op het moment dat in de verste verte iets van een conflict dreigt te ontstaan er bovenop kunnen springen en bedenken wat gaat hier goed, wat gaat er niet goed. Dat is ongeveer de manier waarop wij het aanpakken.”*

De redenen die hiervoor gegeven worden zijn in de eerste plaats sociale betrokkenheid en in de tweede plaats omdat het goed voor het bezit van De Alliantie is: *“Het beheer van een complex waar in een hoog tempo mensen in en uit verhuizen omdat het hen niet bevalt, kost verschrikkelijk veel geld. Iemand die gewoon huurt, buitengewoon tevreden is met zijn woning en dertig jaar niet vertrekt, kost vele malen minder dan woningen die constant weer verhuurd moeten worden. Er zijn dus twee zaken die voor ons van belang zijn om te investeren in leefbaarheid: het is goed voor je wijk als mensen er blijven wonen en het verdient zichzelf terug”.*

Eigen Haard ziet vitale wijken als een belangrijke maatschappelijke opgave. Gert Dijkstra, manager leefbaarheid en participatie: *“Sinds een aantal jaren is het een steeds meer aanvaard beginsel geworden dat het niet passend is om alleen een woning te verhuren zonder ook te proberen in dat verhuur ook een prettige woonomgeving in te kunnen sluiten. Het één gaat niet zonder het ander. Dan heb je twee producten: het verhuren van een woning en het verhuren van een woonomgeving”.* Deze ontwikkeling wordt gezien in het licht van de wortels van de corporatie.

Dijkstra: *“Eigen Haard viert dit jaar haar honderdjarig bestaan. De corporatie was toen diep verankerd in de samenleving. Het was het verhuren van een woning aan de huurder, maar in de praktijk meer dan dat. Het was ook een stuk sociale controle en het met elkaar schoon en proper houden van de woonomgeving. We moeten niet terug naar die tijd. Het goede daarin moeten we er uit pakken. Na de oorlog is een beweging gekomen waarin de corporatie zich terugtrok op zijn vastgoedtaken en een aantal corporaties, waaronder Eigen Haard hebben dat zo rigide gedaan dat ze alleen maar nog maar vastgoed verhuurden. Een jaar of 10-15 geleden hield Eigen Haard zich uitsluitend en alleen bezig hield met het verhuren van vastgoed. Er waren wel huismeesters, maar die hadden primair een technische taak: het repareren van kapotte spullen. Als bijproduct hadden ze ook een sociale taak: afhankelijk van de persoon deden ze ook van alles en nog wat. Maar het was een bijproduct, geen hoofdtaak. Het was een slingerbeweging en die pakken we weer op. Op het dieptepunt van de bruterij was Eigen Haard helemaal teruggetrokken op het verhuren van woningen. Woningen werden geschilderd en de huurpenningen geïnd. Dus een tweede kerntaak van Eigen Haard is het oppakken van waar de corporatie ooit aan begonnen is.”*

Rochdale ziet het huisvesten van de doelgroep als haar belangrijkste opgave. *“Daar leven we voor”*, zegt Leida van Duijn, hoofd sociaal beheer/bewonerszaken. Daarnaast blijkt uit een net uitgekomen koersdocument¹²⁸ dat investeren in de wijk als een belangrijke opgave wordt gezien. Hierbij draait het rond investeren in een goede wijkopbouw, een leefbare wijk, een prettige en gemêleerde wijk om in te wonen, eventueel worden ook maatschappelijke investeringen gedaan, en bouwen voor doelgroepen (verslaafden, 55plussers, studenten) in de wijk. Deze ontwikkeling moet volgens Van Duijn tegen de volgende achtergrond gezien worden: *“In Zuidoost hebben we een heel gevecht geleverd om de verslaafden uit de flat te krijgen. Niet alleen door te jagen, maar door ook er voor te zorgen dat die mensen ergens heen kunnen. Maar we hebben niet alleen een drugsprobleem in Zuidoost. We hadden ook te maken met een heel eenzijdige bewoning van het gebied, alleen sociale huurwoningen stonden er. Met de vernieuwing is er meer menging koop – huur gekomen en hebben we een nieuwe mix van bewoners gekregen. Het gebied is nu minder eenzijdig, maar verder erg gemêleerd.”*

¹²⁸ Waar ik overigens niet de hand op heb kunnen leggen.

“Wat ons beweegt”, vraagt De Key zich af.¹²⁹ De afgelopen twintig jaar ontwikkelden corporaties zich, gestuurd door de overheid, tot marktgedreven organisaties. De Key heeft gemerkt dat ze daarin vastloopt en heeft eind 2008¹³⁰ de keuze gemaakt zich te positioneren in een domein waarin het gaat over “mensen, relaties, over binding, over samenhang, over leefbaarheid, over emancipatie en participatie, over het cement van de samenleving.” In dit domein wil zij als eigenaar en beheerder van vastgoed, samen met bewoners en partners, haar bijdrage leveren aan de leefbare stad. Begrippen als emancipatie, participatie, zelfredzaamheid en solidariteit die centraal stonden in de ontwikkeling van De Key sinds haar pioniersfase, ver voor de introductie van de Woningwet, moeten weer op de voorgrond komen te staan. Jaap van Gelder, algemeen directeur/bestuurder De Key: *“Investeren in leefbaarheid, zoals het aanstellen van steeds meer huismeesters/ beheerders, is niet het oppoetsen van een sociaal imago, het is de kern van ons bestaan. Onze drijfveer vindt zijn oorsprong in 1868 en in 1901: wij zijn er om in de stad een brug te slaan tussen overheid, bedrijfsleven en burgers, om samen met iedereen de stad in beweging te houden. Juist vanuit dit tussengebied van maatschappelijk ondernemen wil en kan De Key een zinvolle bijdrage leveren. Dat is overigens geen eenrichtingsverkeer. Wij verwachten van bewoners en onze partners dat zij samen met ons werken aan buurten waar mensen willen wonen. Wij zetten onze kennis en ons kapitaal in voor de samenhang en de leefbaarheid in de stad.”*¹³¹

Stadgenoot ziet als haar maatschappelijke opgave “het verschil uitmaken in buurten waarin wij een belang hebben”. Jan Willem Kluit, manager gebiedsregie: *“We hebben er duidelijk voor gekozen een buurtgerichte, gebiedsgerichte corporatie te willen zijn. Dat was ook één van de redenen voor de fusie [JS: fusie AWW en het Oosten per 1 januari 2008]. Om dat mogelijk te maken moet je je krachten bundelen en dan kun je sterker zijn in buurten. Het geldt niet alleen voor onze huurders. We hebben ons bezit in A, B, C en D-gebieden onderscheiden. In A-gebieden hebben we 30-40% bezit. Daar richten we ons nu vooral op. Daar kun je door verbetering, renovatie, door samenwerking met winkeliers, andere partijen – vooral andere partijen –, kopers, achterhalen wat nodig is in die buurten. We willen nadrukkelijk een Amsterdamse corporatie zijn en de organisatie is daarop ingericht met een afdeling gebiedsregie, een afdeling gebiedsontwikkeling en vijftig huismeesters in dienst. Op die manier willen we het verschil maken.”*

In deze ontwikkeling mist Kluit nu nog focus, maar de discussie speelt op dit moment in de organisatie. Stadgenoot is erg ambitieus, niet alleen in de wijken waar ze een grote corporatie is, maar ook in die wijken waar nauwelijks beheer noodzakelijk is. Ten tijde van het interview ging de discussie in de richting van een concentratie op de ‘krachtwijken’ en het gericht daarop inzetten van middelen en mensen.

Kluit: *“Ik denk dat de huurder uiteindelijk vooral een goede woning en goede dienstverlening wil en dat leveren nu nog niet optimaal. Het buurtgerichte is iets dat wij zelf vinden. Het heeft wel een relatie met ons werk, bijvoorbeeld overlastbestrijding. Mensen zijn er ook bij gebaat dat niet alleen de eigen woning, maar ook de directe woonomgeving er netjes uitziet, dat portieken er goed uit zien, dat er geen ruzie op de trap is. Dat komt al op het niveau van de buurt, dus we hebben we er belang bij dat het er goed uitziet en er actief te zijn. Het heeft direct met onze taak, het verschaffen van woongenot aan onze huurders, te maken. Dat gaat iets verder dan de individuele woning, het gaat over leefbaarheid, bijvoorbeeld geen jongerenoverlast op straat. Vanuit het wonen zijn er genoeg aanknopingspunten om dit soort zaken in de buurt op te pakken. Verder vullen wij dat gebiedsgerichte ook wat algemener in als van wat is er nodig in een wijk. Met het oog op de toekomstige bewoners van de buurt. Dat staat wat lossier van de huurder. We zijn er ook voor de mensen die we in de toekomst kunnen huisvesten en stellen vragen als: is er genoeg differentiatie, zijn er niet alleen sociale huurwoningen, is het ook voor studenten aantrekkelijk enzovoort.”*

De Amsterdamse corporaties vinden dat de aanpak van wijken in brede zin – fysiek en sociaal – tot hun maatschappelijke opdracht behoort. De Key zou dat nog breder willen zien. Van Rossum: *“Wij zien nu als speerpunt ook het huisvesten van doelgroepen die elders niet terecht kunnen. We zitten*

¹²⁹ De eerste twintig minuten van het interview met De Key (Gerda van Rossum en Annemarie Rijsenbeek) zijn door technische omstandigheden helaas verloren gegaan. Het visiedocument “Stad in beweging. Beweging in de stad” bood uitkomst waar het geheugen verstek liet gaan.

¹³⁰ Na he afbreken van fusiegesprekken met AWW en Het Oosten in het voorjaar van 2007.

¹³¹ De Key, Jaarverslag 2007.

heel sterk op die zorgkant, niet alleen voor ouderen, maar ook voor degenen met maatschappelijke problemen. De aanpak van wijken in brede zin is niet dé opdracht van De Key, het is een middel waardoor we een aantal zaken willen realiseren. We doen het in de wijken, maar we kunnen ook heel sectoraal zeggen we hebben afspraken met Cordaan over een aantal zorginstellingen en vervolgens gaan we kijken waar het kan. Vanuit die behoefte”.

Maar vooral de fysieke kant van de aanpak van wijken staat hierbij voorop. Kluit, Stadgenoot: *“De aanpak van wijken in brede zin behoort tot onze maatschappelijke opdracht, ja, maar in eerste instantie toch de woningen en het wonen. Dat is de basis van alle behoeften in de wijk als je kijkt vanuit de Maslowpyramide.”* Van Duijn, Rochdale: *“Volgens mij is het ook onze ambitie. Als we veel kunnen maken in een wijk zijn we wel echt met die twee aspecten – fysiek en sociaal – bezig. Wel ligt het fysieke op de voorgrond, en sociaal is: afwachten wie er komt wonen”.* En Monique Brewster (vestigingsdirecteur, Rochdale) voegt daar aan toe: *“Maar we willen niet op de sociale aspecten afgerekend worden.”*

Dijkstra, Eigen Haard: *“We hebben twee opdrachten. Ten eerste moeten we zorgen voor betaalbare woningen en huisvesting van organisaties met een beperkt budget. De tweede opdracht is dat plaatsen in een vitale wijk. Maar onderschat dat niet. De regie blijft bij de overheid”.*

De Amsterdamse corporaties zien leefbaarheid dus als hun maatschappelijke opgave. Ze zijn bereid zowel in fysieke als sociale activiteiten te investeren, maar leggen tegelijkertijd ook het accent op de fysieke kant omdat daar hun verantwoordelijkheid in de eerste plaats ligt.

In de volgende paragraaf worden de leefbaarheidsactiviteiten die de corporaties ontwikkelen besproken.

9.3. Leefbaarheidsactiviteiten

De Amsterdamse woningcorporaties hebben in 2008 gezamenlijk ruim €40 miljoen geïnvesteerd in leefbaarheid.¹³² Dit wordt besteed aan de volgende activiteiten¹³³

1. Sociaal beheer: w.o. de inzet van huismeesters en complexbeheerders, de bestrijding van overlast en onrechtmatige bewoning en kennismakingsgesprekken met nieuwe bewoners: €11,5 miljoen.
2. Het schoonmaken van woningen en complexen: bijna €7 miljoen.
3. (Semi-)openbare ruimte, w.o. de inrichting en het beheer van gemeenschappelijke tuinen en binnenterreinen: bijna €4,5 miljoen.
4. Sociale en culturele voorzieningen, w.o. ook buurt- en welzijnsvoorzieningen: €1,2 miljoen.
5. Investerings in werkervaring, scholing en werkgelegenheid: €1,2 miljoen.
6. Veiligheid: ruim €1 miljoen.

Op de categorie overige leefbaarheidsuitgaven (€14,5 miljoen) wordt hier niet verder ingegaan omdat alle leefbaarheidsuitgaven van Ymere en De Alliantie-Amsterdam hieronder opgenomen zijn. Van de totale leefbaarheidsinvesteringen van €40 miljoen is 15,5% doorberekend aan huurders of derden, in het bijzonder de kosten van het schoonmaken van trappenhuizen en gemeenschappelijke ruimten en de kosten van huismeesters¹³⁴.

Uit een onderzoek van de Dienst Wonen bleek dat geen enkel stadsdeel meer onvoldoende scoort op leefbaarheid en dat het aantal buurten waar de bewoners de leefbaarheid onvoldoende beoordelen is gedaald van 11 in 2003 naar 6 in 2005 en 2 in 2007¹³⁵.

Het sociaal beheer van de Amsterdamse woningcorporaties concentreerde zich in 2008 op een aantal bijzondere doelgroepen en beheeractiviteiten, waaronder de huisvesting van grote gezinnen, jongeren en studenten en asielzoekers die onder het generaal pardon van 25 mei 2007 vielen. Multiprobleemgezinnen en de daarmee gepaard gaande overlast stonden weer hoog op de maatschappelijke en politieke agenda. Ontruiming, vaak vanwege een huurschuld, soms gecombineerd met onrechtmatige bewoning of overlast, behoren ook tot het domein van het sociaal

¹³² Onderstaande gegevens komen van de Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties, Jaarboek 2009., p. 46-51 en moeten als globale indicaties voor het uitgavenpatroon worden beschouwd daar De Alliantie-Amsterdam en Ymere alleen een niet-gespecificeerd totaalbedrag hebben geleverd. Daarom is de categorie overige leefbaarheidsactiviteiten zo groot: 14.5 miljoen euro. Bovendien is ook studentenhuusvester DUWO in de cijfers meegenomen.

¹³³ Een overzicht van de totale leefbaarheidsuitgaven is opgenomen in hoofdstuk 11 Middelen.

¹³⁴ Onder het hoofdstuk Middelen wordt hierop teruggekomen.

¹³⁵ AFWC, Jaarboek 2009

beheer. In Amsterdam is de aandacht voor zogenaamde ‘achter –de-voor deurprojecten’ zoals de aanpak van Vroeg EropAf! groeiende: als een huurder twee maanden huurachterstand heeft en de corporatie de bewoner niet kan bereiken, dan gaat de maatschappelijke dienstverlening aan de slag. Door in contact te komen met de huurder en te achterhalen welke problemen er naast de huurachterstand nog meer spelen. Deze aanpak is in een convenant tussen corporaties, organisaties voor maatschappelijke dienstverlening, de Dienst Werk & Inkomen en de gemeente vastgelegd. De aanpak van woonfraude en crimineel gebruik van woningen staat onverminderd hoog op de agenda van de corporaties, de stad en de politie (samenwerkingsverband Zoeklicht). Buurtbemiddeling en de inzet van buurtbemiddelaars (stichting BeterBuren) worden ondersteund door de corporaties¹³⁶.

Uitgavenpost Sociaal Beheer

Stadgenoot met BuurtKiosk de wijken in
 Persbericht - 25-06-2009

Woensdag 1 juli aanstaande gaat Stadgenoot met de BuurtKiosk (mobiele ruimte van zes meter lang, twee meter breed en drie en halve meter hoog) voor het eerst de buurt in. De bewoners uit de Wildemanbuurt in Amsterdam Osdorp mogen de Kiosk voor het eerst bewonderen en er gebruik van maken.

De BuurtKiosk wordt achter een bus de wijk in gereden - naar de bewoners toe. De Kiosk kan voor diverse activiteiten worden ingeschakeld; voor sport en spelactiviteiten, talentenjacht, koken, knutselen, elkaar ontmoeten. Ook kan de Kiosk dienen als informatiecentrum.

De huismeesters van Stadgenoot zetten de BuurtKiosk in bij buurtactiviteiten in Amsterdam. Daarnaast kunnen bewoners hun wensen over de invulling van de Kiosk kenbaar maken bij hun huismeesters. Dit kan voor iedere wijk/buurt verschillend zijn. Het is maar net waar de mensen behoefte aan hebben. Door de diversiteit en de mobiliteit van de BuurtKiosk kan Stadgenoot hierin tegemoet komen.

Met de BuurtKiosk maakt Stadgenoot weer een stukje van haar belofte waar om de buurt in te gaan. Hester van Buren, directeur Wonen van Stadgenoot, ‘de BuurtKiosk is veelzijdig, overal en voor iedereen inzetbaar. Daarnaast is de drempel laag, Stadgenoot komt naar de bewoners toe.’

Meer weten over de BuurtKiosk? Mail naar buurtkiosk@stadgenoot.nl

Welke leefbaarheidsactiviteiten (niet)?

Uit jaarverslagen en interviews is gebleken dat de Amsterdamse corporaties een breed scala van leefbaarheidsactiviteiten en -maatregelen inzetten. Hoe wordt bepaald welke activiteiten ondernomen worden?

Ymere kiest voor een wijkgerichte aanpak van 13 ‘aandachtswijken’. Hier wordt substantieel meer gedaan dan in alle andere wijken waar de corporatie bezit heeft. In deze aandachtswijken ontwikkelt Ymere bewust activiteiten die verder gaan dan gerelateerd aan het wonen. Heemskerk: *“Wij kijken ook heel nadrukkelijk wie er verder actief in de buurt zijn. We kijken naar bewonersinitiatieven en andere activiteiten die aantoonbaar bijdragen aan de leefbaarheid van zo’n buurt. Maar vanuit de wijkaanpak gaan we daarin nog een stapje verder en denken ook na over grote groepen werkloze jongeren in de wijk of een straat die aan het verloederen is omdat het klein ondernemerschap weggetrokken is. Dan wordt gekeken wat gedaan kan worden, bijvoorbeeld het ondersteunen van de ondernemersvereniging, het inbrengen van horeca-activiteiten, enzovoort. Het is dus niet zozeer gekoppeld aan het wonen maar veel meer gekoppeld aan de wijk en de positie die de wijk (wel of geen aandachtswijk) inneemt, die de mate waarin Ymere investeert in zo’n wijk bepaalt.”*

Bij de Alliantie lijkt meer gewerkt te worden vanuit degene die een leefbaarheidsbudget onder zijn beheer heeft en de dagelijkse praktijk in een wijk. De Waal: *“Het budget van de afdeling beheer is gericht op vooral die dagelijkse zaken die in een wijk spelen. De beheerconsulenten die in de wijk zitten, weten wat er leeft, waar spanningen bestaan, waar dingen goed gaan, enzovoort en ontwikkelen activiteiten. Bij mijn afdeling, gebiedsontwikkeling, is een apart budget ondergebracht met als ingang juist als we flink gaan ingrijpen in het fysieke (slopen, renoveren). Dan heb je gewoon wat extra nodig in de sfeer van beheer tijdens de bouwperiode. Welke activiteiten ondernomen worden, wordt bepaald door de gebiedsontwikkelaars die precies weten wat ze gaan doen in die buurten.”*

Leefbaarheidsactiviteiten worden bij Eigen Haard ontwikkeld binnen het bedrijfsonderdeel leefbaarheid & participatie. Dijkstra: *“Binnen mijn afdeling zijn sinds kort vier mensen vrijgemaakt om de wijkaanpak te ontwikkelen. Dit groepje houdt zich niet bezig met de uitvoering, maar ontwikkelt nieuwe diensten. Dit groepje wordt bewust klein gehouden om samen met heel veel*

¹³⁶ AFWC, Jaarboek 2009

anderen activiteiten te ontwikkelen en dat doen we vaak in allerlei allianties. Fysieke ingrepen vallen niet onder mij, ik ga niet over de stenen. Maar alle zaken op het gebied van de sociale en economische pijler vallen onder mijn verantwoordelijkheid. We hebben een aparte afdeling bedrijfsnonroerendgoed, maar die doet alleen het verhuur hiervan. De branchering, de keuzes waar bedrijfsnonroerendgoed en sociaal- maatschappelijk vastgoed komt, doet mijn afdeling vanuit de leefbaarheidsoptiek.”

Uit het interview is gebleken dat Eigen Haard zich beperkt tot vier categorieën van leefbaarheidsactiviteiten: het ondersteunen van bewonersnetwerkjes die wat willen met de wijk; allerlei leefbaarheidsprojecten met bewoners waar bewoners zelf mee gestart zijn¹³⁷; veiligheid, een terrein dat overigens nog in ontwikkeling is binnen Eigen Haard; en activiteiten in het kader van een integrale wijkaanpak. Dijkstra: *“Dat laatste wil niet meer zeggen dan dat we gedurende een bepaalde periode heel intensief met alle partners extra investeren in personen in de wijk die zelf proberen de wijk even een lift te geven. En daar geven we dan ook communicatie aan”*.

Uitgavenpost sociale en culturele voorzieningen

Rochdale: Verenigingsgebouw De Kandelaar

Woensdag 19 mei 2004 ondertekenen stadsdeel Zuidoost, woningstichting Rochdale, stichting De Kandelaar en stichting De Bijlmerkerk een samenwerkingsovereenkomst waarin de realisatie van een multifunctioneel verenigingsgebouw wordt bekrachtigd. In het gebouw zullen vijf kerkzalen, kantoorruimten, vergaderzalen, een kinderdagverblijf, horecagelegenheid en 20 koopappartementen worden gerealiseerd. De Kandelaar zal onderdak bieden aan maatschappelijke en religieuze organisaties in Amsterdam Zuidoost die geen huisvesting hebben of die door de stedelijke vernieuwing hun huisvesting dreigen kwijt te raken.

De vier partijen die ondertekenen hebben elk een eigen verantwoordelijkheid om te komen tot realisatie van De Kandelaar. Rochdale zal zorg dragen voor de ontwikkeling, realisatie en de kosten van de bouw. Het stadsdeel zal alles in het werk stellen om het gebouw betaalbaar te houden voor de gebruikers. Het stadsdeel zal daarom nagaan of de inzet van stedelijke vernieuwingssubsidies en een exploitatiegarantie hiertoe kunnen bijdragen en stelt tevens een projectmanager beschikbaar die het hele proces zal begeleiden. Stichting De Kandelaar zal zich inspannen om te komen tot de koop van de kerkzalen en een aantal nevenruimten. Stichting De Bijlmerkerk zal zich inspannen om door middel van fondsenwerving de koop aan stichting De Kandelaar bij aanvang van de bouwwerkzaamheden mogelijk te maken. In de samenwerkingsovereenkomst bevestigen alle partijen dat zij zich inspannen De Kandelaar op een zo kort mogelijk termijn te realiseren.

Rochdale bevindt zich wat betreft het ondernemen van leefbaarheidsactiviteiten nog in een keuzeprocess. Momenteel worden activiteiten op zowel fysiek als sociaal vlak ontwikkeld en met maatschappelijk vastgoed, met name in stadsdeel Zuidoost. Fysieke beheeringrepen vinden niet alleen plaats in het kader van bouwactiviteiten. Ook bij de oplevering van nieuwbouw wordt vooraf gedacht aan het voorkomen van bijvoorbeeld burenruzies in de laagbouw door het voortouw te nemen bij een aantal zaken zoals het plaatsen van schuttingen. Van Duijn: *“Woningen worden opgeleverd met een tuin met een ijzerdraadje waar de afscheiding moet zijn en dan is het de bedoeling dat ze met elkaar schuttingen zetten. Daar krijgen mensen ruzie over. Ze hebben al geen geld en de één vindt de schutting belangrijker dan de ander. Voor je het weet is er veel gedoe over een schutting die een paar centimeter naar links of naar rechts verschoven is.”* Op sociaal vlak heeft Rochdale in stadsdeel Zuidoost met Ymere en een aantal andere organisaties mee gekeken ‘achter de voordeur’ vanwege de directe relatie die dit heeft met huurbetaling. In het betreffende project Kansrijk Zuidoost dat werd uitgevoerd in het kader van het armoedebestrijdingsbeleid werden mensen bevraagd op een aantal levensgebieden (inkomen, werk, schoolgaan, schulden). Niettemin staat Rochdale nogal huiverig tegenover deze projecten. Brewster, vestigingsdirecteur: *“In mijn vestiging hebben we met betrekking tot de wijkaanpak steeds heel duidelijk gezegd dat we meedoen als het woongerelateerd is. Als je in het kader van achter de voordeur de leerplicht wil handhaven, dan doen we niet mee. Ook niet als het onze huurders betreft, want het is niet woongerelateerd.”*

In het bijzonder vanuit het doelgroepenbeleid ontwikkelt Rochdale ook maatschappelijk vastgoed in wijken. Hierbij moet gedacht worden aan gebouwen voor verslaafdenopvang, studenten-huisvesting of een wooncomplex voor migrantenouderen. Leefbaarheidsactiviteiten die door Rochdale in geen geval meer ondernomen worden zijn schoonmaakacties, tenzij bewoners daar zelf

¹³⁷ Zoals opruimacties, het jaarlijkse straatfeest, binnenuitacties. Ook worden de wijkbeheerderskantoren beschikbaar gesteld voor huiswerkbegeleiding of NT2-taalonderwijs.

mee aankomen. Van Duijn: “Schoonmaakacties op zaterdag zijn erg leuk, vooral voor de kinderen. Maar het levert niets op in structurele zin. Het is even schoon. Als corporatie ben je daar zelf heel hard aan het trekken. Bewoners doen nauwelijks mee. Tenzij de bewonerscommissies daar wat mee willen en daar ook heel erg veel voor willen doen. Wij gaan niet meer iedereen otmommelen voor allerlei acties”.

Uitgavenpost Schoonmaken van woningen en complexen/investeringen semi-openbare ruimte

De Key: De wildplaskraan en de mosquito

De Key heeft in 2007 een aantal succesvolle innovaties doorgevoerd om de leefbaarheid in complexen te bevorderen.

- De wildplaskraan: In de Haarlemmer Houttuinen bij de voormalige pastorie bracht een creatief idee de oplossing tegen wildplassen in het portiek. Er is een kraantje aangebracht dat bewoners vanuit het portiek kunnen aanzetten als er een persoon tegen de gevel plast. De oplossing blijkt te werken: het aantal wildplassers is geminimaliseerd.
- De mosquito: Dit apparaat maakt een irritant hoog geluid dat alleen door jongeren waarneembaar is. In Zeeburg en Centrum zijn met succes in twee complexen mosquito's aangebracht. De hangplekken worden niet meer als zodanig gebruikt. In 2008 zullen de mosquito's elders worden ingezet.

Bij het vertalen van haar visie naar de praktijk heeft De Key een aantal speerpunten: wonen & zorg, maatschappelijke opvang, jeugd & onderwijs en studenten & tijdelijke huisvesting. Hieraan wordt steeds meer gebiedsgericht gewerkt. De Key is betrokken bij een breed scala aan ontwikkelingen in de buurten en wijken waar zij bezit heeft. Een goed voorbeeld van de wijze waarop de beleidsspeerpunten aan elkaar gekoppeld zit, bieden de volgende projecten¹³⁸. De Key is actief bezig met het creëren van tijdelijke woonruimte in omgebouwde zeecontainers waardoor zij snel kan reageren op de vraag naar huisvesting van bijvoorbeeld studenten. Een braakliggend bouwterrein verandert op deze manier tijdelijk in een levendige buurt. De eerste wooncontainers werden in China gebouwd, maar sinds 2008 heeft De Key ook een eigen productieplaats: de Containerfabriek. Deze fabriek is tevens een leerwerkplaats voor jongeren met een leerbeperking. In de visie van De Key is het mogelijk via een school de betrokkenheid van bewoners bij hun woonomgeving te vergroten. Daarom wordt samengewerkt met een aantal scholen. De Key doet momenteel voor één jaar het dagelijks onderhoud van acht scholen van stichting Katholiek Basisonderwijs Amsterdam, maar als het aan de corporatie ligt wordt de samenwerking uitgebreid tot het totale beheer (zowel technisch, sociaal als facilitair) van de brede scholen van de stichting. Deze scholen bieden naast onderwijs ook kinderopvang en allerhande buurtvoorzieningen. Met het Technisch College Amsterdam heeft De Key een nieuw leerwerktraject opgestart: Het Pand. Leerlingen wordt werkervaring geboden bij de renovatie van mutatiewoningen en maken onder leiding van een leermeester van de corporatie kennis met alle aspecten van een renovatie, van inventarisatie tot uitvoering. Hiermee vergroten zij hun kansen op de arbeidsmarkt en dat is tevens van belang gezien een dreigend tekort aan technische vakmensen. Bovendien vergroot het project de betrokkenheid van jongeren bij hun eigen woonomgeving. Bovenstaande projecten lopen met andere woorden dwars door allerlei afdelingen van De Key en beperken zich niet tot een bepaald bedrijfs onderdeel.

Uitgavenpost investeren in werkervaring/scholing/werkgelegenheid

Ymere:

Wonen en Werken in de Wijk

Begin 2008 is het unieke leer-werkbedrijf Wonen en Werken in de Wijk (WW&W) van start gegaan. Het is een samenwerking tussen de stadsdelen, het onderwijs en het bedrijfsleven. WW&W werkt zonder subsidie en tegen marktconforme tarieven. In een eerste traject leren jongeren basisvaardigheden, zoals veiligheid en werken onder een voorman. Daarna kunnen zij zich bekwalen in een vak in de bouw. Acht jongeren tussen 16 en 27 jaar uit Amsterdam Nieuw West zijn in de bouw aan de slag gegaan. Ymere, partner van het eerste uur, heeft het voortouw genomen bij het realiseren van het werkaanbod. De jongeren werden ingeschakeld bij sloopwerkzaamheden en zijn nu ook aan de slag in het reparatieonderhoud. Daarnaast is het de bedoeling dat ze worden betrokken bij het verwijderen van waaivuil in de Reimerswaalbuurt.

Bij het bepalen van activiteiten die in het kader van leefbaarheid ondernomen worden biedt Stadgenoot veel ruimte om grenzen op te zoeken en uit te vinden welke activiteiten wel bij de organisatie horen en welke niet. Bij de afdeling gebiedsregie is men terughoudend met scholings-

¹³⁸ De Key (2009), Op stap met De Key. Inspirerende plekken en hoogtepunten uit 2008

en werkgelegenheidsprojecten, maar bij de huismeesters worden wel stageplaatsen ter beschikking gesteld. Kluit: *“Van barbecues tot kunstzinnige projectjes doen we allemaal, maar dat zijn geen grote bedragen. We hebben een afdeling commercieel en maatschappelijk vastgoed. Daar zitten alle bedrijfspanden, maar ook verzorgingstehuizen, studentenwoningen en ook bijzonder vastgoed, bijvoorbeeld Podium Mozaïek. Ik denk dat Ymere daarin wat sterker en verder in is. We kijken heel sterk naar wat nodig is in een gebied. Hier om de hoek bijvoorbeeld gaan we het GAK-gebouw herontwikkelen, samen met Rochdale. Daar komt de Rietveldacademie in, die verhuist naar Bos en Lommer. Dat betekent een andere bevolkingsinstroom in de wijk, studenten. Om de Rietveld-academie komt ook allemaal bedrijvigheid en misschien kopen de studenten binnenkort een huis in de buurt. Zo wordt er nagedacht over het stimuleren van een wijk.”*

Uitgavenpost overige leefbaarheidsactiviteiten

De Alliantie:

Tussen klant en pand

Medewerkers van de Alliantie Amsterdam hebben in 2007 24 uur doorgebracht in de Jacob Geelbuurt, Molenwijk en de Indische Buurt. Het project ‘Tussen klant en pand’ heeft als insteek met eigen ogen de leefbaarheid te ervaren om vervolgens de problematiek in kaart te brengen en acties voor de toekomst te ontwikkelen. Dit project is een concreet middel voor het aanpakken van complexen, waardoor direct een bijdrage wordt geleverd aan de leefbaarheid. Tevens worden door dit project de cultuur en de communicatie binnen de organisatie op een positieve manier beïnvloed. In samenwerking met bewoners, stadsdelen en maatschappelijke organisaties zijn voorstellen uitgewerkt. Vervolgens hebben drie beheerteams de plannen gepresenteerd. Een deskundige jury heeft de plannen beoordeeld op originaliteit, participatie en bijdrage aan de leefbaarheid. Het voorstel voor de Jacob Geelbuurt, het opzetten van de Alliantie Amsterdam Academie (‘Tripple A’) voor jongeren in de Jacob Geelbuurt heeft de 1e prijs gewonnen: €75.000,- voor de uitvoering van het plan. Voor de uitvoering van de andere twee voorstellen is voor elk een bedrag van €37.500 ter beschikking gesteld.

Gerichtheid op leefbaarheid

Vier van zes geïnterviewde managers (Ymere, De Alliantie, De Key en Stadgenoot) stellen dat hun corporatie meer dan gemiddeld gericht is op het ontwikkelen van leefbaarheidsactiviteiten naast hun kernactiviteit, het bouwen, beheren en exploiteren van sociale huurwoningen. Rochdale en Eigen Haard echter zijn een andere mening toegedaan. Rochdale stelt dat leefbaarheid, ook in het kader van gebieds- en projectontwikkeling, hoog op de agenda staat, maar dat haar primaire taak de stenen en het faciliteren van mensen door middel van vastgoed is. Ook Eigen Haard is helder in het afbakenen van haar verantwoordelijkheid. Gert Dijkstra: *“Meer dan andere corporaties trekken wij onze grenzen door andere maatschappelijke ondernemers aan te spreken op hun verantwoordelijkheid in de wijk”*. Beide woningcorporaties erkennen dat leefbaarheidsactiviteiten, in het bijzonder sociale activiteiten, belangrijk voor een wijk zijn, maar vinden ook dat de verantwoordelijkheid hiervoor niet afgeschoven dient te worden op de corporaties.

Alle corporaties vinden dat leefbaarheid en sociaal beheer een belangrijke plaats in hun organisaties innemen. De helft van de geïnterviewden, namelijk de vertegenwoordigers van Ymere, Rochdale en De Key, is van mening dat het belang van leefbaarheid en sociaal beheer voor hun corporatie steeds groter wordt. De andere corporaties, Stadgenoot, De Alliantie en Eigen Haard, stellen dat leefbaarheid en sociaal beheer in hun organisatie altijd al groot geweest is en niet verwacht moet worden dat deze verder in omvang zal toenemen. Wel ziet de Waal van De Alliantie als lijn voor de lange termijn *“een verschuiving van de ontwikkelpoot naar de beheerpoot, waarbij het koesteren van ons bezit, wat eigenlijk altijd onze core business is, meer aandacht gaat krijgen dan het neerzetten van nieuwe, mooie, prachtige, sexy gebouwen. Maar zover zijn we qua organisatie nog niet, de beweging is er wel”*.

**Eigen Haard:
Kunst in De Pijp**

Om de leefbaarheid in de buurt goed te houden, werd een aantal lege winkelpanden tijdelijk ingericht door Eigen Haard in samenwerking met het stadsdeel en Kunstenaars & Co. Vanuit die werkruimten werd een groep kunstenaars in de gelegenheid gesteld een zoektocht te starten naar de betekenis van hun werk in een maatschappelijke context. Zij werden uitgedaagd om los te breken uit hun rol van autonoom kunstenaar. Via een creatief uitgezet spoor in De Pijp zochten zij op een originele manier interactie met de bewoners en ondernemers in de wijk. Eén van de kunstenaars leerde een buurttopa kennen die al jaren tweedehands speelgoed uitdeelt aan kinderen in de buurt. Dit inspireerde hem tot het maken van gevouwen papieren replica's.

9.4. Conclusie

De Amsterdamse corporaties zien de leefbaarheid van wijken als hun maatschappelijke opgave. Ze zijn bereid zowel in fysieke als sociale activiteiten te investeren, maar leggen tegelijkertijd ook het accent op de fysieke kant omdat daar hun verantwoordelijkheid in de eerste plaats ligt.

Elke corporatie heeft zo haar eigen kernbegrippen die vertaald worden naar een leefbare wijk: 'leven en groeien' (Ymere), 'vitale wijken' (De Alliantie, Eigen Haard en De Key), 'schoon, heel, veilig en prettig' (Rochdale) en 'kwaliteit' (Stadgenoot).

Aan 'vitale wijken' in het bijzonder liggen drie verschillende visies en beoogde resultaten ten grondslag. In haar 'prioriteitswijken' investeert De Alliantie behalve geld tevens energie, ondernemerschap en creativiteit. Er wordt breed geïnvesteerd om vitale wijken te realiseren, daar de wijk hoofdzakelijk de woonbeleving van mensen bepaalt. Vitale wijken zijn volgens Eigen Haard heterogene wijken qua woningaanbod en bevolkingssamenstelling. Het resultaat is een wijk die schoon, heel, veilig en prettig is. De Key is van mening dat voor het creëren van vitale wijken sociale en economische ontwikkeling centraal dient te staan, gericht op emancipatie, participatie, zelfredzaamheid en solidariteit.

Gebiedsgericht werken vormt de grondslag van de wijkaanpak van alle Amsterdamse corporaties. In hun aanpak is hoofdzakelijk de wijk, niet het individu het uitgangspunt. Ymere vindt echter dat het haar maatschappelijke verantwoordelijkheid is perspectief te bieden aan buurten én bewoners en onderbouwt daarmee een verdere taakverbreding. Een standpunt waarin de andere corporaties overigens niet in mee gaan.

De krachtwijkenaanpak wordt gezien als een extra inzet bovenop de reguliere inzet van de corporaties en geeft daar een bijzondere inhoud omdat een vergaande poging gedaan wordt om op lokaal niveau bruggen te slaan tussen de domeinen fysiek en sociaal. De wijkaanpak van de individuele corporaties richt zich vooral op de gebieden waar ze veel bezit hebben, want hoe meer woningen des te meer invloed in een wijk. Hun aanpak kan deels overlappen met de krachtwijkenaanpak. In deze gemeentelijke wijkaanpak hebben ze ook een hoofdrol, die ze gezien de geformuleerde missies en visies met verve vervullen.

Uit de interviews blijkt dat de Amsterdamse corporaties leefbaarheid als een belangrijke maatschappelijke opgave voor hun organisaties zien. Door Eigen Haard en Rochdale in het bijzonder vanuit een optiek van klanttevredenheid en waardeontwikkeling. Ymere neemt geen genoegen met het beheersmatige "schoon, heel, veilig en prettig" en kiest bewust voor het nemen van haar sociale verantwoordelijkheid en maatschappelijke initiatieven te ondersteunen die tot 'stijging en binding' van (individuele) bewoners leiden. De Key voorstaat deze rol ook maar beperkt zich bewust tot het collectief van de wijk. Individuele bewoners zijn niet haar uitgangspunt. Stadgenoot focust op leefbaarheid vooral in de buurten waar haar invloed door de omvang van haar bezit zich kan doen gelden. Althans, dat is de ambitie.

De belangrijkste leefbaarheidsactiviteiten van de Amsterdamse woningcorporaties worden ontwikkeld in het kader van het sociaal beheer, het schoonmaken van woningen en complexen, en investeringen in de (semi-)openbare ruimte. Dit blijkt ook uit de bestudeerde literatuur.

Het investeren in scholings- en werkgelegenheidsprojecten heeft een relatief klein aandeel bij de Amsterdamse woningcorporaties. Vanuit de optiek van sociaal beheer gaat veel geld en aandacht

uit naar het tegengaan van overlast en de aanpak van woonfraude en het crimineel gebruik van woningen. De huidige inzet is daar reeds in een vroeg stadium op af te gaan, vaak in samenwerking met andere partners in de wijk.

De opvattingen over leefbaarheid zijn breed, maar iedere corporatie heeft wel een grens getrokken. Tijdens de interviews zijn zeker vijf criteria genoemd om het scala aan leefbaarheidsactiviteiten enigszins binnen de perken te houden:

- activiteiten worden vooral ontwikkeld in wijken waar de betreffende corporatie veel bezit heeft (door alle corporaties genoemd).
- een activiteit moet woon- of vastgoedgerelateerd moet zijn (Rochdale, De Key).
- een activiteit moet gericht zijn op structurele verbeteringen (Rochdale).
- een activiteit moet gericht zijn op de wijk, niet op individuele bewoners (De Key).
- het verantwoordelijkheids criterium: in het bijzonder bij sociale leefbaarheidsactiviteiten ligt deze in het sociale domein, niet bij de corporatie (Eigen Haard).
- activiteiten voor en door bewoners worden ondersteund (Eigen Haard).

Tot slot blijken fusietrajecten vaak het moment te zijn voor het voeren van grondige interne discussies over de positionering van een corporatie. In Amsterdam heeft dit de afgelopen drie jaar in zeker drie gevallen (Ymere, De Key en Stadgenoot) geleid tot herpositionering van een corporatie.

In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de positionering van de Amsterdamse corporaties en hun samenwerkingsrelaties in de wijk.

10. Actoren: partners in de wijk

Niet alleen de inhoud, maar ook de wijze waarop diverse actoren erbij betrokken worden en hoe zij ermee omgaan, is bepalend voor het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling. Woningcorporaties zijn belangrijke actoren in het leefbaar houden en maken van wijken. Echter hoe belangrijk ze ook zijn, alleen kunnen ze het niet af. Corporaties zijn wederzijds afhankelijk van andere actoren in de wijk, zoals lokale overheden, onderwijs-, zorg- en welzijnsinstellingen en ondernemers en hun van oudsher belangrijkste klanten en sparring partners, bewoners en hun organisaties. Al deze partijen hebben verschillende en uiteenlopende belangen en rollen. Alleen kunnen ze het niet. Onderlinge samenwerking is noodzakelijk om wijken leefbaar te houden en te maken. De zwakst lijkende partner is vaak de sterkste schakel in het geheel gebleken.

In paragraaf 10.1 wordt de aandacht geconcentreerd op de actor woningcorporatie. Hoe hebben de Amsterdamse woningcorporaties hun organisatie vorm gegeven, hoe positioneren zij zich met betrekking tot leefbaarheid en waar willen ze als organisatie heen met dit thema. Paragraaf 10.2 heeft betrekking op de relatie tussen woningcorporaties en andere actoren in de wijk, in het bijzonder met bewoners en hun organisaties. In paragraaf 10.3 worden conclusies getrokken.

10.1 Organisatie, positionering en leefbaarheid

De Amsterdamse woningcorporaties hebben de afgelopen tien jaar de slag gemaakt van uitvoerende naar meer ontwikkelende organisaties. Zij behoren tot de grootste in het land. Tekenend is in dit verband dat Amsterdam in 1925 58 toegelaten instellingen kende, terwijl er in 2009 nog 6 over zijn.¹³⁹ Onder invloed van hun positioneringszoektocht zijn woningcorporaties op verschillende punten uitgekomen. Een zoektocht die overigens nog lang niet ten einde is. Globaal worden onder woningcorporaties vier organisatie modellen geïdentificeerd (die uitgebreid beschreven zijn in hoofdstuk 4), namelijk het traditioneel model, het woondienstenmodel, het bedrijfsfunctiemodel en het gedecentraliseerd model. In tabel 10.1 is weergegeven hoe de geïnterviewden hun organisatie getypeerd hebben. Uit de inventarisatie blijkt dat in Amsterdam geen van de corporaties het woondienstenmodel hanteert. Rochdale is de enige die aangegeven heeft het woondienstenmodel op termijn te ambiëren.

Tabel 10.1: Organisatiemodellen Amsterdamse woningcorporaties

	Traditioneel model	Woondienstenmodel	Bedrijfsfunctiemodel	Gedecentraliseerd model
Ymere				x
De Alliantie	x			
Eigen Haard	x			
Rochdale				x
De Key			x	
Stadgenoot			x	

Traditioneel model

De Alliantie en Eigen Haard zijn volgens het traditioneel model ingericht. Uit de interviews blijkt dat onder invloed van het wijk- en gebiedsgericht werken waarneembaar is dat de corporaties die niet vanuit vestigingen werken op allerlei manieren voet aan de grond proberen te houden in de wijk, vaak via de huismeesters. Zo heeft Eigen Haard woonservicepunten geopend. Bij De Alliantie zijn wijkmeesters de dagelijkse aanspreekpunten in de wijk.

Leefbaarheid zit bij Eigen Haard bij de afdeling leefbaarheid & participatie, waar het totale budget voor de sociale en economische pijler (inclusief maatschappelijk vastgoed, bedrijfsnonroerend goed en branchering) ondergebracht is.

¹³⁹ DUWO, Woonzorg en Far West worden in dit onderzoek niet meegenomen omdat het geen 'algemene' corporaties en zich specifiek richten op een bepaald doel of doelgroep.

Bij De Alliantie ligt de directe verantwoordelijkheid voor leefbaarheid bij de afdeling beheer. In de wijk heeft De Alliantie beheerconsulenten zitten die goed op de hoogte zijn van hetgeen zich daar afspeelt en indien noodzakelijk kunnen ingrijpen.

Bedrijfsfunctiemodel

Bij De Key en Stadgenoot domineert het bedrijfsfunctiemodel. Beide corporaties hebben aangegeven intern ook kenmerken van een matrixorganisatie te dragen. Hierbij vindt inhoudelijke aansturing van een aantal medewerkers plaats die hiërarchisch onder een ander bedrijfs onderdeel vallen. Leefbaarheid zit bij beide corporaties in het bedrijfs onderdeel Wonen. Bij De Key bijvoorbeeld zit de managementverantwoordelijkheid voor leefbaarheid bij de directeur Wonen, de regiomanagers en de gebiedsregisseurs, de uitvoerende taken zijn in handen van beheer- en accountmanagers. Huismeesters zijn de ogen en oren van deze corporatie. Stadgenoot heeft leefbaarheid vrij breed in de organisatie gelegd, maar de twee belangrijkste onderdelen die activiteiten in dit kader ontwikkelen zijn gebiedsregie (sociaal beheer) en de huismeesters. Elke buurt heeft een leefbaarheidsbudget dat bij gebiedsregie ondergebracht is. Via de tuinenaanpak en via de gebiedsontwikkelaars loopt ook een geldstroom.

Gedecentraliseerd model

Ymere en Rochdale hanteren het gedecentraliseerd model. Uit de interviews blijkt dat binnen de corporaties die dit organisatie model hebben een lijnorganisatie is opgenomen. Hun aanwezigheid in de wijk is zichtbaar in de vorm van een vestiging.

Bij Ymere zit leefbaarheid, met name de uitvoering, vooral geconcentreerd op vestigingsniveau, met uitzondering van een klein budget voor centrale leefbaarheidsprojecten. Uit het interview is gebleken dat leefbaarheid binnen Ymere aan ‘alles en iedereen’ in de organisatie is gekoppeld. Heemskerk: “*Wij zeggen heel bewust dat de wijkaanpak van Ymere in zijn geheel is.*” De coördinatie van hun leefbaarheidsaanpak heeft Ymere op concernniveau gelegd, bij de Taskforce Wijkaanpak, een centrale afdeling voor coördinatie en voor het verbinden, vormgeven en adviseren met betrekking tot leefbaarheidsinitiatieven en leefbaarheid. De belangrijkste opgave van dit team is ervoor te zorgen dat voor elk van hun 13 ‘aandachtswijken’ een samenhangend verbeterprogramma tot stand komt in nauwe samenwerking met andere bedrijfs onderdelen. Bij Rochdale zit leefbaarheid op vestigingsniveau, bij de afdeling sociaal beheer wiens kerntaken bewonersparticipatie, ernstige klachten en leefbaarheid zijn.

De SEV archetypen

De Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV) heeft een aantal archetypen van woningcorporaties geïdentificeerd, namelijk: vastgoedonderneming; klantencorporatie; wijkregisseur; emancipatiemachine; voorzieningencorporatie. In tabel 10.2 wordt een kort overzicht gegeven wat de belangrijkste kenmerken van deze archetypen zijn. Aan de geïnterviewden is gevraagd waar ze hun corporatie in dit model plaatsen. Het resultaat is tabel 10.3 te zien.

Tabel 10.2: Archetypen van woningcorporaties

Archetype	Sturing en verantwoording op:
Vastgoedonderneming	Bouwproductie, omvang voorraad en financiële continuïteit
Klantencorporatie	Klanttevredenheid
Wijkregisseur	Leefbaarheid, vitaliteit en waardeontwikkeling in de wijk
Emancipatiemachine	Individuele en/of collectieve empowerment van klanten
Voorzieningencorporatie	Bouw en beheer van maatschappelijk vastgoed

Bron: SEV

Tabel 10.3: Archetypen van Amsterdamse woningcorporaties

	Vastgoed- onderneming	Klanten- corporatie	Wijkregisseur	Emancipatie- machine	Voorzieningen- corporatie
Ymere				x	
De Alliantie			x		
Eigen Haard		x			
Rochdale		x			
De Key			x		
Stadgenoot			x		

Geen van de Amsterdamse corporaties ziet zichzelf vandaag de dag nog in de rol van een pure vastgoedonderneming. Dat is in de recente geschiedenis wel anders geweest.

Klantencorporatie

Rochdale en Eigen Haard positioneren zich als (toekomstige) klantencorporaties. Klanttevredenheid staat bij hen centraal. Eigen Haard heeft aangegeven zich pas sinds een jaar of drie te ontwikkelen in de richting van een klantencorporatie en voorheen in elk opzicht een vastgoedonderneming te zijn geweest. Dijkstra: *“Als klantencorporatie maak je je ook druk over de woonomgeving en je bent partner in de wijkregie en de wijkaanpak”*. Eigen Haard kiest bewust niet voor een positie als wijkregisseur: *“Wijkregisseur is iets voor de overheid, niet voor corporaties”*. Ook bij Rochdale wordt vastgesteld dat haar organisatie in de praktijk sterk een vastgoedonderneming is geweest. Van Duijn: *“Eigenlijk waren we een beetje van alles wat. Waar we naar toe willen is meer een wijkgerichte organisatie te worden. Wij willen een duidelijke rol in de wijk spelen, met name waar we veel bezit hebben.”*

Klantencorporaties willen zich via leefbaarheid meer op hun klanten richten en hun investeringen zodanig concentreren in wijken waar veel bezit is, dat geïnvesteerd kan worden in sociale gebiedsontwikkeling.

Wijkregisseur

De Key, Stadgenoot en De Alliantie ambiëren de rol van wijkregisseur en stellen leefbaarheid, vitaliteit en waardeontwikkeling in de wijk centraal. Tijdens de interviews is aangegeven dat zij vooral investeren in buurten waar hun aanwezigheid sterk is. Met andere woorden: *“waar ze het verschil kunnen maken”*. Jan de Waal, de Alliantie: *“In de buurten waar we sterk vertegenwoordigd zijn als corporatie, daar word je verondersteld, ook in afspraak met andere corporaties het voortouw te nemen, afspraken met stadsdelen te maken over wie het maatschappelijk vastgoed realiseert of de bewoners vanuit de corporatie faciliteert. Dat doen wij in een aantal wijken, net zoals andere corporaties dat in andere wijken doen”*.

Tijdens de interviews is ook aan de orde gekomen hoe binnen het gekozen archetype tegen leefbaarheid aangekeken wordt. De Key, Stadgenoot en De Alliantie stellen zich als wijkregisseurs op het standpunt dat de leefbaarheid van de wijk, niet het individu, centraal staat in hun activiteiten. Van Rossum, regiomanager De Key: *“Daarom kiezen we ook niet om als emancipatiemachine door het leven te gaan.”* Vooral leefbaarheid in de zin van toekomstige waardeontwikkeling staat voorop bij de wijkregisseurs. Kluit, Stadgenoot: *“Investeren in wijken waar geen waardevermeerdering mogelijk is, omdat die al heeft plaatsgevonden, heeft geen enkele zin”*.

Emancipatiemachine

Ymere is de enige Amsterdamse corporatie die zich als ‘emancipatiemachine’ gepositioneerd heeft. Maatschappelijk rendement en een brede oriëntatie op mensen vormen in dit archetype de voornaamste beweegredenen. Heemskerk: *“Met het woord ‘emancipatiemachine’ zijn we minder gelukkig. Financieel economisch rendement is een automatische randvoorwaarde, maar dat is ook samenwerking met anderen in de wijk en bewust kiezen wat je doet. Want we doen niet alles ongebreideld. We kiezen om in bepaalde wijken te investeren en nooit los van ons vastgoed. Dat is het probleem met emancipatiemachine. Je kunt niet in alle wijken investeren.”*

Het archetype emancipatiemachine wil de leefbaarheid van wijken bevorderen door zowel collectieve als individuele empowerment van bewoners.

Positionering en leefbaarheidsactiviteiten

De wijze waarop een organisatie zich positioneert is volgens de geïnterviewden van invloed op de leefbaarheidsmaatregelen die ingezet worden, zeker in het kader van de begrenzing van de ondernomen activiteiten. Vooral de corporaties die zich als wijkregisseur positioneren, hebben hierover een duidelijk standpunt. Bij het ontwikkelen van leefbaarheidsactiviteiten is waardeontwikkeling niet hun eerste prioriteit, maar op de achtergrond speelt het sterk mee. De wijkregisseurs vinden het hun maatschappelijke plicht om in leefbaarheid te investeren, vooral in de wijken waar ze veel vastgoed hebben. Ook hier de vraag in welke activiteiten een wijkregisseur dan investeert. Van Rossum, De Key: *“Projecten moeten altijd vastgoedgerelateerd zijn en we richten ons echt op het collectief, niet op het individu. Daardoor blijft de combinatie fysiek-sociaal in onze activiteiten behouden”*. Kluit, Stadgenoot: *“Wij bieden faciliteiten voor mensen in de buurt. We bieden geen programma aan, maar wel ruimte aan bewoners die activiteiten organiseren”*. De klantencorporaties Rochdale en Eigen Haard blijven op hun standpunt staan. Brewster, Rochdale: *“Projecten moeten woongerelateerd zijn, want we zijn niet integraal verantwoordelijk voor onze huurders”*. En Dijkstra, Eigen Haard, zegt: *“Wij ambiëren geen regiefunctie in de wijk. Wij moeten andere klanten in de wijk aanboren zoals onderwijs, zorg, welzijn, sport, ondernemers, enzovoort en hen helpen tegen betaalbare prijzen al dan niet gezamenlijk te huren”*. De andere corporaties vinden dat Ymere in haar rol van emancipatiemachine heel ver het sociale domein ingaat, zeker op het gebied van werkgelegenheid en scholing. Ymere echter stelt dat er intern nadrukkelijk grenzen worden gesteld aan hetgeen ze aan activiteiten in de wijk onderneemt en dat deze werkwijze altijd heeft bestaan.

Leefbaarheidsbeleid

Uit de interviews blijkt dat de meeste corporaties geen specifiek beleidsdocument met betrekking tot leefbaarheid en sociaal beheer van wijken hebben ontwikkeld. Uitzonderingen hierop zijn Ymere (‘emancipatiemachine’) en Eigen Haard (‘klantencorporatie’). Ymere beschikt momenteel over een beleidskader dat de drie speerpunten van haar wijkaanpak (wijkeconomie, talentontwikkeling & bewoners in balans, en ontmoeting) omvat alsook schoon, heel, veilig en prettig samenleven. Dit beleidskader biedt tevens een aantal toetsingscriteria.

Eigen Haard is verder en heeft een leefbaarheidsbeleid op papier met een vijftal doelstellingen:

1. overall schoon, heel en veilig, in die volgorde;
2. het nastreven van een bepaalde mate van betrokkenheid van bewoners;
3. er voor zorgdragen dat mensen zo lang als zij willen kunnen wonen in de wijk;
4. een aantal cruciale maatschappelijke en bedrijfsfuncties moet in de wijk aanwezig zijn;
5. met homogene straten kan worden geleefd, maar een heterogene wijk, naar leefstijl en inkomen, is het doel.

De Key (‘wijkregisseur’) werkt vanuit een visiedocument, “Stad in beweging, beweging in de stad”, aan haar leefbaarheidsaanpak. Bij Rochdale (‘klantencorporatie’) is nog een interne discussie gaande die handvatten voor leefbaarheidsbeleid moet bieden, maar inmiddels is er de beschikking over een soort instrumentenboek. Stadgenoot (‘wijkregisseur’) houdt het op het gebruik van het gezond verstand, afhankelijk van de afdeling en het doel dat gediend moet worden. Van De Alliantie (‘wijkregisseur’) was dit gegeven niet bekend bij de geïnterviewde.

10.2. Partners in leefbaarheid

De leefbaarheid van wijken is de verantwoordelijkheid van verschillende lokale partners.

Lokale overheid

De lokale overheid is een vaste partner van de Amsterdamse woningcorporaties als het om leefbaarheid in de wijk gaat. Aan deze relatie wordt door corporaties in het algemeen veel waarde gehecht. Er wordt rekening gehouden met de wensen en het beleid van de overheid.

Heemskerk, Ymere: *“We hechten veel belang aan onze relatie met de overheid. Uiteindelijk doe je iets samen om iets te bereiken”*. Ook De Alliantie is hiermee volmondig eens.

Een aantal corporaties heeft wel aangegeven rekening te houden met de lokale overheid, maar de wel hun eigen plan te trekken bij het formuleren van de uitgangspunten van hun leefbaarheidsbeleid. Brewster, Rochdale: *“We laten ons leiden door onze uitgangspunten wat betreft leefbaarheid. Wat we doen is energie investeren in het uitleggen daarvan aan de stadsdelen”*. Ook Eigen Haard zegt tot een bepaald niveau rekening te houden met de wensen van de lokale overheid.

Van Rossum, De Key: *“In onze gebiedsvisies wordt ook gekeken vanuit de visie van het stadsdeel. We hebben onze eigen mening, maar kijken wel wat het stadsdeel belangrijk vindt. Het is van het stadsdeel afhankelijk of dit in goed onderling overleg gaat”*.

Kluit, Stadgenoot: *“We houden wel rekening met het stadsdeelbeleid, maar passen ons beleid niet aan. We hechten meer belang aan de mening van bewoners”*.

Andere professionals in de wijk

Veel waarde wordt door de Amsterdamse corporaties ook gehecht aan de relatie met andere leefbaarheidsstakeholders in de wijk zoals politie, zorg- en welzijnsinstellingen. Met de wensen van deze partijen wordt rekening gehouden bij het ontwikkelen van het leefbaarheidsbeleid van de corporaties. Vanuit sociaal beheeroogpunt zijn vooral de buurtregisseur van belang en zorginstellingen die veel op straat werken, zoals HVO en GGD inzake overlastsituaties (Rochdale). Ook De Alliantie heeft aangegeven altijd andere partijen te betrekken bij het ontwikkelen van leefbaarheidsactiviteiten en dus ook van beleid.

De stakeholders in het sociale domein zijn vaak niet sterk genoeg georganiseerd, in het bijzonder onder invloed van wisselend overheidsbeleid. Heemskerk, Ymere: *“Onze algemene lijn in de wijk is dat we heel erg die samenwerking van partijen nastreven. Zeker in het kader van de wijkaanpak zijn deze partijen van belang om tot een plan te komen. Vaak zijn het zwakke partijen, maar door op projectmatige basis samen te werken kun je ver komen. In dat geval heb je gezamenlijk opdrachtgeverschap en kun je andere partijen in de wijk meenemen.”*

Dijkstra, Eigen Haard: *“Cruciale partners in de wijk zijn de buurtregisseur, politie, school en specifieke wijkorganisaties. In die volgorde. Zorgaanbieders die op wijkniveau werken zijn ook interessante partners. Welzijn is onder invloed van de huidige aanbestedingsprocedures een wat vluchtige partner in de wijk geworden”*.

Volgens De Key wordt binnen de organisatie op verschillende niveaus met andere wijkprofessionals gewerkt. Van Rossum: *“Op uitvoeringsniveau wordt heel basic samengewerkt met politie, buurtbeheer, bewoners en welzijn. Met zorginstellingen wordt op managementniveau samengewerkt en ontwikkeld.”*

Alleen Stadgenoot heeft aangegeven geen ruimte te bieden aan externe partijen bij het ontwikkelen van haar leefbaarheidsbeleid: *“Wel zijn er partnerschappen met een aantal zorginstellingen, maar hier is meer sprake van strategische allianties. Dit komt omdat we in een beginfase zitten en nog uitzoeken wat we zelf willen. Later zullen we meer op samenwerking gaan zitten.”*

Bewoners

Bewoners zijn niet weg te denken uit het leefbaarheidsbeleid van de woningcorporaties. Met hun wensen, met name van huurders, wordt duidelijk rekening gehouden. Op allerlei manieren proberen corporaties hun huurders te bereiken en hun mening te achterhalen. Bewonersparticipatie is een constant aandachtspunt bij de afdelingen sociaal beheer. Enkel erkennen dat de relatie met huurders zeker niet optimaal is en nog beter kan: *“Participatie van huurders hebben we hoog in het vaandel staan, maar dat kunnen huurders anders zien”* (Van Rossum, De Key).

“Het draait hier om onze huurders. Het gaat om hun mate van tevredenheid. Vooral die 10 – 15% die niet zo tevreden is, vult onze tijd. En ik moet zeggen als ik hun klachten hoor dan denk ik dat hadden we beter moeten aanpakken. Dat zijn onze belangrijkste klanten” (Van Duijn, Rochdale).

Ymere hecht ook veel waarde aan het bereiken van andere bewoners dan haar huurders: *“Zeker als het voor de leefbaarheid van belang is zijn niet alleen huurders maar ook andere wijkbewoners belangrijk. Op tal van manieren en in verschillende vormen proberen we mensen te bereiken.”*

Dit beeld blijkt ook als gekeken wordt naar het leefbaarheidsbeleid van corporaties waarin vaak het investeren in initiatieven voor en door bewoners centraal staat.

10.3. Conclusie

Corporaties zijn wederzijds afhankelijk van andere actoren in de wijk als het om leefbaarheid gaat. Hun relaties worden voor een belangrijk deel bepaald door de manier waarop ze hun organisatie vorm hebben gegeven en gepositioneerd. Populaire organisatievormen onder de Amsterdamse woningcorporaties zijn het traditioneel model (De Alliantie en Eigen Haard), het bedrijfsfunctiemodel (Stadgenoot en De Key) en het gedecentraliseerd model (Ymere en Rochdale). Ondanks deze verschillen in organisatie hebben alle corporaties onder invloed van het wijk- en gebiedsgericht werken voet aan de grond in de wijk, in de vorm van de aanwezigheid van een vestiging, een woonservicepunt en/of een huis- of wijkmeester als aanspreekpunt. In alle organisaties zit leefbaarheid op het scharnierpunt van strategie en operationeel en is de interne samenwerking tussen verschillende afdelingen van cruciaal belang. De directe verantwoordelijkheid voor leefbaarheid ligt vaak bij de beheerafdelingen, omdat hier de front office werkzaamheden voor het dagelijks beheer geconcentreerd zijn.

De Amsterdamse corporaties zien zich niet in de rol van vastgoedondernemingen, maar positioneren zich als klantencorporatie (Rochdale en Eigen Haard), wijkregisseur (De Key, Stadgenoot en De Alliantie) of emancipatiemachine (Ymere). De sturings- en verantwoordingsvelden hierbij zijn respectievelijk klanttevredenheid (klantencorporatie), leefbaarheid, vitaliteit en waardeontwikkeling (wijkregisseur), of individuele en/of collectieve empowerment van klanten (emancipatiemachine). Dit heeft gevolgen voor de leefbaarheidsactiviteiten die corporaties al dan niet ondernemen en hoe vanuit hun positionering tegen leefbaarheid wordt aangekeken. De wijkregisseurs stellen de leefbaarheid en vitaliteit van de wijk centraal, met het oog op waardeontwikkeling. Het archetype emancipatiemachine stelt daartegenover ook de empowerment van individuen centraal. Maatschappelijk rendement is hier een kernbegrip. De klantencorporatie stelt klanttevredenheid centraal en kiest van daaruit bewust voor het investeren in woongerelateerde activiteiten. Alle corporaties ontwikkelen leefbaarheidsactiviteiten vooral in wijken waar hun vastgoedbezit zich concentreert. In het algemeen is er geen specifiek leefbaarheidsbeleidsdocument ontwikkeld aan de hand waarvan intern bepaald kan worden welke criteria gelden bij het ondernemen van activiteiten in de wijk. Alleen Eigen Haard heeft de beschikking over een volledig leefbaarheidsbeleid waarin doelstellingen en toetsingscriteria zijn opgenomen.

Samenwerking is de grondslag van leefbare en vitale wijken. De lokale overheid is een vanzelfsprekende partner voor de Amsterdamse corporaties, maar het gaat niet van een leien dakje. Corporaties houden rekening met de wensen van de overheid, maar gaan wel in eerste instantie uit van hun belangen en dat van hun huurders. Sociale professionals in de wijk zijn alleen al in het kader van het dagelijkse sociale beheer (woonoverlastbestrijding) vaste samenwerkingspartners van corporaties. Vooral welzijnsorganisaties worden als weinig professionele en zwakke partners ervaren, die echter hard nodig zijn in de wijk om maatschappelijke problemen het hoofd te kunnen bieden. Bij alle Amsterdamse corporaties staat de samenwerking met bewoners centraal. Bewonersparticipatie en aandacht voor bewonersinitiatieven zijn dan ook vaste thema's in de werkzaamheden van het sociaal beheer van woningcorporaties.

11. Middelen: maatschappelijk vermogen

Woningcorporaties werken met maatschappelijk vermogen, waarvan de inzet moet passen binnen het BBSH en efficiënt en effectief zou moeten zijn¹⁴⁰. Welke middelen investeren corporaties in de leefbaarheid van wijken? Deze vraag staat centraal in dit hoofdstuk.

In paragraaf 11.1 wordt ingegaan op de leefbaarheidsinvesteringen van woningcorporaties en vervolgens (in paragraaf 11.2) op een aantal criteria die corporaties hierbij hanteren. In paragraaf 11.3 worden conclusies getrokken.

11.1. Leefbaarheidsinvesteringen

Zoals uit hoofdstuk 9 blijkt zijn de activiteiten die in het kader van leefbaarheid ondernomen worden heel divers. Deze activiteiten worden vaak, al dan niet structureel (als onderdeel van het dagelijks beheer) door corporaties gefinancierd of in coproductie met andere partners in de wijk. Gezamenlijk hebben de Amsterdamse corporaties in 2008 ruim €40 miljoen geïnvesteerd in leefbaarheid volgens de Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties (AFWC) (tabel 11.1).

Tabel 11.1: Investerings van Amsterdamse woningcorporaties* in leefbaarheid in 2008

	Totaal investeringen (miljoen euro)	Totaal investeringen (%)
Veiligheid	1.061.604	2,6%
(Semi-)openbare ruimte	4.445.482	10,9%
Schoonmaken woning/complex	6.838.234	16,8%
Sociale, culturele, buurt- en welzijnsvoorzieningen	1.189.430	2,9%
Sociaal beheer	11.430.973	28,1%
Investerings in werkervaring, scholing en werkgelegenheid	1.180.848	2,9%
Overige leefbaarheidsactiviteiten**	14.532.101	35,7%
Totaal	40.678.672	100,0%
* exclusief Far West en Woonzorg		
** De Alliantie-Amsterdam, DUWO en Ymere hebben alleen een niet-gespecificeerd totaalbedrag geleverd		

Naar: AFWC, Jaarboek 2009

Ruim de helft van de geïnterviewden kon ten tijde van de interviews helaas niet aangeven hoeveel geld in 2008 geïnvesteerd was in leefbaarheid en sociaal beheer. Uiteindelijk hebben de eind juli 2009 jaarverslagen 2008 een indicatie kunnen geven. Slechts een indicatie omdat het samenstellen van leefbaarheidsuitgaven voor veel corporaties nog een hachelijke zaak is. Echter ook de AFWC en het CFV vragen jaarlijks om deze gegevens. Deze worden soms als een totaalbedrag door corporaties aangeleverd waardoor het niet mogelijk is te achterhalen welke uitgaven in het kader van bepaalde leefbaarheidsposten zijn gedaan, zoals uit tabel 11.1 blijkt. Als de categorie overige leefbaarheidsactiviteiten vergeleken wordt met de kerngegevens, verzameld in tabel 0.1 (inleiding deel II) dan blijkt dat Ymere in 2008 €11 miljoen besteed heeft aan leefbaarheid en De Alliantie geconsolideerd (niet alleen De Alliantie-Amsterdam) €5,2 miljoen, samen goed voor €16,2 miljoen. Hieruit is af te leiden dat de categorie overige leefbaarheidsactiviteiten geen bijzonder groot bedrag omvat.

¹⁴⁰ Conijn, J. (2005), p. 119

Dat afgaan op leefbaarheidsinvesteringen een hachelijke zaak is, blijkt ook als we aan de hand van de verzamelde kerngegevens uit de jaarverslagen van Amsterdamse corporaties de uitgaven in het kader van leefbaarheid bezien. Het bedrag in tabel 11.2. komt in de nabijheid van het bedrag dat de AFWC noemt. Er moet echter in deze tabel rekening gehouden met het feit dat studentenhuisvester DUWO hierin niet is meegenomen, De Alliantie geconsolideerd en dat de gegevens van Rochdale en De Key uit 2007 dateren. Een goede vergelijking, zelfs op globaal niveau, is nagenoeg onmogelijk. Het is ook om deze reden dat hier alleen geconstateerd wordt dat de kleinste Amsterdamse corporaties gemiddeld de hoogste investeringen per vhe hebben.

Tabel 11.2: Investerings in leefbaarheid, 2008

Corporatie	Totaal investeringen (miljoen euro)	Investerings per vhe
Ymere	€11 miljoen	€132
De Alliantie	€5,2 miljoen	€81
Eigen Haard	€5 miljoen	€116
Rochdale*	€1,9 miljoen	€47
De Key *	€6,7 miljoen	€194
Stadgenoot	€6,6 miljoen	€193
Totaal	€36,4 miljoen	€109
* verslagjaar 2007		

Dijkstra, Eigen Haard: *“Onze uitgaven gaan in de richting van 5 miljoen euro (incl. onrendabel maatschappelijk vastgoed). We kunnen de uitgaven in het kader van leefbaarheid steeds beter aangeven, hoewel ‘t het vergelijken van appels en peren is. Het is tenminste geen appels en druiven meer.”*

Leefbaarheidsbudgetten zijn bij de meeste Amsterdamse corporaties verspreid door de organisatie, maar concentreren zich vaak op twee plaatsen, namelijk bij sociaal beheer en bij gebiedsontwikkeling. Alleen bij Eigen Haard is het totale leefbaarheidsbudget ondergebracht bij één afdeling, leefbaarheid & participatie. Alle beslissingen inzake de ontwikkeling van bedrijfsonroerendgoed en maatschappelijk vastgoed in de wijk zijn ook bij deze afdeling ondergebracht.

Omdat veel corporatiemedewerkers betrokken zijn bij de leefbaarheid van wijken is tijdens de interviews gevraagd naar de personeelsinzet in het kader hiervan. Door de wijze waarop leefbaarheid en sociaal beheer in de organisatie, al dan niet beleidsmatig, zijn vervlochten komen er soms vreemde gegevens uit. Bij Ymere is naar schatting ruim 82% van het personeel betrokken bij leefbaarheid en sociaal beheer (zowel in het bedrijfsonderdeel wonen als bij ontwikkeling). Dit is te begrijpen gezien de visie van Ymere dat leefbaarheid ‘aan alles en iedereen in de organisatie gekoppeld’ is.

De Alliantie schat het personeel dat zich met leefbaarheid bezighoudt op ongeveer 10%. Bij klantencorporatie Eigen Haard is dat 12-14%. Bij Rochdale is de inzet op leefbaarheid afhankelijk van de vestiging, maar komt globaal neer op 25-30% van het personeel op vestigingsniveau. Bij Stadgenoot en De Key ligt het aandeel rond 18% van het totaal aantal medewerkers.

11.2. Investeringscriteria

Welke investeringscriteria hanteren de corporaties bij het afwegen van leefbaarheidsuitgaven? Ymere (emancipatiemachine) wil “inspelen op belangen en wensen van bewoners” en positioneert zich nadrukkelijk als maatschappelijke onderneming met een wijkgerichte aanpak. Heemskerk: *“Dat komt vanuit onze genen als voormalig gemeentelijk woningbedrijf. We nemen onze verantwoordelijkheid en niet omdat het Rijk dat bepaalt”.*

Voor de Alliantie is vooral de waardeontwikkeling van haar vastgoed van belang, hoewel volgens De Waal: *“We willen laten zien wat voor club wij zijn. We zijn agendastellend en solidair. Dat zijn voor ons belangrijke begrippen. We zijn er niet alleen om vastgoed te ontwikkelen en rendement te maken, maar ook nadrukkelijk voor de onderkant van de samenleving.”*

Voor Eigen Haard (klantencorporatie) zijn de vijf doelstellingen van haar leefbaarheidsbeleid (zie par. 10.1) de belangrijkste criteria in het licht waarvan leefbaarheidsuitgaven bezien moeten worden.

Brewster formuleert het voor Rochdale als volgt: *“Onze primaire beweegredenen voor het investeren in leefbaarheid is het verbeteren van de sociaal-economische structuur van wijken met het oog op de waardeontwikkeling van onze woningvoorraad. Hierbij gaat het niet alleen om financieel maar ook om maatschappelijk rendement. Dit is meetbaar aan de hand van parameters als mutatiegraad, vandalisme en bewonerstevredenheid.”*

Volgens Van Rossum is er *“binnen De Key niet zo’n directe focus. We doen wat aan leefbaarheid, maar bedenken pas achteraf waarvoor we het doen. Wij steken hard in op het leven in buurten en wijken. Wat ik belangrijk vind is dat als je een behoorlijke sociale cohesie hebt, mensen prettig samenwonen, het ook veel makkelijker is om je vastgoed te beheren. Mensen gaan er zorgvuldiger mee om en dit is ook een belangrijke ingeving om te zorgen dat mensen betrokken raken bij hun eigen woonomgeving”*.

Bij Stadgenoot staan huurders in een leefbare wijk centraal en sinds kort is ook waardeontwikkeling toegevoegd als investeringscriterium.

Uit de interviews blijkt tevens dat van de Amsterdamse corporaties niet verwacht moet worden dat de omvang van de investeringen in leefbaarheid veel groter zal worden. Uiteenlopende organisaties als Ymere (emancipatiemachine), Eigen Haard (klantencorporatie) en Stadgenoot (wijkregisseur) geven aan dat het niveau waarop nu geïnvesteerd wordt niet veel hoger zal worden. Waar ze allemaal naar zoeken is niet zo zeer meer investeren, maar wel hoe ze doelgerichter (effectiever) moeten investeren. De Key heeft aangegeven dat anders, meer in de breedte, geïnvesteerd moet worden en dat de interne organisatie hierop beter aangepast moet worden.

Daarentegen hebben klantencorporatie Rochdale en wijkregisseur De Alliantie erop gewezen dat dat niet betekent dat er geen behoefte is meer investeringen in het kader van leefbaarheid. Van Duijn, Rochdale: *“Het onderhuurteam van vier mensen, het grootste team van de vier vestigingen, heeft zoveel ambities waar te maken dat ze altijd achter lopen. Altijd denken ze: we zouden daar moeten aanpakken, hier gaat het niet goed en in dat complex ook niet. Ondertussen lopen ze achter met het afhandelen van de gewone meldingen. Ik heb genoeg werk voor zes mensen”*. Gebiedsontwikkelaar De Waal van De Alliantie merkt op dat meer investeren in leefbaarheid en sociaal beheer wel in het belang van de corporatie is: *“De waarde van je bezit wordt in hoge mate bepaald door de wijze waarop woning en woonomgeving worden gebruikt en hoe mensen daar met elkaar samenleven. In die zin is het gewoon slim er voor te zorgen dat het in de wijk lekker draait tussen de verschillende gebruikers. Puur om die reden is het verstandig meer te investeren in leefbaarheid. De corporatie is vreemd genoeg één van de weinige clubs die dat kunnen verzorgen. De afgelopen jaren zijn alle andere traditionele middenveld organisaties in de stad weggevallen”*.

11.3. Conclusie

Woningcorporaties investeren in leefbaarheid. Vooral het sociaal beheer is een grote kostenpost zoals we reeds gezien hebben in hoofdstuk 9. De verschillende manieren echter waarop investeringen in leefbaarheid worden verzameld, op verschillende beleidsniveaus (de corporatie, de AFWC, CFV) maakt onderlinge vergelijking een hachelijke onderneming.

De personeelsinzet op leefbaarheid loopt nogal uiteen tussen de verschillende corporaties. Naar schatting wordt 10-20% van het personeel direct op leefbaarheid en sociaal beheer ingezet. Het nemen van hun sociale verantwoordelijkheid is wel het belangrijkste criterium dat door de Amsterdamse corporaties genoemd wordt om te investeren in leefbare wijken. Dit met het oog op zowel financieel als maatschappelijk rendement. De corporaties zijn ervan doordrongen dat investeren in leefbaarheid ook in hun eigen belang is als vastgoedeigenaar. In leefbare wijken wordt beter omgesprongen met het vastgoed en zal de mutatiegraad naar verwachting ook laag zijn.

De corporatie is nagenoeg als enige middenveld organisatie overgebleven om de 'leefbaarheidskar' in de wijk te trekken. De verwachting is echter dat de omvang van leefbaarheidsinvesteringen niet verder zal toenemen en doelgerichter ingezet zal moeten worden.

12. Proces en procesmanagement

In dit onderzoek heeft het proces – het samenkomen van de ingrediënten context, inhoud, actor en middelen – betrekking op de wijze waarop woningcorporaties als sociaal gebiedsontwikkelaars gebiedsontwikkeling tegemoet treden. Dit proces zal besproken worden aan de hand van de verschillende gebiedsontwikkelingsfasen.

Het begrip ‘governance’ stelt ons, gezien de positie van woningcorporaties als onderdeel van een netwerksamenleving, in staat een beschrijving te geven van hun rol in de leefbaarheid van wijken. De corporatie als sociaal beheerder in enge zin volstaat niet meer, maar is het middelpunt van de wijk geworden waarin het management van netwerken en processen, zowel intern als extern, centraal staat. In de interviews zijn in dit kader een aantal thema’s aan de orde gesteld. Deze betreffen de positie van en inbreng van het sociaal beheer bij gebiedsontwikkeling (paragraaf 12.1) en de relaties die vanuit dit beheer onderhouden worden met externe partijen (paragraaf 12.2). In paragraaf 12.3 worden conclusies getrokken.

12.1. Sociaal beheer en gebiedsontwikkeling

Belang van sociaal beheer

De inbreng vanuit leefbaarheid en sociaal beheer in het strategisch voorraadbeleid van de corporatie is van groot belang bij de Amsterdamse woningcorporaties. De vestigingsstructuur van Rochdale en Ymere waarbij informatie van onderop wordt aangeleverd voor gebiedsvisies en complexplannen geeft de beheerders een duidelijke inbreng in de formulering van het strategisch voorraadbeleid. Brewster, Rochdale: *“Door de vestigingsstructuur zit je bovenop de problemen in de wijk”*. De kaders worden bepaald op concernniveau.

Bij centraler georganiseerde corporaties luistert de band tussen een stafafdeling als Strategie & Beleid en de sociaal beheerders nauw. Kluit, Stadgenoot: *“Mijn afdeling Gebiedsregie garandeert dat leefbaarheid vanuit beheeroogpunt een plek krijgt in de door Strategie & Beleid ontwikkelde gebiedsvisies. Zonder onze inbreng gaan gebiedsvisies niet verder de organisatie in”*.

Van Rossum, De Key: *“Onze inbreng is dat we een heel duidelijk beeld hebben van de zaken die spelen in zo’n wijk en proberen op basis daarvan oplossingen aan te dragen.”*

Als het op ontwikkelen aankomt wordt er steeds vaker intensief samengewerkt tussen de gebiedsontwikkelaars en de gebiedsbeheerders. Maar het kan nog beter en gestructureerder volgens Dijkstra, Eigen Haard: *“Onze analyse van de stand en statuur van een buurt, van de sociale samenhang, heeft invloed op of we wel/niet verkopen of renoveren. Die link is er, maar we zijn nu net bezig er ook sociaal een label op te zetten. Je moet het als het ware structureren, vaste regeltjes op gaan maken. Dat is redelijk uniek want als je het strategisch voorraadbeleid van de vierhonderd corporaties in Nederland naast elkaar legt, is er geen enkele die op gestructureerde wijze het sociaal beheer koppelt aan het strategisch voorraadbeleid”*.

Initiatief

Uit de interviews blijkt dat de Amsterdamse corporaties bereid zijn het initiatief van een gebiedsontwikkeling naar zich toe te trekken en de regie op zich te nemen, echter onder een aantal voorwaarden. In de eerste plaats is het nemen van de regie situatie-afhankelijk en daarnaast moet de instemming van andere belangenpartijen zijn verkregen. Heemskerk, Ymere: *“Het is erg afhankelijk van de situatie of we de regierol op ons nemen en we stemmen het altijd op anderen af. We hoeven de regie niet noodzakelijkerwijs te hebben, zeker niet voor alles. Maar als we de regie nemen vragen we wel om heldere afspraken, vooral met de gemeente, zodat we ook werkelijk de speelruimte hebben om de klus te klaren.”*

Dit kan heel ver gaan volgens de Alliantie: *“Als we de regierol op eens nemen kunnen we de hele inhoudelijke kant van een gebiedsontwikkeling over nemen en ook de inbreng van bewoners. We starten een deel van de ruimtelijke ordeningsprocedure op en laten de formele procedure (ter visie legging en inspraak) over aan het stadsdeel”*.

Corporaties blijken ook op zoek naar experimenten met regievoering te zijn. Van Rossum van De Key: *“In het verleden hebben we vooral daar waar de onderhoudssituatie van ons vastgoed te wensen overliet en grote transformatieprocessen op gang gebracht moesten worden, de regie genomen. Waar we nu naar op zoek zijn is of we vanuit een sociaal gegeven als bijvoorbeeld een gebrek aan sociale samenhang in een buurt, ook als trekker kunnen fungeren.”*

Bij Eigen Haard is de inbreng vanuit sociaal beheer groot in de initiatieffase. Situaties moeten beoordeeld op grond van de sociale structuur van een gebied en een inschatting van het te verwachten draagvlak.

Bij Stadgenoot daarentegen wordt de inbreng van sociaal beheer bij het opstarten van plannen nog als beperkt ervaren. Kluit: *“Het zijn de ontwikkelaars die dat trekken en het is behoorlijk fysiek gericht. Gebiedsregie is meer volgend in deze fase. We denken mee met de ontwikkelaars.”*

Planvorming

In deze fase van een gebiedsontwikkeling concentreert de bijdrage vanuit de sociaal beheerders in de planteam zich vooral op aspecten van goed beheer die in de vorm van een programma van eisen of ontwerpuitgangspunten verwerkt moeten worden in het uiteindelijke vernieuwingsplan. Bij Rochdale komen de beheerders aan tafel als de gebouwentwikkeling van start gaat: *“We vragen ons dan af wat het neerzetten van zo’n gebouw voor consequenties heeft voor de verhuurbaarheid en geven ontwerpuitgangspunten mee”*. De voornaamste vraag waar sociale beheerders mee zitten in deze fase hoe het beheer van het nieuwe gebied voor te bereiden.

Ook bij De Key is de fase van planvorming van belang voor het sociaal beheer: *“Vooral als het om het ontwikkelen van sociale huurwoningen gaat zitten de gebiedsregisseurs aan tafel. Beheer is in deze fase ook een belangrijke partij in het overleg met zittende huurders”*. Bij deze corporatie bestaat een standaard programma van eisen en alle plattegronden moeten doorgesproken worden met het sociaal beheer, anders komt het niet door de directie.

Bij Ymere wordt vanuit de ontwikkelaars de druk op de beheerders opgevoerd. Heemskerk: *“Ontwikkeling wil graag meer input van ons en wij hebben aangegeven dat we niet alles aankunnen. Maar het feit dat ze om input vragen geeft ook aan dat er een tendens om heel bewust beheeraspecten direct mee te nemen in de planvorming.”*

In het kader van de realisatiefase dienen, vooral bij ingrijpende renovatie, allerlei participatie-trajecten reeds tijdens de planvorming te worden opgestart. Bij Stadgenoot wordt bij sociaal gebiedsregie nog uitgezocht hoe hun planteamvertegenwoordiger het beste de belangen van het bedrijfsdeel Wonen kan bewaken in het proces. Bij Eigen Haard en De Alliantie maken de sociaal beheerders voortdurend deel uit van het planteam.

Realisatie

Tijdens de bouwactiviteiten verschuift de aandacht van sociaal beheer zich naar het interim-beheer van het gebied. Hierbinnen geldt het adagium schoon, heel en veilig. Vooral in gebieden waar de leefbaarheid al onder druk staat wordt het interim-beheer belangrijker, in het bijzonder het sociale interim-beheer. Heemskerk, Ymere: *“Interim-beheer is geen bouwhek rond een bouwterrein, maar vooral parkeeroverlast, omgaan met leegstand, een dichtgetimmerde woning, ondernemers die wegtrekken of failliet gaan, scholen met te weinig leerlingen, enz.”*

Van Duijn, Rochdale: *“Dit is het moment om toekomstige bewoners op een zeker moment te benaderen voor een gesprek. Dat hebben we uit ondervinding geleerd. Het gesprek met een bewoners gaat dan bijvoorbeeld over tuinonderhoud. Hebt u enig idee wat het betekent om een tuin te hebben want het mag geen zandvlakte blijven. En ook, hoe leven we samen in een wijk?”*

Eigen Haard is in deze fase erg actief met het begeleiden van de bewonersparticipatie.

Beheer

De geïnterviewden is gevraagd hoe de borging van de tijdens de ontwikkelfasen ingebrachte uitgangspunten van leefbaarheid/sociaal beheer na oplevering van een gebied plaats vindt. Uit de reacties blijkt dat daar geen sprake van is. Hoogstens wordt er vanuit sociaal beheer gereageerd als er zich problemen voordoen die de leefbaarheid in de nieuwe wijk aantasten. Heemskerk, Ymere: *“Je denkt op zo’n moment niet aan de borging van hetgeen afgesproken is. Je stelt bij wat nodig is om die leefbaarheid op peil te houden.”*

Van Rossum, de Key: *“Dan is het bijsturen. Wat we heel veel doen is bijsturen. Er wordt behoorlijk geïnvesteerd na oplevering van zo’n gebouw. Als het goed gaat, genieten we ervan.”*

De Waal, De Alliantie: *“Met de overdracht van ontwikkeling naar beheer zijn we al jaren aan het worstelen om te zorgen dat het een goede klik is. Dat betreft sociaal en technisch beheer. De ontwikkelaars proberen zodanige plannen te ontwikkelen door de beheerders al in een vroeg stadium al mee te nemen in het proces. Ons doel is het maken van slimme plannen. In mijn waarneming gaan de ontwikkelaars heel snel. Degenen die verstand hebben van beheer, hebben moeite om in het tempo van de ontwikkelaars te vertalen naar gebruiksaanwijzingen, instructies aan die ontwikkelaars”.*

De overige corporaties hebben een meer gestructureerde aanpak bij de overdracht van ontwikkeling naar beheer. Dijkstra, Eigen Haard: *“Het belangrijkste is dat er iemand van mijn afdeling op zit, die de wijk goed kent. Iemand met locatiekennis, die het historisch geheugen meebrengt. Op deze functies wil ik niet teveel persoonswisselingen”.*

Van Duijn, Rochdale: *“We hebben vaak woonregels in een complex. Daar tekenen mensen voor en dan is het een kwestie bij een nieuw complex van goed handhaven en consequent zijn. Op het moment dat je het laat versloffen en niet meteen ingrijpt, ben je al terrein aan het prijsgeven. Dus het is zeker van belang om van het begin af aan goed te handhaven. Omdat we van tevoren al die huisbezoeken hebben gedaan, hebben we ons gezicht laten zien als verhuurder. We zijn niet meer anoniem. Als de mensen er weer een aantal maanden wonen, hebben we weer een controle bezoek. Vaak blijkt dan dat een heleboel mensen hun best hebben gedaan hun burens en vaak ook de hele straat te leren kennen. Ik denk dat daar een stuk voorwerk in zit en ook handhaving.”*

Kluit, Stadgenoot: *“Het planteam moet een basiskwaliteitsniveau bewaken en het programma van eisen. Soms worden er zaken uitbezuinigd, zoals gemeenschappelijke satellietontvangst. Het is de taak van de gebiedsregisseur om te bewaken dat zaken overeind blijven. Dat geldt voor meer dingen, zoals hoe de entrees er uit zien en waar de bellentableaus zitten. In Almere-Hout bijvoorbeeld waar we hebben meegedaan aan de wedstrijd om een visie op een sociaal duurzame wijk te ontwikkelen, hadden we als visie dat beheer bij ontwikkeling begint. Door huurders en kopers zeggenschap te geven over hun toekomstige woning en woonomgeving worden mensen mede-eigenaar, medegebruiker van het gebied. De verwachting was dan tegen minder beheerproblemen aan te lopen. Voor nieuwbouwlocaties gaan we dat verder uitwerken zodat deze aanpak standaard wordt.”*

12.2. Samenwerking

Tijdens de interviews is gevraagd wat vanuit leefbaarheid/sociaal beheer bekeken de belangrijkste samenwerkingspartners zijn voor een corporatie tijdens een gebiedsontwikkelingstraject. Het blijkt dat het dezelfde partners zijn als in de wijkaanpak van de corporaties. In de eerste plaats de lokale overheid, hoewel deze relatie vaak niet zonder de nodige stress is. Hieronder twee visies vanuit de corporatiepraktijk:

Van Duijn, Rochdale: *“We werken in Zuidoost al zo lang samen met het stadsdeel, dat gaat op rolletjes. We zijn over en weer kind aan huis, op alle niveaus. Ik moet zeggen dat we van alle vestigingen de meest ideale situatie hebben: we zijn al 15 jaar bezig met de vernieuwing en hebben natuurlijk als voordeel maar met één stadsdeel van doen te hebben. We hebben elkaar heel hard nodig.”*

Kluit, Stadgenoot: *“Het stadsdeel is onze belangrijkste partner. Daar kom je niet omheen. We krijgen allerlei eisen opgelegd vanuit de overheid en we zijn er niet goed in om met een vuist op tafel te slaan als we vinden dat er tweemaal per week geveegd moet worden in de wijk”.*

In de tweede plaats spelen de partners van de corporatie in het dagelijkse sociaal beheer, zoals politie en welzijnsinstellingen, een belangrijke rol. Een gebiedsontwikkeling betekent dat er in feite een bijzondere beheersituatie ontstaat, waarbij een gebied opgedeeld kan zijn in delen waar interim-beheer van toepassing en grenzen aan deelgebieden waar een “normale” beheersituatie van kracht is. Deze twee vormen van beheer moeten op elkaar afgestemd worden door de hierbij betrokken partijen.

Sommige samenwerkingspartners, zoals welzijns- en zorginstellingen, kunnen tijdens een gebiedsontwikkeling ook in een andere hoedanigheid aan tafel zitten, bijvoorbeeld als inhoudelijk opdrachtgever als voorzieningen in de wijk gerealiseerd moeten worden die hen een nieuw

onderkomen moeten bieden, maar ook als partners in het kader van een strategische alliantie. Van Rossum, De Key: *“Omdat wonen en zorg een speerpunt van ons is, bouwen we veel voor zorginstellingen. Het zijn belangrijke partners in het hele traject. In de Czaar Peterstraat bijvoorbeeld wilden wij graag slopen, omdat onze panden niet meer te verbouwen of te renoveren waren. Daar was het stadsdeel niet blij mee. Juist door gezamenlijk optreden met een zorginstelling die een nieuwe vorm van wonen voor dementerende ouderen wilde ontwikkelen konden we een gezamenlijke actie richting stadsdeel ondernemen, want zo’n woonvorm kan nooit binnen bestaande bouw gerealiseerd worden. Stadsdeel Centrum heeft toen, voor de laatste keer, besloten dat er iets in hun gebied gesloopt mocht worden”*.

Bewoners zijn ook belangrijke partners van de corporatie. De Waal, De Alliantie: *“Bij een gebiedsontwikkeling zijn deels huurders onze klanten en deels andere wijkbewoners. We geven in mijn visie redelijk veel ruimte aan bewoners bij gebiedsontwikkeling.”*. Hier is Eigen Haard het mee eens.

Maar naar gelang de herontwikkeling van een gebied waarbij het doel is een leefbare wijk te realiseren waarin ruimte is voor functiemenging wordt de range van samenwerkingspartners waarmee afgestemd moet worden groter. Heemskerk, Ymere: *“Gemeente, politie en welzijn zijn sowieso partners in de wijkaanpak. Maar het veld is veel breder en zeer divers. Het gaat om samenwerking met onderwijsinstellingen, kunst en cultuur, sport en ondernemers. Je hebt veel nodig voor een gebiedsontwikkeling.”*

Als het om de ontwikkeling van leefbaarheidsactiviteiten op wijkniveau gaat dient de regie volgens de meeste geïnterviewden bij de lokale overheid te liggen. Voor een corporatie als Eigen Haard staat dat buiten kijf. Dit is ook de reden waarom zij niet gekozen heeft voor een positionering als wijkregisseur, maar als klantencorporatie. Dijkstra: *“Wijkregisseur zijn is voor mij de overheid. Ik vind het nogal aanmatigend als collega’s zeggen ik ben de wijkregisseur. Zo komen we als corporatie in het democratisch tekort terecht. De corporatievoorzitter is niet gekozen, de stadsdeelvoorzitter wel. Als wij onze grens hebben bereikt is het aan de overheid om haar taak uit te voeren.”* Van Rossum, De Key: *“Ik weet niet wat het standpunt van De Key is, maar persoonlijk vind ik het heel belangrijk dat het stadsdeel de regie pakt op wijkniveau. Als ze het goed doen, dan kan er gewoon een meerwaarde uitkomen. Vaak zijn er verschillende corporaties in een wijk werkzaam en is het niet altijd logisch wie de regie zou moeten pakken. In de regel ben ik een groot voorstander van een gemeente die de regie voert en richting geeft.”*

Maar er zijn ook situaties waarin de corporaties de regievoering liever naar zich toe trekken, bijvoorbeeld in gebieden waar hun bezit zich concentreert. Kluit, Stadgenoot: *“Het hangt er een beetje vanaf wie de regie moet hebben, maar ik denk dat het stadsdeel dat moet doen. Vooral met betrekking tot schoon, heel, veilig. Wij trekken ook heel veel naar ons toe als het moet, maar het stadsdeel is een logische partij. Als we veel bezit hebben, dan is het wel in ons belang om de regievoering te hebben”*. De Alliantie en Rochdale sluiten zich hierbij aan. De Waal, De Alliantie: *“Of we de regie willen hebben is echt afhankelijk van de wijk en van de fase waarin we ons bevinden. Soms loopt het stadsdeel voorop, soms de corporatie”*.

Van Duijn, Rochdale: *“We moeten er niet voor terugdeinzen de regie te pakken als niemand anders dat doet, zeker in de wijken waar wij bezit hebben. In ieder geval moet door ons altijd op vragen vanuit bewoners gereageerd worden. We gaan niet zitten wachten als er ergens overlast van drugsgebruikers tot de politie er wat aan doet. Wij komen in actie want het zijn onze huurders.”* Heemskerk, Ymere: *“De overheid moet de regie oppakken, maar we zijn niet te beroerd om het over te nemen, vooral als het onze aandachtswijken betreft”*.

Sociaal gebiedsontwikkelaar?

Alle Amsterdamse corporaties kunnen zich goed vinden in de definiëring van sociale gebiedsontwikkeling als het initiëren, ontwikkelen, ‘realiseren’ en beheren van activiteiten en voorzieningen op het gebied van de leefbaarheid van wijken. Ze vinden dat ze sociaal gebiedsontwikkelaars zijn. Dijkstra, Eigen Haard: *“Wij zijn sociaal gebiedsontwikkelaar, omdat het ontwikkelen van een gebied of het renoveren van een complex van woningen de ultieme kans is om iets te doen met de sociale structuur van een wijk. Dat organiseert mensen. Er komt iets van buiten op ze af, brengt mensen bij elkaar. Zelfs een schilderbeurt kan het effect hebben dat mensen zich*

organiseren. Die kans moet je pakken. Als je fysiek aan de gang gaat, zelfs sloop op een heel klein plekje en de hele wijk organiseert zich”.

Heemskerck (Ymere) ziet wel een kanttekening: *“Ik val wel over het realiseren van leefbaarheid. We leveren een bijdrage aan leefbaarheid. We herkennen ons in al die verschillende stappen van sociale gebiedsontwikkeling, maar ik geloof niet dat wij echt leefbaarheid realiseren. We zijn een partij daarin. We ondersteunen andere partijen in hun initiatieven om de leefbaarheid in de wijk op peil te houden. Vanuit het oogpunt van ontwikkelen, beleggen en beheren voelen we ons wel sociaal gebiedsontwikkelaar.”*

Kluit, Stadgenoot: *“Vooral vanuit de rol van ontwikkelaar, belegger en beheerder vind ik dat Stadgenoot een sociaal gebiedsontwikkelaar is. Misschien zou je nog sociale duurzaamheid kunnen opnemen in de definitie”.*

De Waal, De Alliantie: *“Lang niet in alle wijken zijn we sociaal gebiedsontwikkelaar, maar in een aantal wijken, zoals Staalmanplein en de Indische Buurt, hebben we echt die rol.”*

Van Duijn, Rochdale: *“Met name in de gebieden waar we veel bezit hebben, zoals de Bijlmer, zijn we sociaal gebiedsontwikkelaar. En in die rol zou ik meer willen doen, zoals de branchering van bedrijfsonroerendgoed (BOG). Ik vind dat niemand dat doet. Als wij BOG opleveren zouden we daar actiever in moeten zijn en kijken welke voorziening er in komt”.*

De Key sluit zich hierbij aan.

12.3. Conclusie

Binnen corporaties is de kennis over een wijk voor een belangrijk deel opgeslagen bij het sociaal beheer. Hun inbreng is dan ook onmisbaar in het strategisch voorraadbeleid van de corporaties. Vooral bij corporaties die een vestigingsstructuur hebben, is inbreng van de sociaal beheerders in de formulering van het strategisch voorraadbeleid helder. Het voordeel van deze structuur is dat de kaders op concernniveau worden bepaald maar dat de invulling op vestigingsniveau plaatsvindt. Bij corporaties die deze structuur niet hebben, luistert de afstemming tussen de strategische stafafdeling en de sociaal beheerders nauw. De door een stafafdeling ontwikkelde gebiedsvisies moeten ter visie worden gelegd aan de beheerders.

Als het op ontwikkeling aankomt is er steeds vaker sprake van een intensieve samenwerking tussen ontwikkelaars en beheerders, juist vanwege de kennis die beheerders hebben van een wijk. Maar deze samenwerking is bij veel corporaties nog in ontwikkeling. Uit de interviews is soms een beeld naar voren gekomen alsof de inbreng van sociaal beheer niet verder reikt dan deelname aan een planteam. Dat de inbreng vanuit het sociaal beheer gestructureerder zal moeten zijn, toont het voorbeeld van woningcorporatie Eigen Haard waarbij begonnen is met het structureren en classificeren van gebiedskennis met als doel tot sociale labels te komen.

In een gebiedsontwikkeling blijkt het aandeel van de sociaal beheerders nogal uiteen te lopen. Tijdens de opstart in de initiatieffase speelt altijd de vraag wie de regie heeft. Deze rol is volgens de corporaties bijna vanzelfsprekend weggelegd voor de overheid. Echter, vooral waar corporaties veel bezit hebben hebben ze geen enkele scrupules om het ontwikkelproces te versnellen door de regievoering naar zich toe te trekken. Corporaties willen de ruimte hebben om deze regierol te kunnen oppakken, maar niet in alle situaties en in overleg met andere partijen in de wijk. Vooral met de overheid willen corporaties heldere afspraken op schrift hebben om ook werkelijk de benodigde speelruimte te kunnen hebben. De hele inhoudelijke kant van een gebiedsontwikkeling kan worden overgenomen en ook de bewonersparticipatie, waarbij alleen de formele ruimtelijke ordeningsprocedure bij de overheid wordt gelaten.

Ervaring met de regierol is hoofdzakelijk opgedaan in gebiedsontwikkelingen waar fysieke transformaties doorgevoerd moesten worden. Geopperd is of deze rol ook vanuit een sociaal feit, bijvoorbeeld een gebrek aan sociale samenhang in een wijk, gespeeld zou kunnen worden. Nu vormt de staat van de woningvoorraad meestal een directe aanleiding.

In de initiatieffase wordt de inbreng van sociaal beheer in het algemeen als beperkt ervaren, ondanks de ingebrachte kennis. De leiding is in handen van de ontwikkelaars. Pas in de planvorming zit sociaal beheer aan de planteamtafel en in een enkel geval pas bij de opstart van de gebouwontwikkeling. Hetgeen betekent dat sociaal beheerders weinig directe invloed op het in de

initiatiefase vastgestelde ambitieniveau van een gebiedsontwikkeling hebben. Er wordt wel steeds vaker om input gevraagd maar sociaal beheer is niet in staat deze te leveren, bijvoorbeeld omdat de capaciteit ontbreekt of omdat het ontwikkelingstempo niet geheel spoort met de werkzaamheden van het sociaal beheer. De inbreng vanuit sociaal beheer in de planvormingsfase wordt gekenmerkt door programma's van eisen of ontwerpsluitpunten in het kader van sociaal beheer. Centraal aandachtspunt voor de sociaal beheerders is in deze fase de voorbereiding van het interim- en toekomstig beheer van het nieuwe gebied. Tijdens de realisatiefase dient ook gelet te worden op het uit bezuinigingsoverwegingen weglaten van door het beheer ingebrachte eisen, want als dit pas na oplevering ontdekt wordt, is het te laat om daar nog veranderingen in aan te brengen en kan het beheer weinig uitrichten dan zich aan te passen aan de situatie. De overdracht van ontwikkeling naar beheer verdient meer aandacht en structuur.

Een gebiedsontwikkeling brengt een scala van samenwerkingspartners voor de woningcorporaties met zich mee waarmee afgestemd moet worden. Soms zijn het nieuwe partners, maar in het algemeen zijn het dezelfde partners in de wijkaanpak, in de rol van inhoudelijk opdrachtgever. Voor de leefbaarheid van wijken dient de regie om democratische en praktische redenen bij de lokale overheid te liggen. De corporaties trekken de regie bij voorkeur naar zich toe in wijken waar hun bezit zich concentreert en leefbaarheid op de helling staat. Hier zien zij een rol als sociaal gebiedsontwikkelaar en trekker van leefbaarheid in de wijk voor zich weggelegd.

13. De praktijk van sociaal gebiedsontwikkelaars

De praktijk van de Amsterdamse woningcorporaties met betrekking tot de leefbaarheid van wijken loopt enigszins uiteen. Qua omvang zijn het vanuit de totale sector gezien grote corporaties. Binnen de regio Amsterdam loopt de omvang echter uiteen van ruim 34.000 tot bijna 83.000 verhuureenheden, waarbij de grootste corporatie bijna 2,5 maal groter is dan de kleinste corporatie. Deze zes corporaties beheren gezamenlijk ongeveer de helft van de Amsterdamse woningvoorraad. Dit bezit is sterk geconcentreerd in de ‘krachtwijken’ van het rijksbeleid.

Context

De context waarin de Amsterdamse woningcorporaties zich bewegen wordt gevormd door het gemeentelijk woonbeleid en de Amsterdamse wijkenaanpak. Via dit beleid hebben de Amsterdamse corporaties zich gecommitteerd aan het bevorderen van de leefbaarheid van wijken. Zij zijn bereid mede-‘eigenaar’ te zijn van de wijk en de problemen die er spelen, en door middel van het vormen van buurtcoalities waar nodig te investeren in sociale en economische projecten die een bijdrage leveren aan de algehele upgrading van wijken en buurten. In de krachtwijkenaanpak zijn corporaties verbonden aan de programma-onderdelen maatschappelijk vastgoed, Brede Scholen, bewonersparticipatie en communicatie. Wijken die niet binnen de krachtwijkenaanpak vallen maar wel te kampen hebben met leefbaarheidsproblemen worden gebiedsgericht aangepakt op de terreinen overlastbestrijding, onrechtmatige bewoning, schoon houden van portiek en stoep, interim-beheer (vernieuwingsgebieden) en de inzet van huismeesters/buurtconciërges, allen terreinen binnen de sociale pijler waarop corporaties al van oudsher actief zijn. In het beleid is een steeds grotere rol weggelegd voor de economische pijler door het beheren en realiseren van bedrijfsruimten door corporaties met het oog op de leefbaarheid van wijken. Het primaat ligt in de Amsterdamse aanpak bij de uitvoering, de uitvoerders en hun onderlinge samenwerking. Alleen het eindresultaat geldt.

Inhoud

De Amsterdamse corporaties zien de leefbaarheid van wijken als onderdeel van hun maatschappelijke opgave. In haar missie en visie op leefbaarheid heeft elke corporatie zo haar eigen kernbegrippen die vertaald worden naar een leefbare wijk. Welke begrippen ook worden gebruikt, qua opvatting is leefbaarheid voor de Amsterdamse corporaties een breed begrip dat zich niet beperkt tot de woning en de directe leefomgeving, maar zich ook richt op het bieden van kansen aan bewoners.

De opvattingen over leefbaarheid zijn breed, maar iedere corporatie hanteert wel criteria om het scala aan leefbaarheidsactiviteiten dat ondernomen wordt, enigszins te beperken. Zo moeten leefbaarheidsactiviteiten:

- zich zo veel mogelijk concentreren in wijken waar een corporatie veel bezit heeft (het voorkomen van versnippering)
- woon- of vastgoedgerelateerd zijn;
- gericht zijn op structurele verbeteringen;
- in samenwerking met andere partijen ontwikkeld worden;
- voor en door bewoners zijn; de corporatie faciliteert;
- gericht zijn op de wijk, niet op individuele bewoners;
- in het sociale domein ligt de eindverantwoordelijkheid bij de sociale wijkprofessionals.

Gebiedsgericht werken vormt de grondslag van de wijkaanpak van alle Amsterdamse corporaties waarbij de wijk nadrukkelijk het uitgangspunt is. Dit gaat niet op voor Ymere die haar maatschappelijke verantwoordelijkheid bewust doortrekt naar individuele bewoners. In het bijzonder op de wijken waar hun bezit zich concentreert, is de focus van de wijkaanpak van de corporaties gericht. Dit kan deels overlappen met de gemeentelijke wijkenaanpak, maar hoeft niet. Het scala aan leefbaarheidsactiviteiten dat door Amsterdamse woningcorporaties wordt ondernomen concentreert zich qua beschikbare middelen op activiteiten die reeds tot hun standaardrepertoire behoren, namelijk sociaal beheer, het schoonmaken van woningen en complexen, en investeringen in de (semi-)openbare ruimte. Dit blijkt ook uit de literatuurverkenning. Het investeren in scholings- en

werkgelegenheidsprojecten heeft relatief een klein aandeel en is vaak nauw verbonden met de kernactiviteiten van een corporatie.

De corporaties zijn bereid zowel in fysieke als sociale activiteiten te investeren, maar stellen tegelijkertijd ook dat hun verantwoordelijkheid in de eerste plaats in het fysieke domein ligt.

Actoren

De leefbaarheid van een wijk is niet alleen de aangelegenheid van de woningcorporaties. Er is sprake van een wederzijdse afhankelijkheid van andere actoren in de wijk. Deze relaties worden voor een belangrijk deel beïnvloed door de wijze waarop corporaties vorm hebben gegeven aan hun organisatie en deze hebben gepositioneerd. Populaire organisatievormen in Amsterdam zijn het traditioneel model, het bedrijfsfunctiemodel en het gedecentraliseerd model. Desondanks hebben alle corporaties voet aan de grond in de wijk door het gebiedsgericht werken. Hierbij is de verantwoordelijkheid voor leefbaarheid op het scharnierpunt van strategie en operationeel, bij het sociaal beheer gezet en is de samenwerking tussen de verschillende afdelingen in de organisatie cruciaal.

Qua positionering hebben de Amsterdamse corporaties de rol van vastgoedonderneming verlaten en zich gepositioneerd als klantencorporatie, wijkregisseur of emancipatiemachine. De consequentie hiervan is dat zowel financieel als maatschappelijk rendement het uiteindelijke doel is van het investeren in de leefbaarheid van wijken, maar afhankelijk van de positionering van de desbetreffende corporatie niet als zodanig in die volgorde. In het algemeen ligt er wat leefbaarheid betreft geen specifiek beleidsdocument ten grondslag aan eventueel gehanteerde doelstellingen en criteria bij het ondernemen van activiteiten in de wijk.

Corporaties houden bij het ontwikkelen en uitvoeren van hun leefbaarheidsbeleid rekening met andere wijkpartners, maar stelt daarin wel haar eigen belangen en dat van huurders/bewoners centraal. Dat geldt ook voor de lokale overheid als samenwerkingspartner. Het sociale domein wordt onder invloed van het overheidsbeleid als niet sterk en weinig professioneel ervaren. In tegenstelling tot de corporaties zijn welzijns- en zorginstellingen, met name op wijkniveau, voor hun financiering afhankelijk van subsidiering. Wat welzijns- en opbouwwerk betreft is daarbij in toenemende mate van aanbestedingsprocedures die voor instabiele situaties in wijken kunnen zorgen.

Middelen

Woningcorporaties investeren in leefbaarheid. Vooral het sociaal beheer is een grote kostenpost. Naar verwachting van de corporaties zal de omvang van de investeringen in leefbaarheid nauwelijks verder toenemen en zal de inzet meer gericht worden op doelmatigheid.

De verschillende manieren waarop investeringen in leefbaarheid worden verzameld, op verschillende geluidsniveaus (corporatie, AFWC, CFV) maakt onderlinge vergelijking overigens een hachelijke zaak. Ook het inschatten van de personeelsinzet op leefbaarheid en sociaal beheer levert onduidelijkheden op, maar gerekend wordt op zo'n 10-20% van het corporatiemedewerkers, die zich daar dagelijks mee bezighouden.

Het nemen van sociale verantwoordelijkheid als maatschappelijk ondernemer is de voornaamste reden voor de Amsterdamse corporaties om te investeren in leefbare wijken. Als enige van het maatschappelijk middenveld zijn zij in de wijk overgebleven en in staat en bereid om het voortouw te nemen.

Leefbaarheid van wijken wordt tevens gezien als eigenbelang en een aanzienlijke kostenverlager van de post beheer. In leefbare wijken zijn lagere onderhoudskosten en is de mutatiegraad naar verwachting laag.

Proces

De inbreng van het sociaal beheer is onmisbaar in het strategisch voorraadbeleid van de Amsterdamse corporaties. Hier is de kennis over een wijk voor een belangrijk gedeelte opgeslagen. Het hebben van een vestigingsstructuur heeft als voordeel dat invulling van het strategisch voorraadbeleid op complex- en straatniveau in samenspraak tussen stafafdeling en beheerders op wijkniveau geformuleerd kan worden. Bij centraal georganiseerde corporaties luistert de afstemming tussen stafafdeling en sociaal beheer nauw en lijkt meer procedureel.

De intensieve samenwerking tussen ontwikkelaars en beheerders die het op gang zetten van een gebiedsontwikkeling vereist, is vaak weinig gestructureerd en nog in ontwikkeling. Dit zal zowel vanuit de gebiedsontwikkelaars moeten komen als vanuit de gebiedsbeheerders.

Naar gelang de gebiedsontwikkelingsfase is het aandeel van de beheerders in de ontwikkeling ook een punt van aandacht. In de initiatieffase zijn het vaststellen van het ambitieniveau (incl. ambitie) en de regierol cruciaal. De regievoering is volgens de Amsterdamse corporaties vanzelfsprekend in handen van de overheid. De corporaties hebben aangegeven zeker in de wijken waar hun bezit zich concentreert en de leefbaarheid op de helling staat, de regierol naar zich toe te (willen) trekken.

De inbreng van sociaal beheer tijdens de initiatieffase wordt in het algemeen als beperkt ervaren. Er zijn situaties waarbij pas in de planvormingsfase sociaal beheer vertegenwoordigd is in het planteam en in een enkel geval zelfs pas bij de opstart van de gebouwonwikkeling. Dit betekent dat vanuit sociaal beheer weinig directe invloed is op het ambitieniveau van een gebiedsontwikkeling. Er is wel een tendens waargenomen vanuit ontwikkelaars om meer input te vragen aan de beheerders, maar tevens is geconstateerd dat sociaal beheer niet in staat is om deze te leveren vanwege capaciteitsgebrek of het niet kunnen sporen met het tempo van de ontwikkelaars.

De inbreng vanuit sociaal beheer in de planvormingsfase van een gebiedsontwikkeling beperkt zich in een planteam veelal tot ontwerppuntgangspunten voor goed beheer en het ontwikkelen van beheerplannen voor de interim- en de toekomstige situatie. Aan de planteamtafel aanwezig zijn heeft ook het voordeel dat beheer tijdig haar inbreng kan geven als tijdens de realisatie bezuinigingen in de uitvoering van het ontwerp worden overwogen. Als dit pas ontdekt wordt in de fase van oplevering is er weinig uit te richten dan het beheer hierop aan te passen. Dit is ook een reden waarom de overdracht van ontwikkeling naar beheer meer aandacht en structuur verdient.

Met deze samenvatting van de praktijkervaringen van de Amsterdamse corporaties als sociaal gebiedsontwikkelaar wordt in het laatste deel (III) teruggegaan naar de vraagstelling van dit onderzoek. Deze richtte zich op de speelruimte die woningcorporaties met betrekking tot de leefbaarheid van wijken toebedeeld hebben gekregen en de wijze waarop in de praktijk deze ruimte benut wordt. De vraagstelling wordt beantwoord, conclusies worden getrokken en aanbevelingen gedaan.

DEEL III:
Sociale Gebiedsontwikkeling in Theorie en Praktijk
Conclusies en Aanbevelingen

14. Sociale gebiedsontwikkeling in theorie en praktijk

In dit hoofdstuk wordt een antwoord gegeven op de vraagstelling van dit onderzoek. Deze luidt: *Welke speelruimte hebben woningcorporaties met betrekking tot de leefbaarheid van wijken toebedeeld gekregen en hoe wordt in de praktijk van deze ruimte gebruik gemaakt?*

Bij de beantwoording van deze vraag is het theoretisch kader van Van 't Verlaat als leidraad gebruikt.

In dit hoofdstuk worden op basis van een confrontatie van de uitkomsten van de literatuurverkenning in deel I en de wijze waarop de Amsterdamse corporaties in de praktijk invulling geven aan hun sociale gebiedsontwikkelingsrol (deel II) conclusies getrokken en de relevantie van het begrip sociaal gebiedsontwikkelaar besproken (paragraaf 14.1). Tot slot worden aanbevelingen gedaan aan de Amsterdamse corporaties hoe ze hun rol als sociaal gebiedsontwikkelaar (beter) zouden kunnen invullen (paragraaf 14.2).

4.1. Conclusies

De eerste deelvraag die aan de orde werd gesteld, was: *Welke rol spelen woningcorporaties in de leefbaarheid van wijken?*

Uit de literatuurverkenning blijkt dat woningcorporaties zich altijd op leefbare wijken hebben gericht. De context waarbinnen de hedendaagse corporatie als sociaal gebiedsontwikkelaar opereert wordt bepaald door sociaal-historische, juridische en beleidsmatige ontwikkelingen. Waar onleefbare woonomstandigheden onder invloed van een proces van verstedelijking en industrialisering ten grondslag lagen aan de oprichting van woningbouwverenigingen in de negentiende en begin twintigste eeuw, wordt de leefbaarheid van de huidige steden beïnvloed door globaliseringsprocessen die met migratiestromen op wereldschaal gepaard gaan. In onze huidige stedelijke omgevingen uit dit zich in een gebrekkige sociale samenhang onder invloed van een veranderende bevolkingssamenstelling naar sociaal-culturele achtergrond en leefstijl. Het huidige stedelijke vernieuwingsbeleid is voor een belangrijk deel het emancipatieproces van nieuwe migranten in de Nederlandse samenleving.

Corporaties zijn vanaf hun oprichting private rechtspersonen geweest met een maatschappelijke missie. De (financiële) verzelfstandiging van de sector eind twintigste eeuw is gepaard gegaan met een sterke mate van professionalisering en ondernemingsdrang. De taakverruiming die werd geboden met het opnemen van de prestatievelden leefbaarheid en zorg & wonen in het BBSH, heeft ruimte gecreëerd voor de corporaties om actief naar nieuwe markten te zoeken.

Ook op de beleidsagenda staat leefbaarheid al jaren onverminderd hoog: de huidige markt vraagt zich op kwalitatief hoogwaardige en leefbare woonmilieus. Een eis waaraan de corporaties veelal niet kunnen voldoen daar een belangrijk deel van hun bezit zich in wijken bevindt waar het aanbod niet aansluit op de vraag. Onder invloed van het inzicht dat een smalle aanpak gericht op het verbeteren van de fysieke kwaliteit van woning en woonomgeving niet voldoet, is het overheidsbeleid geëvolueerd naar een brede aanpak die haar basis heeft in de fysieke, sociale en economische pijler. De corporaties hebben in dit beleid, gezien hun vastgoedpositie in wijken en hun financiële draagkracht, een belangrijke rol toebedeeld gekregen. Tevens worden zij gezien als dragers van de 40 wijkenaanpak en geacht een belangrijke faciliterende rol te spelen voor andere partijen in een wijk.

Qua inhoud is het werken aan leefbare wijken binnen de corporatie van oudsher gericht geweest op beïnvloeding van het woongedrag. Niet langer staat het bieden van onderdak centraal, maar het bieden van een woonomgeving. Het huidige leefbaarheidsadagium is schoon, heel, veilig én prettig wonen. De activiteiten die in dit kader worden ondernomen zijn grotendeels kernactiviteiten die corporaties altijd gedaan hebben in hun rol als sociaal beheerders: overlastbestrijding, 'schoon, heel en veilig', en bewonersparticipatie. Daarnaast worden de laatste jaren activiteiten ondernomen die gericht zijn op het bevorderen van de sociale samenhang, het ontwikkelen van maatschappelijk vastgoed en preventie (van inbraakbeveiliging tot schuldhulpverlening).

Woningcorporaties oefenen vooral in hun rol als vastgoedbeheerders een vergaande invloed uit op de leefbaarheid van wijken. De reikwijdte van de verantwoordelijkheid die corporaties hierin

nemen is sterk afhankelijk van hun marktpositionering (vastgoedonderneming, klantencorporatie, wijkregisseur, emancipatiemachine of voorzieningencorporatie). Sociale betrokkenheid vormt het fundament van de geschiedenis van woningcorporaties en mogelijkheden om die betrokkenheid te tonen worden in het bijzonder binnen het prestatievelde leefbaarheid geboden. De werkwijze die voorstaan wordt bij het optreden als trekker van sociale gebiedsontwikkelingsprocessen is dat van een gerichtheid op samenwerking in een brede coalitie van actoren en het beschikken over kennis en kwaliteiten om te kunnen schakelen tussen verschillende schaalniveaus, sectoren en facetten en de integrale verwerking hiervan. Leiderschap in de zin van 'governance' door een corporatie is sterk afhankelijk van de omvang van haar woningbestand in een gebied. In tegenstelling tot vele partners in de wijk hebben corporaties de beschikking over een vermogen dat zij zelfstandig kunnen aanwenden. Deze financiële positie maakt de corporatie een sterke partner in de wijk ten opzichte van andere instellingen in het maatschappelijk midden. Vanuit de totale jaarlijkse investeringen van corporaties bezien heeft de post leefbaarheid hierin een bescheiden aandeel (3% in 2007).

Sociale gebiedsontwikkeling begint in essentie met de oplevering en overdracht van een gebied aan de beheerders. Dit is de fase waarin zal blijken of het uitgevoerde plan aansluit op de dagelijkse realiteit, want gebiedsontwikkeling is niet slechts een optimalisatieproces van ruimtelijke kwaliteit en marktkwaliteit. Het is ook een proces van sociale optimalisatie door het bewerkstelligen van wijzigingen in de bevolkingssamenstelling van een gebied. De sociale ontwikkeling van een wijk is onderdeel van een doorlopend proces waarop de corporatie als sociaal gebiedsontwikkelaar constant inspeelt.

De tweede deelvraag die aan de orde werd gesteld, was: *Op welke wijze wordt in de praktijk door woningbouwcorporaties invulling gegeven aan leefbaarheid?*

Deze vraag wordt beantwoord aan de hand van de manier waarop zes Amsterdamse corporaties invulling geven aan hun rol als sociaal gebiedsontwikkelaar. In tegenstelling tot wat uit de literatuurverkenning blijkt, kan van de Amsterdamse woningcorporaties allesbehalve gezegd worden dat zij zich passief opstellen als het om de leefbaarheid van wijken gaat.

De lokale context waarbinnen de Amsterdamse corporaties opereren is hoofdzakelijk een beleidsmatige. Hierin werpen de corporaties zich op als mede-probleemeigenaar van de leefbaarheid van wijken. Dit komt tot uiting in hun commitment aan het gemeentelijk woonbeleid en de krachtwijkenaanpak. De Amsterdamse corporaties hebben zich in het bijzonder verbonden aan leefbaarheidsprogramma's op terreinen waar hun kernactiviteiten zich reeds concentreren: beheer, de ontwikkeling van maatschappelijk vastgoed en bewonersparticipatie.

Leefbaarheid en sociaal beheer vormen een belangrijk deel van de dagelijkse activiteiten van de Amsterdamse corporaties. Zij zien naast hun volkshuisvestingstaak de leefbaarheid van wijken als hun belangrijkste maatschappelijke opgave.

De Amsterdamse corporaties geven verschillende invullingen aan het begrip leefbaarheid: van 'schoon, heel en veilig én prettig wonen' tot het bieden van kansen voor emancipatie. Al deze invullingen van het begrip worden vertaald naar een leefbare wijk en kunnen in de praktijk, ondanks het verschil in formulering, als breed worden opgevat. Elke corporatie richt zich op het bieden van kansen aan bewoners, of het nu via het bieden van schuldhulpverlening loopt, het ondersteunen van bewonersinitiatieven of een scholings/werkgelegenheidsproject.

Het scala aan leefbaarheidsactiviteiten dat wordt ondernomen door de Amsterdamse corporaties wordt in het bijzonder bepaald door activiteiten die reeds deel uitmaken van hun beheerrepertoire. Dit bleek ook uit de literatuurverkenning. Scholings- en werkgelegenheidsprojecten worden in meer of mindere mate ondernomen, maar hebben een relatief klein aandeel in het totaal aan activiteiten in het kader van leefbaarheid en zijn nauw verbonden met de kernactiviteiten van de corporaties. Activiteiten worden bovendien altijd ontwikkeld in samenwerking met andere partijen in een wijk.

Het scala aan ontwikkelde leefbaarheidsactiviteiten wordt binnen de perken gehouden door het hanteren van een aantal criteria. Hiervan zijn de locatie (corporaties concentreren hun activiteiten in de wijken waar ze veel bezit hebben), het woon- of vastgoedgerelateerd zijn, het altijd in samenwerking met andere partijen ontwikkelen en de eindverantwoordelijkheid laten waar die hoort (in het bijzonder bij sociale activiteiten) wel de belangrijkste.

Zoals uit de literatuurverkenning bleek, is er met betrekking tot de leefbaarheid van wijken sprake van een wederzijdse afhankelijkheid van andere actoren, maar naar in de praktijk blijkt ook tussen

afdelingen binnen een corporatie. De daaruit voortvloeiende samenwerkingsrelaties worden bepaald door de wijze waarop de Amsterdamse corporaties zich gepositioneerd hebben: als klantencorporatie, wijkregisseur of emancipatiemachine. Een wijkregisseur bijvoorbeeld zet zich in voor sociale cohesie en een plezierige leefomgeving; dit wordt vooral bepaald door hetgeen zich in een wijk afspeelt. Een klantencorporatie richt zich op het verschaffen van passende woonproducten en woondiensten met als doel tevreden klanten te hebben; leefbaarheid maakt daar een belangrijk deel vanuit. Een corporatie die zichzelf als emancipatiemachine ziet, zet zich in voor de sociaal-economische ontwikkeling van niet alleen wijken, maar ook van individuele huurders/bewoners. Het uiteindelijke doel voor alle Amsterdamse corporaties is het bevorderen van de leefbaarheid in wijken, maar vanuit verschillende visies en strategieën.

Bij het ontwikkelen en uitvoeren van leefbaarheidsactiviteiten wordt rekening gehouden met andere actoren in de wijk, maar het corporatiebelang en dat van haar huurders/bewoners staat wel voorop. De inbreng van en samenwerking met sociale wijkprofessionals wordt als belangrijk en noodzakelijk ervaren en tegelijkertijd als zwak en weinig professioneel. Dit is een belangrijke reden voor de Amsterdamse corporaties om als trekker en facilitator van leefbaarheidsactiviteiten op te treden. Overigens blijkt uit de literatuur dat relatie van de woningcorporaties met de sociale pijler nauwer is dan we zouden vermoeden op basis van hun kernactiviteit, want uit het woonbeschavingswerk van de corporaties is het maatschappelijk werk voortgekomen.

Specifieke beleidsdocumenten, waarin doelstellingen en toetsingscriteria voor het bevorderen van leefbaarheid geconcretiseerd worden, ontbreken in het algemeen. Er is wel sprake van een tendens om een beleidskader hiervoor formuleren en toetsingscriteria hierin op te nemen.

Waardeontwikkeling, zowel in de zin van maatschappelijk als financieel rendement, is het doel van investeringen in het bevorderen van leefbare wijken. De Amsterdamse woningcorporaties investeren hierin omdat zij in de eerste plaats vinden dat het hun verantwoordelijkheid als maatschappelijk ondernemer is. Tegelijkertijd worden deze investeringen gezien als een instrument om een belangrijke kostenpost als onderhoud aanzienlijk te drukken. Het totaal aan leefbaarheidsinvesteringen is relatief klein en wordt vooral besteed aan activiteiten die corporaties in het kader van het dagelijks beheer reeds ondernemen. Dit komt overeen met het beeld uit de literatuurverkenning.

Uit de praktijk van de Amsterdamse corporaties blijkt dat de inbreng vanuit sociaal beheer in het proces van gebiedsontwikkeling er vooral één is van (lokale) marktkennis en netwerken: kennis van het gebied en van relaties op buurt- en wijkniveau. Vaak wordt deze kennis niet als zodanig gezien en gewaardeerd. Het samenwerkingsproces tussen gebiedsontwikkelaars en gebiedsbeheerders verloopt niet gestructureerd door alle fasen van een gebiedsontwikkeling. Dat geldt met name in situaties waar corporaties de regievoering naar zich toe trekken. De inbreng vanuit beheerogpunt is beperkt, zeker met betrekking tot de ambitie en het ambitieniveau in de initiatiefase, het ontwerpproces en de uitvoering hiervan in de planvormings- en realisatiefase en de overdracht van ontwikkeling naar beheer.

Uit deze confrontatie van theorie en praktijk van sociale gebiedsontwikkeling blijkt dat het een braakliggend terrein is. In de praktijk van in het bijzonder woningcorporaties zijn aanknopingspunten te vinden die een aanzet kunnen vormen tot een kader rond sociale gebiedsontwikkeling, zoals dit in dit onderzoek is gedefinieerd. Echter zonder direct van een theorie te willen spreken, eerder van een werkwijze. Sociale gebiedsontwikkeling is vanuit corporatieperspectief bekeken in sterke mate verbonden met de praktijk van het sociaal beheer. Corporaties zijn door hun vastgoedbezit en nagenoeg permanente aanwezigheid in wijken waar de leefbaarheid in het geding is, hoofdrolspelers in de aanpak van deze problematiek. Het beheren van vastgoed in het licht van hun kerntaak als sociale huisvesters heeft hun primaire aandacht. Dit beheer brengt de corporatie vaak als eerste in aanraking met allerlei leefbaarheidsproblemen die in wijken spelen en oplossing behoeven. Daarmee komen we aan de beantwoording van de centrale vraag. Het antwoord hierop is, is dat **de speelruimte van woningcorporaties met betrekking tot de leefbaarheid van wijken groot is. Het juridisch kader waarin corporaties opereren biedt voldoende speelruimte om leefbaarheidsactiviteiten op te pakken, zowel in het kader van het prestatieveld leefbaarheid als dat van zorg & wonen. In de praktijk vinden de corporaties vinden dat hun primaire verantwoordelijkheid in het fysieke domein ligt en secundair in het sociale domein door een voorbeeldfunctie te vervullen naar de overheid en andere partijen in**

de wijk toe en als trekker en facilitator op te treden om ontwikkelingen in gang te zetten. Het betreft uiteindelijk hun bezit en raakt niet alleen hun verantwoordelijkheid naar huurders toe (woongenot) maar ook het prestatieveld financiële continuïteit. Onleefbare wijken dragen niet bij aan de prestaties die corporaties geacht worden te leveren. Corporaties bakenen hun verantwoordelijkheid zodanig af door de eindverantwoordelijkheid in het sociale domein bij de betreffende instellingen te laten.

Vulperhorst heeft in zoverre gelijk als hij vindt dat corporaties niet verantwoordelijk kunnen zijn voor wijken, maar niet omdat het woningcorporaties aan sturingsmiddelen zou ontbreken. Corporaties hebben andere sturingsmiddelen waarover geen enkele andere partij in de wijk beschikt, ook de lokale overheid niet, en zetten dat in om het sociale domein in beweging te krijgen, hetgeen in hun eigen belang als corporatie is. Als beheerders van maatschappelijk vermogen zijn de corporaties niet voornemens te gaan zitten wachten tot andere partijen in de wijk in actie komen, omdat zij dat zich niet kunnen permitteren. Corporaties zijn door hun vastgoedbezit hogelijk zichtbaar in wijken en zijn de eerste partijen die worden aangesproken door bewoners als de leefbaarheid van een wijk wordt aangetast. Ook het schaalniveau waarop de problematiek zich voordoet, doet daar nauwelijks aan af: corporaties zijn niet alleen op wijkniveau (op complex, straat- en buurtniveau) actief, maar ook belangrijke spelers in het publiek-private domein op stedelijk en regionaal niveau. Van corporaties als professionele maatschappelijke ondernemers en deel uitmakend van het regionaal en stedelijk organiserend vermogen mag verwacht worden dat zij in onze huidige netwerksamenleving een trekkers- en leiderschapsrol kunnen vervullen in een uitgebreid netwerk van steeds wisselende allianties met zowel publieke als private professionals en bewoners. De leiderschapspositie en –rol die woningcorporaties toebedeeld wordt als sociaal gebiedsontwikkelaar is niet strijdig met de activiteiten die zij in dit kader reeds ondernemen. Het voortouw nemen bij het aanpakken van maatschappelijke problemen die zich op wijkniveau openbaren doen corporaties in hun beheerpraktijk al dagelijks en altijd in samenwerking met andere partijen in de wijk. De corporaties faciliteren, trekken en sleuren en als het echt moet: regisseren.

De bruikbaarheid van het concept sociaal gebiedsontwikkelaar zal in de praktijk moeten blijken. Het kan beheerders naast ontwikkelaars een stevige positie bieden in de ontwikkelfasen van een gebiedsontwikkeling, maar betekent wel dat de inbreng vanuit sociaal beheer uitbreiding, verbetering en structurering behoeft. Zoals we gezien hebben bewegen de ontwikkelaars zich in de richting van beheer, maar beheer zal zich ook moeten ontwikkelen in de richting van de ontwikkelaars. Sociale gebiedsontwikkeling voor de woningcorporatie is een proces dat niet stil staat en voorzover mogelijk ontwikkeld, beheerst en bewaakt moet worden, in verschillende wijken, op verschillende niveaus, intensiteiten, enzovoort. Eén ding is wel helder geworden met dit onderzoek: woningcorporaties weten van geen wijken als het om de leefbaarheid van buurten en wijken gaat.

14.2. Aanbevelingen

- Er wordt veel tijd besteed aan het nakomen van externe rapportageverplichtingen aan verschillende instanties, waaronder Aedes, het CFV en de AFWC. Niettemin wordt de Amsterdamse corporaties aanbevolen om binnen het verband van de AFWC één lijn te trekken als het om het rapporteren van leefbaarheidsuitgaven gaat, zodat onderlinge vergelijking mogelijk is.
- Naast maatschappelijk vastgoed zal ook het bedrijfsonroerendgoed in het kader van de leefbaarheid van wijken meegenomen moeten worden. Geadviseerd wordt daarover afspraken te maken binnen AFWC-verband.
- De overdracht van ontwikkeling naar beheer verdient meer aandacht en structuur. De beheerfase is de fase waarin de plankaders van een leefbare en vitale wijk daadwerkelijk tot ontwikkeling gebracht moeten worden en de beheerkosten tot realisatie komen.
- Het concept van sociaal gebiedsontwikkelaar verdient vanuit corporatieperspectief vooral in de relatie beheer – ontwikkeling uitgewerkt te worden. Beheerders zouden hun inbreng in de ontwikkelingsfasen van een gebiedsontwikkeling uitgebreider, gestructureerder en actiever moeten inzetten met het oog op het toekomstig beheer van een wijk.

Literatuur

Aedes (2007), Bedrijfstakinformatie 2007

Aedes (2007), Kansen voor bewoners. Een nieuwe koers voor wijkvernieuwing (Hilversum: Aedes Compact)

Adrianow, S. (1993), Sociaal woningbeheer door corporaties in naoorlogse woonbuurten (Delft: TU Delft)

Amsterdams Federatie van Woningcorporaties (2009), Jaarboek 2009 (Amsterdam: AFWC)

Amsterdams Volkshuisvestingsoverleg (2002), Een stedelijke visie op de leefbaarheid(aanpak) in Amsterdam (Amsterdam: Stedelijke Woningdienst Amsterdam)

Arum, S. van, R. Engbersen, A. Sprinkhuizen (2006), Leefbaarheid als ambacht van de sociale tactieken van een woningcorporatie (NIZW).

Bertram, A., J. Helderma (2008), "Wat gaan we doen met de corporaties?", in: Agenda voor de woningmarkt (Amsterdam: Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde, pp 125-143)

Bortel, G. van, V. Gruis, D. Mullins, N. Nieboer (2008), Verre vriend of goede buur? De maatschappelijke verankering van woningcorporaties in de buurt (Rotterdam: SEV).

Branden, T. & J.K. Helderma (2004), "Hoofdstuk 3: Volkshuisvesting". In: WRR, Maatschappelijke dienstverlening (Den Haag: WRR. WRR-verkenning 6).

Breejen, F. den, P. Huigsloot, J. Korteweg, J. van Leerdam, R. Lieshout, F. Rosenberg & R. de Wildt (2006), Stedelijke vernieuwing: kosten en baten (Amsterdam: SEO/RIGO)

CFV (2008), Sectorbeeld realisaties woningcorporaties verslagjaar 2007 (Naarden: CFV)

Conijn, J. (2005) Woningcorporaties: naar een duidelijke taakafbakening en een heldere sturing (in opdracht van de Tweede Kamer). (Amsterdam: RIGO)

CPB (2002) Woningcorporaties: prikkels voor effectiviteit en efficiëntie (Den Haag: CPB).

Dautzenberg, M., P. van Soomeren, B. Lammers & J. de Kleuver (2006), Leefbaarheid en sociale samenhang in de Wmo. Startnotitie voor negen leefbaarheidstrajecten in Nederlandse gemeenten (Amsterdam: DSP-groep BV)

De Alliantie (2009), Jaarverslag 2008.

Deben, L. (2000), "Van woningopzichteres tot buurtbeheerder: van woonbeschaving naar leefbaarheid", in: Wonen. Woning. Wet: 100 jaar Woningwet (Amsterdam: Stedelijke Woningdienst)

De Key (2009), Jaarverslag 2008.

Dekker, E.W.W. (2005), Projectontwikkeling door woningcorporaties: nut, noodzaak en wijzen van organiseren in het kader van de veranderende omgevingsfactoren (afstudeerscriptie MRE-opleiding, Amsterdam School of Real Estate)

Eigen Haard (2009), Jaarverslag 2008.

Fleurke, F., J. van der Schaar & F. van Wijk (2009), Ontwikkelingspaden voor woningcorporaties (Amsterdam: RIGO Research en Advies BV)

Fortuin, K., A. Ouweland (2003), Leidraad sociale wijkvisie (Den Haag: Ministerie van VROM en Ministerie van VWS)

- Fortuin, K. (2004), "Participatie als interventie", in: Handboek Sturing in de sociale sector, pag. B2-1-1 t/m B2-1-17. Reed Business Information.
- Fortuin, K. , F. de Meere (2005), Stedelijke vitaliteit: ervaringen van een sociaal supervisor (Rotterdam: KEI)
- Fortuin, K. (2008), MCD collegestof (Rotterdam, Erasmus Universiteit. MCD syllabus)
- Gemeente Amsterdam. Dienst Wonen (2007), Rapportage activiteiten woningcorporaties 2007 (Amsterdam)
- Gemeente Amsterdam e.a. (2008), Beleidsovereenkomst Wonen Amsterdam 2007-2010 (Amsterdam)
- Groenland, M. & P. Doevendans (2008), "Corporaties vermaatschappelijken: het hoort en het loont", Tijdschrift voor de Volkshuisvesting nr. 6, december 2008, pp. 46-49.
- Gruis, V. (2008), "BBSH is prima basis voor corporatiebestel nieuwe stijl", Tijdschrift voor de Volkshuisvesting nr. 6, december 2008, pp. 50-53.
- Hoenderkamp, J. (2008), De sociale pijler: ambities en praktijken van het grotestedenbeleid (Den Haag: SCP)
- Hortulanus, R.P. (1995), Stadsbuurten: bewoners en beheerders in buurten met uiteenlopende reputaties (Den Haag: VUGA)
- Jansen, J. (2006), Bepaalde huisvesting: een geschiedenis van opvang en huisvesting van immigranten in Nederland, 1945-1995 (Amsterdam: Aksant)
- Kennisnetwerk Amsterdam (2003), Beheer van semi-openbare ruimtes: tussen trappenhuis en galerij (Amsterdam: Kennisnetwerk Amsterdam. Cahier 9)
- Kromhout, S., L. Wilkens (2007), Woningcorporaties in actie voor de leefbaarheid. Leefbaarheidsactiviteiten in 2005 (Amsterdam: RIGO, i.o.v. Ministerie van VROM)
- Kuij, R. van der (2005), De woningcorporatie organiseert projectontwikkeling (Delft: TU Delft. Afstudeeronderzoek)
- Marissing, E. van (2008), Buurten bij beleidsmakers. Stedelijke beleidsprocessen, bewonersparticipatie en sociale cohesie in vroeg-naoorlogse stadswijken in Nederland (Utrecht: KNAG)
- Minister van VROM (2009), Voorstellen woningcorporaties. Brief d.d. 12 juni 2009 aan de Tweede Kamer (Den Haag: Ministerie van VROM)
- Minister van VROM (2009), Overzicht nevenactiviteiten van woningcorporaties. Brief d.d. 24 juli 2009 aan de Tweede Kamer (Den Haag: Ministerie van VROM)
- Ministerie VROM (2007), Actieplan Krachtwijken: van aandachtswijk naar krachtwijk (Den Haag: Min VROM)
- Ottens, E. (2000), "De aanloop naar de Woningwet: 'de hollen der mensen...'", in: Wonen. Woning. Wet (Stedelijke Woningdienst Amsterdam), p. 17-40.
- Pots, B. (2008), "Akkoord over aanpak 17 Amsterdamse probleemwijken. Investering: 2.420.646.846 euro", Nul 20, tijdschrift voor Amsterdams woonbeleid, januari 2008, p. 24-26.
- Raat, N. (2008), Wikken en wegen met sociaal-maatschappelijk vastgoed. Een inventariserend onderzoek naar de onderbouwing en verantwoording van investeringen in Sociaal Maatschappelijk Onroerend Goed door woningcorporaties (Amsterdam School of Real Estate. Master thesis)
- Rochdale (2008), Jaarverslag 2007
- Schellen, K. (2006), De nieuwe corporatie: de toekomst van woningcorporaties binnen stedelijke gebiedontwikkeling (Rotterdam: Erasmus Universiteit. MCD scriptie)

Slob, A., G. Bolt & R. van Kempen (2008), Na de sloop: waterbedeffecten van gebiedsgericht stedelijk beleid (Den Haag: NICIS Institute).

Stadgenoot (2009), Jaarverslag 2008.

Straub, A. (2001), Technisch beheer door woningcorporaties in de 21^e eeuw: professioneel, klantgericht en duurzaam (Delft: Dup Satellite OTB)

Veen, J. van (2005), "De corporatie: van sociale huisvester tot vastgoedconcern", in: NUL20 nr. 18, januari 2005.

Verlaet, J. van 't (2007), Syllabus Stedelijke Gebiedsontwikkeling in Hoofdpijnen (Rotterdam, Erasmus Universiteit. MCD)

VROM (2004), Leefbaarheid van wijken (Den Haag: VROM)

VROM-raad (2005), Voorbij of vooruit? Woningcorporaties aan zet (Den Haag: VROMRaad)

VROM-raad (2006), Stad en stijging: sociale stijging als leidraad voor stedelijke vernieuwing (Den Haag: VROMraad)

Vulperhorst, L. (2008), "Corporaties als emancipatiemachines", Tijdschrift voor de Volkshuisvesting nr. 6, december 2008, pp. 23-27.

Weersch, M. van (2009), "Jeroen Hoenderkamp: 'Niks mis met pappen en nathouden'", Aedes magazine 3, p. 13-15

Westra, H. (2008), "Woningcorporaties in 2008: van huisbaas naar integrale probleemaanpakker...", (Rotterdam, Erasmus Universiteit. MCD syllabus 2008)

Wolters, A. & R. Verhage (2001), Concurrentie in corporatieland. Marktwerking als instrument voor verhoging van de efficiëntie (Delft: OTB, TU Delft. DGV/Nethur).

Ymere (2009), Jaarverslag 2008

Overige bronnen:

Websites

www.aedes.nl

www.afwc.nl

www.de-alliantie.nl

www.dekey.nl

www.eigenhaard.nl

www.kei-centrum.nl

www.overheid.nl

www.rochdale.nl

www.sev.nl

www.stadgenoot.nl

www.ymere.nl

Bijlage I

Overzicht geïnterviewden

Mevrouw Monique Brewster, vestigingsmanager, Rochdale
Mevrouw Leida van Duijn, hoofd sociaal beheer/bewonerszaken, Rochdale

Mevrouw Conny Heemskerk, manager wijkaanpak, Ymere
Mevrouw Heidi Borm, programmamanager wijkaanpak, Ymere

De heer Jan de Waal, manager gebiedsontwikkeling, De Alliantie

De heer Jan Willem Kluit, manager gebiedsregie, Stadgenoot

Mevrouw Gerda van Rossum, regiomanager, De Key
Mevrouw Annemarie Rijsenbeek, stafmedewerker, De Key

De heer Gert Dijkstra, manager leefbaarheid en participatie, Eigen Haard

Bijlage II

Vragenlijst

Context

- 1) Wat ziet uw corporatie als haar belangrijkste maatschappelijke opgave naast het huisvesten van de doelgroep en hoe kijkt u tegen deze ontwikkeling aan?

Inhoud

- 2) Bewering: Mijn corporatie is meer dan gemiddeld gericht op het ontwikkelen van leefbaarheidsactiviteiten naast onze kernactiviteit.
- 3) Bewering: Het belang van leefbaarheid en sociaal beheer wordt steeds groter voor mijn corporatie.
- 4) Op welke wijze worden leefbaarheidsactiviteiten ontwikkeld binnen uw corporatie?
- 5) Heeft uw corporatie specifiek beleid met betrekking tot leefbaarheid/sociaal beheer ontwikkeld?
- 6) Welke (globale) leefbaarheidsmaatregelen zet uw corporatie in de praktijk in?
- 7) Wat is de inbreng van leefbaarheid/sociaal beheer in het strategisch voorraadbeleid van uw corporatie?

Actor

- 8) Volgens welk model is uw corporatie opgezet? Het traditionele model, het woondienstenmodel, het bedrijfsfunctiemodel of het gedecentraliseerd model?
- 9) De SEV heeft een aantal archetypen van corporaties geïdentificeerd. Hoe ziet u uw corporatie en hoe wordt binnen het gekozen archetype tegen leefbaarheid aangekeken?
- 10) Is de wijze waarop uw corporatie zich gepositioneerd heeft (als vastgoedregisseur, wijkregisseur, emancipatiemachine, enz.) van invloed op de leefbaarheidsmaatregelen die uw corporatie inzet?
- 11) Bewering: mijn corporatie hecht veel waarde aan de relatie met lokale overheden. Daarom houden wij rekening met de wensen/invloed/beleid van deze partners in ons leefbaarheidsbeleid.
- 12) Bewering: mijn corporatie hecht veel waarde aan de relatie met andere leefbaarheidspartners in de wijk. Daarom houden wij rekening met hun wensen/invloed/beleid in ons leefbaarheidsbeleid.
- 13) Bewering: mijn corporatie hecht veel waarde aan de relatie met onze huurders. Daarom houden wij rekening met de wensen/invloed van deze partners in ons leefbaarheidsbeleid.

Middelen

- 14) Hoeveel geld heeft uw corporatie in 2008 geïnvesteerd in leefbaarheid?
- 15) Welk deel van het personeel houdt zich hoofdzakelijk bezig met leefbaarheid?
- 16) Welke criteria weegt uw corporatie af bij het investeren in leefbaarheid?
- 17) Bewering: mijn corporatie zou meer moeten investeren in leefbaarheid.

Proces

- 18) Wanneer trekt uw corporatie het initiatief voor een gebiedsontwikkeling naar zich toe en wat is de inbreng van leefbaarheid/sociaal beheer in deze fase?
- 19) Welke bijdrage levert uw corporatie vanuit de optiek van leefbaarheid/sociaal beheer aan de planvormingsfase van een gebiedsontwikkeling?
- 20) Welke bijdrage levert uw corporatie vanuit de optiek van leefbaarheid aan de realisatiefase van een gebiedsontwikkeling?
- 21) Hoe vindt de borging van deze uitgangspunten in het kader van leefbaarheid/sociaal beheer plaats in de beheerfase van een gebiedsontwikkeling?
- 22) Wat zijn de belangrijkste samenwerkingspartners van uw corporatie in het kader van leefbaarheid in de verschillende gebiedsontwikkelingsfasen?

23) Welke actor heeft volgens u de regie als het om de ontwikkeling van leefbaarheids-activiteiten op wijkniveau gaat?

Sociale gebiedsontwikkeling

24) Ziet u uw corporatie terug in het concept van sociaal gebiedsontwikkelaar of sociale gebiedsontwikkeling?

25) Bewering: De aanpak van wijken in brede zin (fysiek en sociaal) is de maatschappelijke opdracht van mijn corporatie.