

Agenda 2010-2015

Nieuwe kansen voor de volkshuisvesting

Utrecht, december 2009



Voorwoord ‘Verantwoordelijke volkshuisvesting’ 5

- 1 ‘Laat investeringskracht woningcorporaties intact’ • Jim Schuyt, voorzitter
De Vernieuwde Stad 7**
- 2 ‘Nederlandse woningmarkt verkeert in rampzalige staat’ •
Frank Kalshoven, directeur De Argumentenfabriek 11**
- 3 ‘Corporaties moeten terug naar de kern’ • Flip de Kam, emeritus hoog-
leraar Economie van de publieke sector (RUG) 15**
- 4 ‘Brede taakopvatting is cruciaal voor corporaties’ • Godfried Engbersen,
hoogleraar algemene sociologie (EUR) 19**
- 5 Corporatiesector in toekomstperspectief • Slotdebat 15**



Verantwoordelijke volkshuisvesting

Sterke, investerende corporaties zijn vandaag de dag meer nodig dan ooit. De woningmarkt is totaal ontwricht. De vele huishoudens die zijn aangewezen op een huurwoning, moeten er steeds langer op wachten en steeds minder mensen verhuizen. De aansluiting tussen de huur- en koopsector ontbreekt. Blijf zitten waar je zit en verroer je niet, lijkt het devies van vele huurders en kopers. Het bouwen van nieuwe woningen is misschien niet het enige middel om beweging op de woningmarkt te brengen, maar wel het belangrijkste. Ook tegen het decor van de crisis realiseren we daarom nog steeds vele koop- en vooral huurwoningen.

Nieuwe verhoudingen

Veel wijken zijn sleets en de leefbaarheid staat er onder druk. Corporaties worden uitgedaagd om te investeren en wijken en buurten weer vitaal te maken. Corporaties hebben hier gehoor aan gegeven. Corporaties van De Vernieuwde Stad zijn de afgelopen jaren meer gaan investeren in de bouw van nieuwe woningen, in bestaande woningen en in wijken. Het blijft niet zoals het is, de panelen schuiven. De verhouding tussen de rijksoverheid en de corporaties ligt onder het vergrootglas, het speelveld staat ter discussie en de financiële polsstok van corporaties wordt beperkt. En dat terwijl subsidies niet opnieuw worden uitgevonden en corporaties revolving funds blijven: zelfstandige organisaties die binnen publieke kaders hun werk doen, waarbij alle investeringen vroeger of later weer moeten worden terugverdiend.

Publiek toezicht

Bij zelfstandige corporaties die publieke taken uitvoeren, hoort een robuust toezichts- en verantwoordingskader. De minister van Wonen, Wijken en Integratie onderstreept dit en kiest niet voor de weg van zelfregulering. De minister staat voor de noodzaak van een brede taakopvatting voor de woningcorporaties. De Vernieuwde Stad deelt deze opvattingen. Wij maken ons echter zorgen om de met Brussel overeengekomen beperking van de toewijzing van socialehuurwoningen aan huishoudens met een inkomen tot 33.000 euro per jaar. Op lange termijn zou deze inperking tot effect kunnen hebben dat segregatie de volkshuisvesting binnensluipt. Minister Van der Laan geeft aan dat het zo'n vaart niet loopt. De Vernieuwde Stad is er niet gerust op en gaat de langetermijneffecten onderzoeken.

Rijkdom ontmaskerd

De financiële positie van corporaties staat onder druk. Het demasqué van de rijkdom van corporaties is begonnen. Met de vermogens van corporaties is niets mis, de ontwikkeling

van de kasstromen baart echter wel zorgen. De investeringen door corporaties nemen sterk toe, terwijl de rendementen op die investeringen laag zijn: gemiddeld ongeveer de helft van de rentelasten. In de komende jaren gaan veel corporaties meer lenen; de komende vijf jaar stijgen de financieringslasten van de corporaties met 60%. Om nieuwe woningen te bouwen en in bestaande wijken te investeren, is 63% van de corporaties afhankelijk van het verkopen van woningen. Door de crisis stagneren echter de verkopen. Corporaties bouwen en beheren sociale huurwoningen. Een belangrijk deel van deze investeringen wordt niet door inkomsten gedekt.

Tegenover deze sociale taak zette de rijksoverheid staatssteun. Lange tijd was vrijstelling van het betalen van vennootschapsbelasting de meest substantiële bijdrage van de rijksoverheid aan de woningcorporaties. In totaal steunde het rijk, vooral met fiscale faciliteiten, corporaties met 1 miljard euro per jaar. Hiervan is nog maar een derde over. Veel corporaties zijn daardoor genoodzaakt hun investeringen te temporiseren.

Heroverwegingen

Nog meer donkere wolken pakken zich samen boven de woningcorporaties. In het kader van de herijking gaat een ambtelijke werkgroep na op welke manier de woningmarkt kan bijdragen aan het oplossen van de financiële problemen van de rijksoverheid. Onderzocht wordt op welke manier het rijk per jaar 4 miljard euro minder aan het wonen kan uitgeven.

De zoektocht van deze werkgroep is overzichtelijk. Het rijk kent immers maar twee substantiële kostenposten: de aftrek van hypotheekrente en de huurtoeslag. Corporaties zouden de dans niet ontspringen en naar verluidt worden er voorstellen gedaan om per jaar 1,5 tot 2 miljard euro van de rijksbegroting naar de corporaties over te hevelen. De neiging is groot om te roepen dat corporaties zelf genoeg financiële zorgen hebben en de zorgen van het rijk er niet bij kunnen hebben. De Vernieuwde Stad vindt deze opstelling niet realistisch.

Niet alleen geld telt

Als corporaties een bijdrage moeten leveren, door bijvoorbeeld een deel van de huurtoeslag voor hun rekening te nemen, dan mag het niet louter een financiële operatie zijn. Er dient in de eerste plaats naar het functioneren van de woningmarkt te worden gekeken. De woningmarkt is ontwricht, de maatregelen moeten tot effect hebben dat er weer beweging komt.

In de tweede plaats is het belangrijk dat de investeringsmogelijkheden van corporaties zoveel als mogelijk intact blijven. Wie investeert er anders in de sleetse wijken en buurten, wie bouwt er anders nieuwe woningen waarbij de helft van de kosten niet in de huur wordt doorberekend?

In de derde plaats dient het prijsbeleid in de huursector en de vraagondersteuning in de koopsector tegen het licht te worden gehouden.

In de vierde plaats staat de omvang van de sector ter discussie. De gezamenlijke corporaties bezitten ongeveer 2,4 miljoen socialehuurwoningen. De Vernieuwde Stad vindt dat corporaties niet krampachtig vast moeten houden aan de omvang van de socialehuursector. Als de heroverwegingen binnen deze kaders worden gemaakt, kunnen corporaties in vitale wijken en buurten huishoudens met een bescheiden beurs huisvesting blijven bieden.

Het zijn deze vier thema's die op het congres van De Vernieuwde Stad, *Nieuwe kansen voor de volkshuisvesting; Agenda 2010-2015*, in gesprek met opinionleaders Frank Kalshoven, Flip de Kam en Godfried Engbersen, en de vele geïnteresseerden in de zaal, telkens weer naar voren kwamen.

Jim Schuyt,
Voorzitter De Vernieuwde Stad



I ‘Laat investeringskracht woningcorporaties intact’

Woningcorporaties verenigd in De Vernieuwde Stad kijken met zorg naar de problemen op de woningmarkt, maar ook naar de ambtelijke inventarisatie door het rijk van de bezuinigingsmogelijkheden in de volkshuisvesting. De kans is namelijk groot dat een groot deel van de beoogde bezuiniging van 4 miljard euro op de corporatiesector wordt afgewenteld. Dat zou echter een verkeerde keuze zijn, zo meent voorzitter Jim Schuyt. “Laat onze investeringskracht intact!”

Het kan verkeren. Waar de corporaties nog niet eens zo lang geleden moesten knokken voor aandacht van politiek en media, kunnen zij volgens Schuyt nu alleen maar hopen dat er af en toe eens geen – negatieve – berichten in de krant te staan.

Langzaam maar zeker ontstaan er nieuwe verhoudingen in de volkshuisvesting, zoveel is duidelijk. Minister Van der Laan van Wonen, Wijken en Integratie, heeft daar in zijn brief aan de Tweede Kamer van 12 juni ook het nodige over uit de doeken gedaan. Een positief verhaal, oordeelt Schuyt. “Niet alleen omdat de minister zich verwijderd van het pad van de zelfregulering, maar ook omdat hij het publieke kader benadrukt waarbinnen deze sector opereert.”

Desondanks zijn er zorgen, vooral op het punt waarop het lijkt dat Van der Laan met de Europese Commissie tot een onderhandelingsresultaat is gekomen. “Voortaan zouden corporaties 90 procent van hun woningbezit moeten toewijzen aan huishoudens met een inkomen van maximaal 33.000 euro. De vraag is wat daarvan de effecten zullen zijn. Zijn de corporaties er alleen nog maar voor mensen met een laag inkomen? En valt er met zo’n percentage wel te werken in een land waar de regionale verschillen zo groot zijn? Al met al reden genoeg voor De Vernieuwde Stad om te laten onderzoeken wat de effecten van deze maatregel op de langere termijn zullen zijn.”

Staatssteun

Een ander belangrijk zorgpunt is de ontstane onbalans tussen de door corporaties ontvangen staatssteun en het maatschappelijke dividend dat in ruil daarvoor wordt uitgekeerd. “De gezamenlijke woningcorporaties investeerden in 2008 11,5 miljard euro. Circa 30 procent, ofwel 3,45 miljard daarvan wordt niet door opbrengsten gedekt. Die onrendabele top zou je als maatschappelijke investering kunnen aanmerken. Tegenover dat bedrag stond voorheen een bedrag van rond de 1 miljard euro aan staatssteun. Maar daar is nu weinig meer van over. De afgelopen jaren is 650 miljoen aan staatssteun verdampt. Feitelijk resteert

slechts de borgstelling door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw, waarmee ongeveer 370 miljoen is gemoeid. Staat die staatssteun nog wel in verhouding tot de omvang van de maatschappelijke investeringen door woningcorporaties? Het stelt in ieder geval de discussie over het mogelijk uittreden van corporaties in een ander daglicht. Want het stelsel is in de loop der jaren behoorlijk uit balans geraakt.”

Vermogen

De Vernieuwde Stad vraagt mede ook in dat licht nadrukkelijk aandacht voor het prijsbeleid zowel in de huur- als in de koopsector: “Duidelijk is dat dit kabinet zichzelf in gijzeling heeft gehouden door al meteen bij zijn aantreden een verbod op het denken en praten over de hypotheekrenteaftrek uit te vaardigen. Terwijl toch met name de gang van zaken in de koopsector als een van oorzaken van de huidige crisis kan worden aangemerkt. Aan de huursector heeft het in ieder geval niet gelegen. Het huurprijsbeleid is de laatste jaren bijna inflatievolgend geweest. Wij zijn als corporaties uitermate bescheiden geweest. Datzelfde kan van de koopsector niet gezegd worden.”

Dat maakt het ook zo vreemd dat er zo nadrukkelijk naar de corporaties en hun vermogen wordt gekeken als mogelijke financieringsbron voor de tekorten op de rijksbegroting. “De rijkdom van corporaties wordt afgemeten aan het gezamenlijke vermogen”, aldus Schuyt. “Daaruit is het idee ontstaan van een nieuwe gasbel. Kees Koedijk, hoogleraar Financieel Management, heeft het zelfs over een stille reserve van 178 miljard euro. Logisch dat men daar verlekkerd naar kijkt. Want dat is maar liefst 50 procent van de overheidsschuld. Maar wat vergeten wordt, is dat dit vermogen in het vastgoed zit. Het is vermogen waar geen rekening van betaald kan worden. Vergelijk het met de eigenaar-bewoners. Die hebben een stille reserve van 340 miljard euro. Maar ook zij kunnen daarmee nog geen brood kopen. En, als we deze lijn volgen, is ook het rijk steenrijk. De Rijksgebouwendienst heeft 5 miljoen m² vastgoed in bezit, dat nergens op de balans staat. Maar dat valt dan toch ook in liquide middelen om te zetten?”

Investeringen

De voortdurende discussie over het corporatievermogen zet de sector op scherp. Met name ook omdat het de investeringskracht aantast. Schuyt: “Woningcorporaties zijn uitermate gehoorzaam. Toen staatssecretaris Remkes vaststelde dat er voldoende huurwoningen waren gebouwd, zakte de bouwproductie van corporaties in elkaar. Toen minister Winsemius vervolgens de corporaties weer ocriep om te investeren, gebeurde dat ook, oplopend tot bijna 11,5 miljard euro in 2008.”

“De Vernieuwde Stad-corporaties nemen daarvan de helft voor hun rekening. Bijna 3 miljard euro wordt door ons geïnvesteerd in de wijkenaanpak. Maar die investeringen staan inmiddels onder grote druk. Corporaties sturen steeds meer op kastromen in plaats van op vermogen en solvabiliteit. In dat kader zijn we steeds afhankelijker van de opbrengsten uit verkoop van huurwoningen. Inmiddels is het investeringsvermogen van 63 procent van de corporaties daarvan afhankelijk.”

Dat brengt risico's met zich mee, constateert ook het Centraal Fonds Volkshuisvesting. "Die schat de investeringscapaciteit van De Vernieuwde Stad-corporaties inmiddels 6 miljard euro lager in. Veel corporaties zoeken de oplossing in het aantrekken van vreemd vermogen. Ramingen laten zien dat de financieringslasten daardoor de komende vijf jaar met 60% zullen stijgen. Dat zijn zorgelijke signalen die de investeringscapaciteit van corporaties verder aantasten. Het effect is nu al zichtbaar: na een langdurige periode van toenemende investeringen door corporaties zien we nu de eerste tekenen van een temporisering."

Perspectief

En de perspectieven zijn al niet bepaald gunstig te noemen. Er zijn immers twintig ambtelijke commissies in opdracht van het rijk bezig met een verkenning van de mogelijkheden tot bezuiniging van in totaal 35 miljard. Geen beleidsterrein wordt daarbij geschuwd. "De commissie Wonen is met een bezuinigingsopgave van 4 miljard euro belast", weet Schuyt, "waarvan 2 miljard uit de huursector moet komen. Let wel: geen vermogen, maar echt geld."

Twee mogelijke zoekrichtingen in de commissie zijn de huurtoeslag van 2,4 miljard euro per jaar en de hypotheekrenteaftrek. "Wij vermoeden dat de oplossing gezocht wordt in een overheveling van een deel van de huurtoeslag naar de corporaties in combinatie met krimp van de sector als geheel. De gevolgen daarvan zullen ingrijpend zijn. Stel dat de helft van de huurtoeslag, dus 1,2 miljard euro, naar de begroting van de corporatiesector wordt overgeheveld, dan zou dat betekenen dat onze investeringscapaciteit met 8 miljard euro wordt verlaagd. Geld dat we niet meer in de wijken kunnen investeren, of waardoor we 20.000 woningen minder kunnen bouwen."

Daarom wil De Vernieuwde Stad volgens Schuyt een aantal piketpalen slaan. "Laat voor alles onze investeringskracht intact. Tast de 11,5 miljard die de corporaties nu investeren niet verder aan. Want wie investeert er anders in de sleetse wijken en buurten? Wie bouwt er anders nieuwe woningen waarvan de helft van de kosten niet in de huur wordt doorberekend? Neem in de tweede plaats maatregelen om de woningmarkt weer in beweging te brengen. Dat is zeer belangrijk, omdat die markt nu zo dood is als een pier. En neem ten derde het prijsbeleid in de huur- zowel als de koopsector onder de loep, maar toon daarbij wel respect voor de regionale verschillen." De corporaties op hun beurt moeten niet al te krampachtig vast proberen te blijven houden aan de huidige omvang van de sector. "Hoe dierbaar die 2,4 miljoen woningen ons ook zijn."



2 ‘Nederlandse woningmarkt verkeert in rampzalige staat’

Vanuit de optiek van een gemiddelde econoom is het rampzalig gesteld met de Nederlandse woningmarkt. Vraag en aanbod zijn totaal niet meer in evenwicht, de wachtlijsten worden alleen maar langer en van marktwerking is geen sprake. “Er is hommeles op de huizenmarkt.” Hoog tijd voor een forse ingreep, betoogt econoom Frank Kalshoven, directeur van De Argumentenfabriek en columnist van de Volkskrant en Vrij Nederland. “We moeten terug naar de kern.”

Economen kijken altijd als eerste naar het functioneren van de wereld zonder bemoeienis van de overheid, aldus Kalshoven. “Dan blijkt wat daarin mis gaat, en is het vervolgens de vraag hoe je kunt ingrijpen om de situatie te verbeteren.”

Wie die denklijn loslaat op de huizenmarkt, komt al snel tot de conclusie dat er weinig van klopt. Het is dan ook een van de vergeten dossiers geweest ten tijde van de grote MDW-operaties (Markwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit) die het eerste Paarse kabinet in 1994 begon, zo merkte oud-voorman van het Centraal Planbureau Henk Don eerder al op.

Kalshoven: “De woningmarkt is tot nog toe altijd buiten schot gebleven. Maar daar lijkt nu, onder het motto ‘never waste a good crisis’ verandering in te komen. Met het mes op de keel kunnen er opeens zaken worden gedaan. Mijn advies zou zijn: laten we terugkeren tot de kern.”

Evenwicht

Daarvoor is het als eerste noodzakelijk om de situatie op een vrije, dus niet door de overheid gereguleerde woningmarkt in beeld te brengen. “Op een vrije woningmarkt tenderen vraag en aanbod naar evenwicht, zijn er geen wachtlijsten en betaalt iedereen de marktprijs”, aldus Kalshoven. “Als de vraag stijgt, bijvoorbeeld door een stijging van het aantal huishoudens of immigratie, dan stijgen de prijzen. Dat leidt tot een hogere bouwproductie, en omdat het aanbod stijgt, dalen de prijzen weer. Het mooie van zo’n situatie is dat iedereen zijn woonvorm zou kunnen realiseren met de voor hem beste prijs.”

De realiteit op de Nederlandse koopwoningmarkt is heel anders. “Sterker nog: het is een ramp. Er zijn bijvoorbeeld zoveel restricties aan het bouwen van huizen gesteld, dat het aanbod niet meer op de vraag reageert. Hoge prijzen hebben geen enkel effect meer op het aanbod. En dat komt door een overmaat aan regulering. Als je daar vervolgens nog eens wat ingrediënten bijgooit, zoals de hypotheekrenteaftrek – feitelijk niet meer dan een koopsubsidie – dan komt er nog een effect bij. Namelijk dat je als consument een veel koopkrachtiger



vraag kunt uitoefenen. Het effect daarvan op de huizenmarkt is dat de prijzen alleen maar meer stijgen. Economen noemen dit *asset price inflation*.”

Restricties

De markt werkt dus niet en het rijk is er desondanks heel veel geld aan kwijt, luidt de conclusie. “Wat ons op de vraag brengt: wat te doen? In de eerste plaats moeten we ophouden met het restrictieve bouwbeleid. De restricties moeten zoveel mogelijk worden beperkt, om het aanbod zich weer te kunnen laten aanpassen op waar de vraag is.”

Ten tweede moet de hypotheekrenteaftrek worden beperkt. Taco van der Hoek van het Economisch Instituut voor de Bouw heeft in dat kader voorgesteld om het systeem annuïtair te maken. Daarmee is bij aanvang van de looptijd de renteaftrek hoog en de aflossing laag. Aan het eind is de situatie precies omgekeerd. “Een hele slimme manier om tot een hervorming te komen”, aldus Kalshoven, “waarmee het kabinet 25% op zijn uitgaven aan hypotheekrenteaftrek kan besparen. Met als bijkomend aardig effect dat hiermee de nieuwkomers worden bevoordeeld ten opzichte van de arrivés op de woningmarkt. Het wonen wordt er ook duurder door, en dat heeft weer een remmend effect op de vraag.”

Sovjet-Unie

Op de huurwoningmarkt is het van hetzelfde laken een pak. "Ook hier hebben partijen met de beste bedoelingen een stelsel opgebouwd van prijsregulering, huurtoeslag en aanbodstimulering. De situatie die daardoor is ontstaan doet me denken aan de Sovjet-Unie in de jaren tachtig. Zoals de Moskoviet, die nog voor de val van de Muur naar een dealer gaat om een Trabant te kopen. Dat is prima, zegt de dealer. Dan wordt die over tien jaar geleverd. Dat kan niet, zegt de man, want dan komt de loodgieter. Want zo gaat het op de huurwoningmarkt. Via prijsregulering wordt een maximale huurprijs gesteld die ver onder de marktprijs ligt. Het effect: veel meer vraag dan aanbod, waardoor lange wachtlijsten ontstaan."

De huurtoeslag werkt op de huurwoningmarkt hetzelfde als op de hypotheekrenteaftrek op de koopwoningmarkt. "We hadden al een vraagoverschot en dat wordt door de subsidiëring van de vraag alleen maar groter."

De gemakkelijke oplossing zou zijn een zodanige vergroting van het aanbod dat de evenwichtsprijs en de maximumprijs bij elkaar in de buurt komen. "Maar ja: wie zoals de corporaties weet dat op ieder gebouwd huis verlies geleden wordt, ziet daarin niet bepaald een stimulans om veel meer extra huizen te bouwen. Meer bouwen is meer verliezen en daar zit een natuurlijke grens aan, namelijk die van de portemonnee van de corporaties."

En zo zijn ook in dit geval weliswaar de intenties goed, maar leiden zij in de praktijk tot stilstaand water op de woningmarkt. "Wie eenmaal een corporatiewoning verovert, heeft de hoofdprijs gewonnen. Je zou wel gek zijn als je weggaat."

Eenvoudig

Volgens Kalshoven is dit alleen te corrigeren als de prijsregulering ook in de huursector wordt afgebakend. "Ook hierin volg ik het voorstel van Taco van der Hoek om te komen tot een inkomenstoets voor de sociale huursector. Scheefwoner betalen hogere huren, moeten kopen of verhuizen. De woningcorporaties zien daardoor hun huurinkomsten stijgen, wat leidt tot boekwinst en aanzet tot investeren. De schatting is dat hiermee zomaar 50 miljard vermogenswinst kan worden geboekt. Daar kun je een mooie deal voor maken: een deel naar het rijk, en een deel voor de corporaties."

Uiteindelijk is het spel van vraag en aanbod kinderlijk eenvoudig, vindt Kalshoven. "Als we de ingrepen van de overheid in de woningmarkt objectief bekijken, dan is de conclusie onontkoombaar dat die stuk voor stuk op fundamenteel niveau verkeerd uitpakken. De bedoelingen zijn goed, de effecten zijn desastreuus. Als econoom zou ik dan ook zeggen: flexibiliseer het aanbod, beperk de hypotheekrenteaftrek, verhoog de prijzen op de huurmarkt via de invoering van een inkomenstoets, en zet lastenverlichting in als smeermiddel om tot deze ingrepen te komen. Het moment is er nu naar, met name ook omdat deze operatie leidt tot een ingrijpende ontlasting van de schatkist. En het resultaat mag er zijn: een beter functionerende huizenmarkt, maar dan wel tegen lagere kosten."



3 ‘Corporaties moeten terug naar de kern’

Terug naar de kern, luidt de boodschap aan de corporatiesector van Flip de Kam, emeritus hoogleraar Economie van de publieke sector aan de Rijksuniversiteit Groningen, voormalig Tweede Kamerlid voor de PvdA en columnist van NRC Handelsblad. “Woningcorporaties hebben zich taakvervaging laten aanpraten door politici die zelf geen geld hadden om hun plannen uit te voeren.”

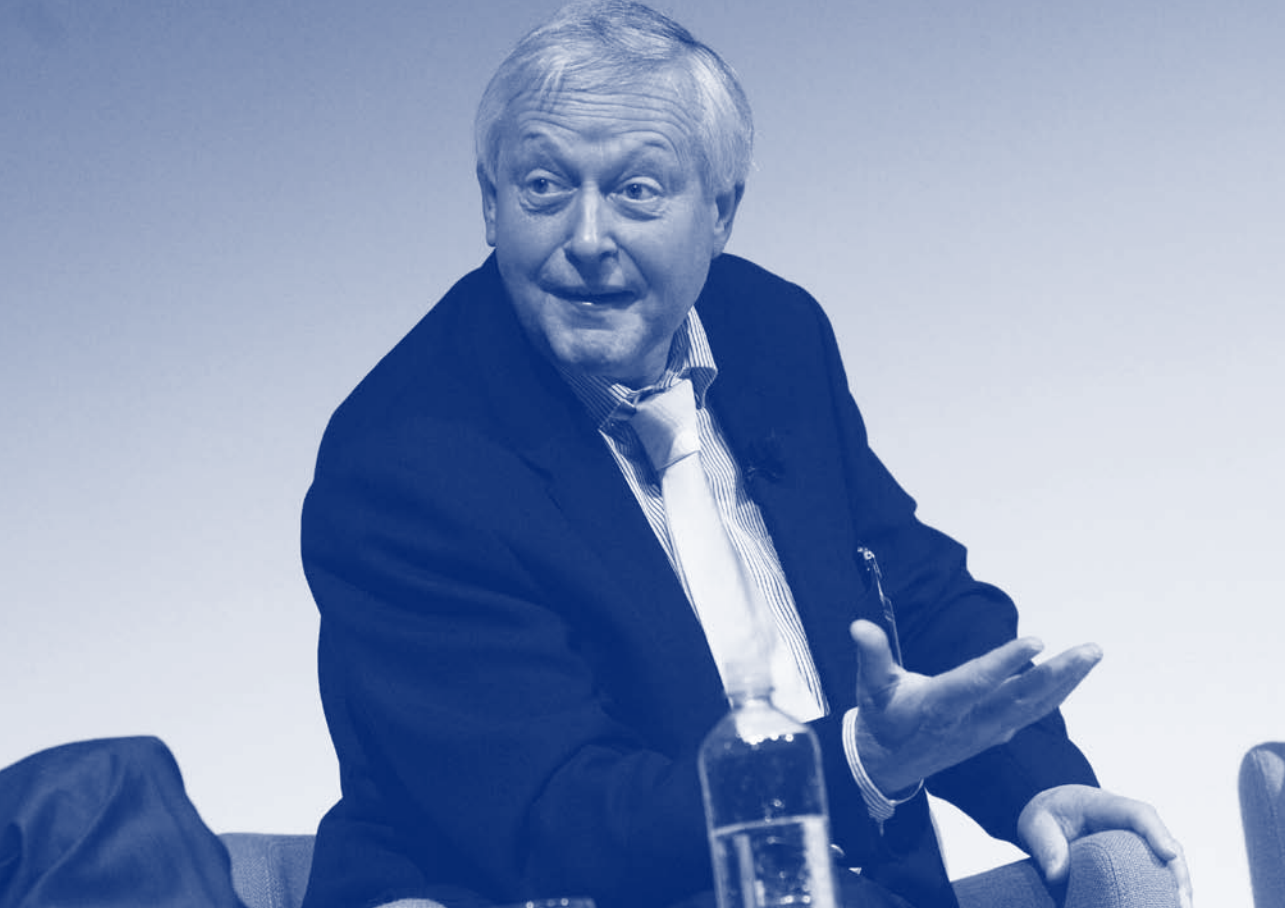
De meest recente kerncijfers van de corporatiesector illustreren volgens De Kam nog steeds dat hier sprake is van een even grote als maatschappelijk relevante sector. “Eén op de drie woningen in Nederland wordt door een corporatie beheerd. De bedrijfswaarde van al dat woningbezit wordt op 100 miljard euro geraamd, het eigen vermogen op 32 miljard groot en de stille reserve op 50 tot 100 miljard euro. Veel van dat vermogen zit vast in de stenen. De vraag lijkt dan ook vooral of een deel van dat vermogen gemobiliseerd kan worden.”

Tegelijkertijd moet echter worden geconstateerd dat de sector met steeds grotere problemen te kampen heeft. Het jaarresultaat van corporaties loopt al jaren terug, van 5,1 miljard euro in 2003 tot 100 miljoen euro in 2007. “Nog even zo doorgaan en je komt als sector in de rode cijfers terecht.”

Activiteiten

Dat is niet alleen te verklaren uit de huurprijnsregulering door het rijk, waardoor corporaties de huren amper kunnen laten stijgen. Het heeft volgens De Kam daarnaast alles te maken met “de taakvervaging die de corporaties zich hebben laten aanpraten door politici die zelf geen geld hadden om hun plannen uit te voeren. Het heeft geresulteerd in allerlei corporatievreemde activiteiten, die ook nog eens heel vaak mis gaan. Deze praktijk leidt tot forse kapitaalvernietiging, zowel fysiek als sociaal. Ik maak me met name erg kwaad over de sloopdrift van woningcorporaties. Zonder pardon worden betaalbare woningen gesloopt en dure woningen teruggebouwd worden. Terwijl ik juist denk dat veel huurders liever een goedkope en kwalitatief iets mindere woning uit de jaren vijftig hebben, dan een peperdure woning van nu.”

Daar komt bij dat het management van corporaties nogal eens faalt, aldus De Kam. “In beginsel zijn woningcorporaties aan niemand verantwoording schuldig. Daardoor kan het management al jarenlang onverantwoorde beslissingen nemen. Ook al omdat het interne toezicht tekort schiet. Het treurige daarvan is dat de sector door uiteenlopende incidenten in een



totaal verkeerd daglicht is komen te staan. En dat leidt weer tot politiek gezichtsverlies. Ziedaar de verklaring waarom iedereen uit is op het vermogen van de corporaties.”

Krimp

Ondertussen neemt de sector in omvang af. Tegenover de bouw van 116.500 huurwoningen en de aankoop van 28.100 woningen door corporaties in de periode 2004-2008 staat de verkoop van 79.300 woningen; bovendien zijn 75.900 woningen die door de sloopkogel zijn getroffen. Per saldo is de sector in die periode dus met 4800 woningen gekrompen.

Uit volkshuisvestelijk oogpunt is de sector nog meer gekrompen. De helft van de huurders van de goedkope woningen (met een huur lager dan 350 euro per maand) behoort niet tot de doelgroep. Eén derde van de huurders verdient meer dan 28.000 euro, de inkomensgrens van de huurtoeslag. En de huurcapaciteit van het corporatiebezit is nog maar voor 70 procent benut.

Daarmee zijn de uitdagingen voor de toekomst wel duidelijk, meent De Kam. “Voor de doorsnee bestuurder in deze sector geldt: verbeter de resultaten, speel de stille reserves vrij, en versterk het toezicht. De overheid op haar beurt moet zich matigen en beleid op maat leveren. Het gaat niet aan om alle ruim 400 corporaties over een en dezelfde kam te scheren. Dat is ongepast.”

Stenen

Hoe die betere resultaten bereikt kunnen worden, is voor De Kam al even duidelijk. “Keer terug naar de kern van het corporatiebestaan en investeer alleen in stenen. Al het andere is een zaak voor andere partijen, of het nu de politie, het onderwijs, zorg- en welzijnsinstellingen of de overheid is. Stoot bovendien een groter deel van het woningbestand af en verhoog de huren van het resterende bestand. Vervang de steun voor scheefwoning voor een eerlijker systeem van vraagondersteuning. En stop de grootschalige sloop van goede en goedkope woningen.”

De sector moet verder een duidelijke boodschap richting de politiek uitzenden. “Claim meer ruimte voor het zelfstandig mogen bepalen van het huurprijsniveau. Een krachtige lobby is noodzakelijk om te bereiken dat de huren met meer mogen stijgen dan de inflatie. Ga ook aan de slag met inkomensafhankelijke huurprijzen.”

Verevening van taken en middelen tussen corporaties is eveneens een must, vindt De Kam. “Maar dan wel tegen zakelijke condities.” Spelbedervers in de sector (“dat zijn corporaties die dingen doen die corporaties niet behoren te doen”) moeten zo hard mogelijk worden aangepakt. En datzelfde geldt wat De Kam betreft ook voor de arbeidsvoorwaarden van topbestuurders. “Pak de beloning van het management nu eens serieus aan. Het belang daarvan voor de beeldvorming over een sector die opkomt voor de laagste inkomens mag bepaald niet onderschat worden.”



4 ‘Brede taakopvatting is cruciaal voor corporaties’

Woningcorporaties doen er wel degelijk goed aan een bredere taak te vervullen dan de zorg voor de stenen alleen, meent Godfried Engbersen, hoogleraar algemene sociologie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. “Corporaties hebben er namelijk alle belang bij om te investeren in sociaal kapitaal. Bovendien: als zij het niet doen, doet niemand het. Want niemand anders kan het.”

Zelf is Engbersen geboren in zo’n typische jaren-zestig-wijk. Een mengelmoes van flats en eengezinswoningen, maar met een sociaal hechte bevolking. “Ik ben er laatst nog eens gaan kijken. Vrijwel alle flats in dat gebied zijn nu gesloopt. Het hele gebied gaat op de schop. Er komen duurdere woningen, beperkt in aantal en omgeven door veel groen. De vraag die ik me dan als socioloog stel, is of dat nu wel zo logisch is.”

Natuurlijk kampen de steden met veel problemen. Dat heeft Engbersen ook uit eigen onderzoek naar de kwaliteit van wijken kunnen opmaken. “Veel van die stedelijke gebieden bleken dezelfde problemen te hebben. Er zijn in de eerste plaats problemen op het gebied van leefbaarheid en veiligheid. Om die te beschrijven wordt zelfs regelmatig oorlogsjargon gebruikt. Een tweede probleem betreft de sociaaleconomische opbouw van zo’n wijk of gebied. Kort samengevat: de werkloosheid is hoog, het genoten onderwijs laag. En als derde spelen de nodige vraagstukken rond de sociale samenhang. De bevolking is zeer divers en multicultureel samengesteld. De binding met de wijk is gering, wat zich vertaalt in een groot aantal verhuizingen. Met name de middeninkomens trekken massaal zo’n wijk uit.”

Sterkste spelers

Juist in deze situaties loont het om te investeren in sociaal kapitaal. “Ook een woningcorporatie heeft belang bij een evenwichtige opbouw van de samenleving in de wijken waar zij haar woningen heeft staan. De corporatie zal dus moeten investeren in leefbaarheid, in bepaalde basale voorzieningen en in sociale samenhang. Daar komt bij dat corporaties verreweg de sterkste spelers zijn geworden, naast politiek, onderwijs en zorg en welzijn. Gezamenlijk zullen deze partijen de kar moeten vlot trekken.”

In de discussie daarover wordt gewezen op het gevaar van de te brede woningcorporatie. “Inderdaad is de primaire taak van een corporatie investeren in en beheren van de stenen”, erkent Engbersen. “Maar ook de Stuurgroep Meijerink heeft gewezen op het belang van investeringen in maatschappelijk vastgoed. De betrokkenheid bij de aanpak van wijken en buurten kon wat de Stuurgroep betreft wel wat minder. Mijn stelling is echter dat ook op



dat terrein een brede taakopvatting cruciaal is voor de corporaties. Zij moeten samen met andere partijen in de wijk investeren in een goede leefomgeving en goede burgers. Men heeft daar absoluut een verantwoordelijkheid te dragen.”

Taakopvatting

Dat is volgens Engbersen ook in het eigen belang van de corporatie. “Er zijn drie redenen aan te voeren voor een brede taakopvatting. Een economische reden is dat de marktwaarde van het in de wijk aanwezige vastgoed kan worden gehandhaafd. Maatschappelijk gezien sluit een brede taakinfilling aan bij de klassieke publieke taak van corporaties: ‘verheffing’, ‘emancipatie’ en ‘integratie’ van de Nederlandse bevolking. En dan is er ook nog een bestuurlijke reden. Als de corporatie het namelijk niet doet, doet niemand het. Niemand anders kan het ook.” Daarbij moet wel een aantal mogelijke bedreigingen voor op het netvlies blijven staan. “Er bestaat de nodige zorg over een functionele ontwrichting van wijken en buurten, bijvoorbeeld door grootschalige sloop. De sociale cohesie raakt in zo’n geval verstoord, en gemeenschappen worden uit elkaar gerukt. Er wordt kortom iets kapot gemaakt wat we later zullen betreuren. We moeten ook oppassen met stigmatisering. Een classificatie van een wijk als Vogelaarwijk leidt direct tot allerlei ongewenste, want negatieve effecten.”

Provocatie moet zelfs koste wat kost worden voorkomen, meent Engbersen. “Interventies die de mensen als bedreigend of niet legitiem ervaren, zullen leiden tot fel protest en verzet.” En uiteindelijk zal ook moeten worden gewaakt voor overdreven betrokkenheid. Engbersen: “Hoe heette het ook al weer? Van probleemwijk naar prachtwijk. Dat leidt bij de bewoners tot zeer hoge verwachtingen, terwijl die feitelijk helemaal niet ingevuld kunnen worden. Onmogelijke doelen die vanwege schaarse middelen niet te realiseren zijn, daar zijn de teleurstellingen in ingebakken. Mijn advies is daarom: gebruik als corporatie minder grote woorden om de te realiseren doelen te formuleren.”



5 Corporatiesector in toekomstperspectief

Natuurlijk is alles bespreekbaar: van een aanpassing van het systeem van vraagondersteuning in de woningmarkt tot een beperking van de omvang van de corporatiesector. Zolang het maar op evenwichtige wijze gebeurt en met respect voor wat meer 100 jaar volkshuisvesting aan kwaliteit heeft opgeleverd. Dat vonden de deelnemers aan het slotdebat van het congres 'Nieuwe Kansen voor de volkshuisvesting - Agenda 2010-2015'.

Het moest agendastellend worden, zo waarschuwde discussieleider Jim Schuyt alvast bij aanvang van het debat. En in feite hadden de sprekers daarvoor al de voornaamste ingrediënten aangedragen. In de eerste plaats is er de ontwrichte woningmarkt, die welhaast om ingrijpen smeekt. Dat moet echter zodanig gebeuren dat de maatregelen ook daadwerkelijk een aantoonbare verbetering tot gevolg hebben, zo was het oordeel. Meer doorstroming bijvoorbeeld, niet in de laatste plaats door een betere interactie tussen aanbod en vraag. Zonder daarbij overigens de benarde positie van bijzondere doelgroepen uit het oog te verliezen.

Het tweede agendapunt vloeit hieruit voort: het prijsbeleid voor zowel de huur- als de koopsector. Naast het rigide huurbeleid blijkt ook de huidige manier om de vraag in de huur- en de koopsector te ondersteunen nogal wat ongewenste neveneffecten te hebben. Daar moet dus verandering in komen, betoogden diverse sprekers, bijvoorbeeld door het annuïtair maken van de hypotheekrenteafrek en de invoering van een inkomenstoets in de huursector.

Een derde thema betreft de investeringskracht van woningcorporaties. Revitalisering van de wijken is nog altijd een van de voornaamste prioriteiten. Vooral de corporaties met hun investeringskracht zijn daar de motor van. Het is daarom zaak om die kracht ook in de toekomst zoveel mogelijk intact te laten, zo luidde het pleidooi. Overheveling van bijvoorbeeld de huurtoeslag van rijks- naar corporatiebegroting is dan ook niet gewenst.

En dat raakt weer het vierde punt op de agenda: de omvang van de sociale huursector. Het is de vraag of er in de toekomst nog steeds 2,4 miljoen sociale huurwoningen nodig zijn, of dat het ook met minder kan. Krimp van de corporatiesector moet dus alleszins bespreekbaar blijven.



Kwaliteit

Arjan Schakenbos, bestuursvoorzitter van Woonstad Rotterdam, reageerde vanuit het forum allereerst met de opmerking dat de maatschappelijke discussie over de woningmarkt geen debat tussen politici en economen moet zijn.

“Het is absoluut noodzakelijk dat het debat breder wordt gevoerd. Dat raakt ook het gemak waarmee sommigen de omvang van de corporatiesector ter discussie willen stellen. Waardeer de kwaliteit die 100 jaar volkshuisvestingsbeleid in Nederland heeft opgeleverd. Ga voor het behoud van die kwaliteit, streef naar maximale differentiatie in de wijken en waardeer de stabiliserende rol die woningcorporaties op de woningmarkt spelen. En vergeet niet: de sociale huursector is op dit moment al aan het krimpen. Er wordt dus al aan gewerkt.”

De omvang van de sector is volgens Schakenbos evenmin het probleem. “Het is vooral de strategie die eraan ten grondslag ligt. Ook in relatie tot het takenpakket van de corporaties: moet dat nu heel breed of juist heel smal zijn? Vooropgesteld: wij zijn geen altruïstische organisaties. We hebben er alle belang bij om zelf de broek op te kunnen houden. Vanuit die optiek bezien is ons werkveld de laatste jaren wel erg opgerekt. Dus ik zou vooral terug willen naar de basis. De woonconsument als voornaamste klant en financiële continuïteit van de organi-

satie als belangrijkste randvoorwaarde. Op die leest moet het takenpakket zijn geschoeid. Er wordt te makkelijk gesteld dat de corporaties 'dat wel even kunnen doen'. Zoals al eerder werd gezegd: corporaties zijn niet de nieuwe gasbel van Nederland."

Wijkenaanpak

Niemand zette in de discussie vraagtekens bij het belang van vitale wijken. Frank Kalshoven: "Maar ik zoek wel degelijk mechanismen in de wijkenaanpak die ook economisch vitaal zijn. Investeren in maatregelen waarmee het besteedbare inkomen van bewoners stijgt, kan ook voor corporaties logisch zijn omdat daarmee de huren ook kunnen stijgen. Maar dat is dus juist het voornaamste bezwaar: de argumentatie ontbreekt. Nergens wordt het beoogde succes gedefinieerd. Mij is in ieder geval volstrekt onduidelijk hoe je nu van een slechte een goede wijk maakt en langs welke route dat gaat. We zijn in de wijkenaanpak nog niet eens begonnen met een structurele systematisering van de kennis."

Waar Kalshoven en zeker ook Flip de Kam twijfels hadden over de vraag of een corporatie zich op sociaal terrein moet manifesteren, benadrukte Godfried Engbersen juist het belang daarvan. "Een goede wijk is met name een wijk die uit sociaaleconomisch oogpunt goed scoort. Dat wil zeggen een veilige en leefbare wijk, waar nauwelijks sprake is van schooluitval en de werkloosheid tot een minimum beperkt blijft. Internationaal doen we het in Nederland nog helemaal niet zo slecht. De sociale problematiek in onze wijken is van een totaal andere orde dan in bijvoorbeeld Frankrijk of Engeland. Dat laat zien dat onze sociale investeringen wel degelijk effect hebben."

Flip de Kam: "Maar mijn stelling is juist dat corporaties via de stenen heel veel kunnen bereiken wat Engbersen beoogt. Mensen kunnen zich veiliger voelen met louter bouwkundige ingrepen. Er zijn heel veel voor de hand liggende maatregelen te nemen om ongewenste situaties te voorkomen. Maar arbeidsmarktbeleid en veiligheid zijn niet de taak van een woningbeheerder. De problemen op die beleidsterreinen zijn het gevolg van het falen van de gemeente en de politie. De sector moet daar dus niet in meegaan. Toon bereidheid om te helpen zoeken naar een oplossing, maar stel de eigen kas veilig."

"Ik houd niet van dat segment-denken", reageerde een directeur van een corporatie werkzaam in zorgsector. "De klant is juist gebaat bij een zo integraal mogelijk aanpak. Wonen is niet meer of minder dan een geweldig hulpmiddel, als onderdeel van een totaalpakket. Wij allen moeten zo integraal mogelijk werken, zou ik zeggen. Het is elitair te denken dat ieder voor zich de dingen alleen kan doen. Zoek de samenwerking."

Betaalbaarheid

Het prijsbeleid op de woningmarkt was een volgend thema in het debat. Dat raakt de betaalbaarheid van het wonen, merkte Schuyt op. "Want wat doen we met de mensen die het vervolgens niet meer kunnen betalen?" Flip de Kam: "Juist vanwege de betaalbaarheid moeten corporaties geen woning meer slopen. Woningen met een huur van minder dan 325 euro per moet je reserveren voor de doelgroep. En de huurtoeslag zal altijd als sluitstuk nodig blijven."



Engbersen: “Het gaat primair om de zorg voor goede huisvesting voor de laagste inkomens. Met name het scheef wonen is een groot probleem op de woningmarkt. En om daar verandering in te brengen is de hulp van de overheid hard nodig.”

Kalshoven: “Maar wij zijn echter doorgeschoten in onze vraagondersteuning. De onderste 25 procent van de markt moet je helpen, de rest mag het zelf uitzoeken. Het huidige systeem moet worden opgeruimd.”

Het leidde bij Paul van Haren, directeur-bestuurder van Trudo, tot de reactie dat de discussie in feite helemaal niet over de volkshuisvesting gaat. “We zitten al jaren over het verkeerde domein te praten. Deze sector is opgescheept met een erfenis uit het verleden, namelijk de inkomenspolitiek die na de Tweede Wereldoorlog is ingezet. Dat heeft geleid tot de huidige systematiek van vraagondersteuning op de woningmarkt. De discussie begint dus bij de inkomenspolitiek. Pas als die gevoerd is, zouden we naar de woningmarkt moeten kijken.”

Volgens Ronald Paping, directeur van de Nederlandse Woonbond, moet in ieder geval het misverstand uit de wereld dat de huren in Nederland te laag zouden zijn. “De huurquotes zijn juist behoorlijk hoog, soms wel tot een derde van het inkomen. In vergelijking met het buiten-

land hebben we in inderdaad een goede woningkwaliteit, maar de prijs die ervoor betaald was is ook veel hoger. En dat ligt door allerlei verstorende elementen. Die moeten in de toekomst dus worden aangepakt, om te beginnen bij de hypotheekrenteafrek.”

Kalshoven: “Maar dan ontkom je er ook niet aan om ook de verstoring op de huurmarkt aan te pakken. En moet er dus naar de huurtoeslag worden gekeken.”

Jelle Hekman, wethouder stedelijke vernieuwing van Amersfoort reageerde met de opmerking dat hij zich verbaast over het feit dat corporaties scheefwonen proberen goed te praten. “Daar moeten we niet zo moeilijk over doen, hoor ik dan. Dat is verbazingwekkend. De ervaring in Amersfoort is juist dat met een instrument als Huren op Maat de woningmarkt gedynamiseerd kan worden. Juist omdat scheefwonen daarmee wordt tegengegaan.”

Arjan Schakenbos: “Maar ik zou vanuit Rotterdams gezichtspunt willen dat in sommige wijken juist meer scheefwoners zouden komen. We proberen in onze arme wijken meer hogere inkomens binnen te halen. En dan niet de topinkomens, maar verpleegsters, politie-agenten, met een inkomen iets meer dan modaal. Dan heb ik niet zoveel problemen met scheefwonen.”

Engbersen: “Je moet dus altijd heel goed naar de context kijken. In sommige wijken is het inderdaad zinnig om scheefwonen te bevorderen. Maar in een stad als Amsterdam is het krankzinnig dat huishoudens met een inkomen van 70.000 euro ongehinderd een goedkope woning bezet kunnen houden. Betrachting bij alles wat je doet contextuele wijsheid.”

Spagaat

Waarmee de discussie op de toekomst van de corporatiesector uitkwam. Zal de sector de komende jaren alleen maar verder krimpen, wilde Schuyt weten?

Rob Maas, hoofd beleid, product & strategieontwikkeling van de Amsterdamse corporatie Rochdale wees op de spagaat waarin de corporaties in verkeren. “We gaan uit van een brede taakopvatting, breder in ieder geval dan voorheen het geval was. Dat zet ons in een spagaat. Want die brede taakopvatting moet worden ingevuld door veel en verschillende mensen. Als wij in de toekomst slechts kunnen overleven door als organisatie kleiner te worden, dan verhoudt dat zich slecht tot die zo gewenste brede taakopvatting.”

Volgens Martien Kromwijk, voorzitter van de raad van bestuur van de Rotterdamse corporatie Woonbron, is gezien de huidige discussie de kans niet ondenkbaar dat over circa 25 jaar het grootste deel van de mensen in zijn woningbehoefte zal kunnen voorzien. “Op dat moment zijn woningcorporaties er nog slechts voor een hele kleine doelgroep. De vraag is dus of we niet daarop alvast moeten voorsorteren en moeten toewerken naar kleine, in specifieke doelgroepen gespecialiseerde woningcorporaties. Als de keuze is om corporaties alleen nog maar te laten werken voor mensen die ziek, zwak of misselijk zijn, dan is het als corporatie zaak om juist daarin sterker te worden.”

Dat is niet het beeld dat René van Genugten, senior beleidsmedewerker van de Woonbond, voor ogen heeft. “Ik schrik eerlijk gezegd van het scenario, als zouden corporaties in de toekomst er alleen nog maar zijn voor degenen die ziek, zwak of misselijk zijn. Heeft deze sector wel in de gaten welke debatten er op dit moment worden gevoerd?, vraag ik me dan af. Bij steeds meer mensen overheerst de opvatting dat de sector veel kleiner kan. Sommige corporaties betuigen daar zelfs actief hun steun aan. Dan ben je dus in mijn ogen je eigen graf aan het graven. Dan heb je in ieder geval niet in de gaten wat er gebeurt in Nederland. De residuele volkshuisvesting is dichterbij is dan we denken.”

Paping: “Misschien moeten we samen als corporaties en huurders in het belang van een goede volkshuisvesting veel meer gezamenlijk optrekken. Een gezamenlijke visie over de sociale huursector zou ons allemaal zeer van pas komen. Zeker in de politieke discussie die nog komen gaat.”



