



Bacheloropdracht

Een onderzoek naar de bijdrage van woningbouwcorporaties aan de leefbaarheid in de buurt.

Auteur:

Ivo Janssen

Student Bestuurskunde

Universiteit Twente

Begeleiders namens de Universiteit:

Dr. H.G.M. Oosterwijk

Drs. J.H.M. Bakker

04-12-2014

UNIVERSITEIT TWENTE.

Voorwoord

Voor u ligt het langverwachte resultaat van de afronding van mijn bacheloropleiding Bestuurskunde aan de Universiteit Twente.

Het is niet altijd een even soepele weg geweest, ik zou liegen als ik zou zeggen dat ik mijzelf niet ben tegengekomen in het schrijven van deze bacheloropdracht, maar ik ben absoluut tevreden met het eindresultaat. Ik heb van een klein deel van de 'echte wereld' een groot stuk kennis opgedaan, die ik in mijn werkzame leven hoop te kunnen gaan toepassen. En, zoals geldt voor alles dat met tegenslagen wordt afgerond, maakt het een mens uiteindelijk sterker.

Mijn dank gaat uit naar het enthousiasme en de interesse van degenen die ik voor deze scriptie heb mogen interviewen. Ik proefde oprechte betrokkenheid en was aangenaam verrast over de mate van medewerking die zij verleend hebben. Vanzelfsprekend bedank ik ook de heer Oosterwijk, met name voor zijn geduld en begeleiding, en mevrouw Bakker voor haar scherpe opmerkingen in de eindfase van deze scriptie.

Mijn speciale dank gaat uit naar Marcel L'Herminez voor het creëren van hernieuwd momentum, wat absoluut noodzakelijk was om de eindstreep te bereiken. En meer dan iedereen bedank ik mijn ouders, die zonder enige twijfel hun huis opnieuw voor me open hebben gesteld, en de ruimte hebben gecreëerd om mijn scriptie te kunnen afronden.

Schijndel, 4 december 2014,

I.P.T. (Ivo) Janssen

Samenvatting

In dit onderzoek ben ik op zoek gegaan naar het antwoord op de vraag:

Hoe verandert door de invoering van de verhuurderheffing het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurt?

Ik heb dit kwalitatieve onderzoek vorm gegeven middels een combinatie van literatuuronderzoek en empirisch onderzoek. Ik heb een steekproef getrokken van vijf woningbouwcorporaties, geselecteerd op grootte, en actief in gebieden met een verschillende mate van verstedelijking. Het begrip 'leefbaarheid' heb ik gedefinieerd als 'de mate waarin een omgeving aansluit bij de wensen en eisen van de mensen die in die omgeving wonen. Dit heb ik geoperationaliseerd naar de leefbaarheidsgebieden waarop woningbouwcorporaties beleid kunnen voeren: 'sociaal', 'fysiek' en 'veiligheid'.

De geschiedenis van woningbouwcorporaties is te beschrijven in fases, waarin de overheid eerst de touwtjes stevig in handen had, gevolgd door een periode van verzelfstandiging bij woningbouwcorporaties, tot de huidige fase waarin de overheid de regie weer stevig in handen probeert te krijgen. Voor de invoering van de verhuurderheffing was op alle drie de gebieden van leefbaarheidsbeleid bij woningbouwcorporaties beleid terug te vinden, waarbij iedere woningbouwcorporatie zijn eigen accenten legde. Ook waren er verschillen in de hoogte van het beschikbare budget per verhuureenheid.

De invoering van de verhuurderheffing, die in totaal oploopt tot 1,7 miljard euro, leidt tot een afname van 10 tot 15% in de budgetten van woningbouwcorporaties. Woningbouwcorporaties zelf zijn negatief over de beleidsmaatregel, en hebben wettelijk de taak om bij te dragen aan de leefbaarheid in de buurten waar zij actief zijn. Ook roemen zij hun positie om als enige organisatie achter de voordeur bij huurders te kunnen komen. Hierdoor is een spanningsveld ontstaan, tussen enerzijds de afname van financiële middelen, en anderzijds de wens en wettelijke taak om bij te dragen aan de leefbaarheid in de buurt.

Er zijn twee categorieën woningbouwcorporaties te onderscheiden: zij die hun leefbaarheidsbudget ongewijzigd laten, en zij die het budget voor leefbaarheid laten dalen. Bij de eerste categorie verandert het leefbaarheidsbeleid niet. Bij de tweede categorie is een duidelijk patroon waar te nemen dat er voornamelijk bezuinigd gaat worden op de sociale kant van het leefbaarheidsbeleid. Binnen de fysieke- en veiligheidskant van het leefbaarheidsbeleid wordt het beleid soberder uitgevoerd. Tevens zijn woningbouwcorporaties in de tweede categorie sterker gaan kijken naar de taakafbakening.

Inhoud

Voorwoord	2
Samenvatting.....	3
1. Inleiding	5
1.1. Achtergrond en probleemstelling	5
1.2. Onderzoeksvragen.....	6
1.3. Onderzoekopzet.....	6
1.4. Selectie van woningbouwcorporaties	8
1.5. Beleidsevaluatie	10
1.6. Onderzoeksrelevantie	11
2. De (leefbaarheids)geschiedenis van woningbouwcorporaties	12
2.1. De (beleids)geschiedenis van de woningbouwcorporatie	12
2.2. Leefbaarheid.....	14
2.3. De (beleids)geschiedenis van woningbouwcorporaties op het gebied van leefbaarheid tot aan de invoering van de verhuurderheffing	19
2.4. Deelconclusie.....	30
3. De verhuurderheffing	32
3.1. De achtergrond van de verhuurderheffing	32
3.2. Reacties op de invoering van de verhuurderheffing	35
3.3. Deelconclusie.....	38
4. De gevolgen van de invoering van de verhuurderheffing	40
4.1. De veranderingen in leefbaarheidsbeleid bij woningbouwcorporaties na de invoering van de verhuurderheffing	41
4.2. Deelconclusie.....	50
5. Conclusies	51
5.1. Conclusies & Aanbevelingen	51
5.3. De toekomst	53
Bibliografie	55
Bijlagen	58
Bijlage 1: Interviewvragen	58
Bijlage 2: Overzicht indicatoren Leefbaarometer	59
Bijlage 3: Leefbaarheidsbeleid voor de invoering van de verhuurderheffing bij de onderzochte woningbouwcorporaties	60
Bijlage 4: Leefbaarheidssituatie buurten	67

1. Inleiding

1.1. Achtergrond en probleemstelling

Wat is de taak van een woningbouwcorporatie? Is deze beperkt tot het huisvesten van mensen die moeite hebben met het zelf bekostigen van een woning? Of gaat hun rol verder en hebben zij ook een verantwoordelijkheid voor de leefomgeving van hun woningen? De Woningbouwcorporaties in Nederland beheren vrijwel alle goedkope huurwoningen en bezitten zo'n 2,4 miljoen woningen, waarin ruim 5,3 miljoen mensen wonen (Aedes, 2012, p. 5). Zij hebben dus de mogelijkheid om met een groot aantal mensen in direct contact te staan. Van woningbouwcorporaties wordt verwacht dat zij bijdragen aan 'de leefbaarheid' van de buurten waarin zij actief zijn. Dit is zelfs wettelijk geregeld, onder meer in het Besluit beheer sociale-huursector (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2005). Hierin wordt gesteld: 'De toegelaten instelling (in dit geval de woningbouwcorporatie) draagt bij aan de leefbaarheid in de buurten en wijken waar haar woongelegenheden gelegen zijn'. Tegelijkertijd neemt het huidige kabinet besluiten die door woningbouwcorporaties als zorgwekkend worden ervaren. Een van de belangrijkste hiervan is de invoering van de verhuurderheffing, die voor het eerst genoemd wordt in het lente- en regeerakkoord van 2012, en verder uitgewerkt is in de Wet maatregelen woningmarkt 2014. Dit is een geldelijke heffing, oplopend tot 1,7 miljard euro in 2017 (en daarna), die door de Rijksoverheid is opgelegd aan de woningbouwcorporaties in Nederland. Ik ga hier later uitgebreider op in.

Hieronder een uitspraak van een medewerker van een woningbouwcorporatie die zich zorgen maakt over de invoering van de verhuurderheffing, en de mogelijke gevolgen hiervan:

'Onze woningbouwcorporatie heeft bijna alle projecten die in de voorbereidingsfase zitten op 'oranje' gezet. Dit betekent dat de corporatie voorlopig geen investeringen doet. Deze stap is een gevolg van het regeerakkoord dat zeer negatief uitpakt voor de woningcorporaties. In totaal gaat het om ruim 20 projecten met een totaal van 500 woningen in de komende 5 jaar, normaal gesproken goed voor een investering van 100 miljoen euro' (Domesta, 2012).

Een specificatie op leefbaarheid gericht voorbeeld is te vinden in een interview met een relatief grote woningbouwcorporatie, die bewust een stap terug doet in de buurten waarin zij actief is:

'Wij zijn niet automatisch meer de grote geldschieter of trekker bij leefbaarheidsprojecten', meldt de directeur. 'Dat wil niet zeggen dat we niet ons steentje willen bijdragen' (Ter Haar, 2014).

Er lijkt spanning te zijn ontstaan tussen enerzijds de aangekondigde maatregelen van het kabinet, waaronder specifiek de verhuurderheffing, en anderzijds de wettelijke taak, en wellicht ook de wens, van woningbouwcorporaties om 'iets' te doen aan het vergroten van 'de leefbaarheid' in de buurten waarin zij actief zijn. 'Iets' en 'de leefbaarheid' staan hier bewust tussen aanhalingstekens, omdat dit 'iets' niet volledig concreet gemaakt is in de wet, en dit ruimte voor eigen invulling bij woningbouwcorporaties laat, en omdat 'de leefbaarheid' een begrip is dat in mijn onderzoek betekenis gaat krijgen. In het kort definieer ik leefbaarheid als volgt: *(Leefbaarheid is) de mate waarin een omgeving aansluit bij de wensen en eisen van de mensen die in die omgeving wonen.*

Er is door de invoering van de verhuurderheffing een nieuwe situatie ontstaan, waarin woningbouwcorporaties minder geld te besteden hebben dan voorheen. Mijn verwachting is dat deze afname van mogelijke bestedingen gevolgen heeft op bepaalde aspecten van (de uitvoering

van) hun beleid. Ik vraag mij vervolgens af of dit ook het geval is op het beleidsgebied van het verbeteren van de leefbaarheid in de buurten waarin zij actief zijn.

1.2. Onderzoeksvragen

Uit de zojuist beschreven probleemstelling volgt de volgende hoofdonderzoeksvraag:

Hoe verandert door de invoering van de verhuurderheffing het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurt?

Een hoofdvraag heeft een logische onderverdeling nodig in verschillende specifieke onderzoeksvragen. De hoofdonderzoeksvraag kan vervolgens indirect worden beantwoord door de verzameling en integratie van de antwoorden op de bijbehorende specifieke onderzoeksvragen (Punch, 2006, pp. 22,23). Allereerst kijk ik hoe de huidige situatie ontstaan is, en ga ik in op de geschiedenis van het beleid van woningbouwcorporaties aangaande leefbaarheid in de buurt. Vervolgens ga ik verder met een beschrijving van de ontstane veranderingen door de invoering van de verhuurderheffing, en met mijn laatste deelvraag probeer ik de veranderingen in het beleid van woningbouwcorporaties ten aanzien van leefbaarheid in de buurt na de invoering van de verhuurderheffing weer te geven. Mijn deelvragen zijn:

- 1. Wat is de geschiedenis van het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van leefbaarheid in de buurt voor de invoering van de verhuurderheffing?*
- 2. Wat is het ontstane spanningsveld tussen de invoering van de verhuurderheffing en de wettelijke taak die woningbouwcorporaties hebben om zich bezig te houden met leefbaarheid in de buurt?*
- 3. Wat verandert er door de invoering van de verhuurderheffing in het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van leefbaarheid in de buurt?*

Na de beantwoording van deze deelvragen kom ik tot de beantwoording van de hoofdvraag.

1.3. Onderzoeksopzet

Ik voer mijn onderzoek uit in twee stappen, namelijk een gedeelte literatuuronderzoek, aangevuld met een gedeelte empirisch onderzoek. Het literatuuronderzoek geeft aan binnen welk wetenschappelijk kader het onderzoek plaats vindt. Ook schetst het literatuuronderzoek een achtergrond om de uiteindelijke conclusies van mijn onderzoek kracht bij te zetten. Het literatuuronderzoek dient binnen mijn onderzoek om het begrip 'leefbaarheid' van een bruikbare definitie te voorzien, en om een onderbouwing, en richtlijnen, te geven voor mijn benodigde beleidsevaluatie. In mijn onderzoek is sprake van kwalitatief onderzoek, een methode van onderzoek voor het beschouwen van data van sociaal onderzoek, zonder deze te transformeren in getallen. Kwalitatief onderzoek vereist een continue wederzijdse reflectie tussen data en theorie (Babbie, 2007, p. 378). De literatuur biedt dus ook binnen mijn empirisch gedeelte ondersteuning, net als dat de gevonden data van invloed is op het theoretische gedeelte van mijn onderzoek. Een kwalitatief onderzoeksontwerp is doorgaans zonder inmenging van de onderzoeker (Punch, 2006, p. 48). Dit is

ook het geval in mijn onderzoek. Het empirische gedeelte van mijn onderzoek bestaat uit een documentenanalyse, voornamelijk bestaande uit de jaarverslagen van de door mij geselecteerde woningbouwcorporaties, aangevuld met een reeks van zes interviews. Ik kijk in dit onderzoek naar beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van leefbaarheid in de buurt op verschillende momenten in de tijd. Ik beschrijf allereerst wat het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van leefbaarheid in de buurt was tot aan de invoering van de verhuurderheffing. Vervolgens kijk ik, nadat de verhuurderheffing is ingevoerd, naar eventuele effecten van deze verhuurderheffing op het beleid van woningbouwcorporaties. Hieruit volgt logischerwijs dat er sprake is van een longitudinaal onderzoek. Voor het meten van een verandering na de invoering van een bepaalde maatregel, volstaat het niet om slechts te kijken naar een enkele meting, dan zou een vergelijking tussen een situatie voor en na een bepaalde maatregel namelijk niet te maken zijn.

Het is noodzakelijk om vooraf stil te staan bij het verband dat ik onderzoek. Ik vraag mij af hoe door de invoering van de verhuurderheffing het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurt verandert. Hier veronderstel ik een causaal verband; dat door de invoering van de verhuurderheffing een bepaald beleid (mogelijkerwijs) verandert. Het is hierbij noodzakelijk om op te merken dat er andere variabelen zijn, die van invloed kunnen zijn op een eventuele beleidsverandering bij woningbouwcorporaties op het gebied van het verbeteren van de leefbaarheid in de buurt. Het mechanisme dat ik onderzoek, is dat de verhuurderheffing wordt ingevoerd (feit). Dit leidt vervolgens tot een afname in besteedbare middelen bij woningbouwcorporaties (feit). Vervolgens verwacht ik dat dit leidt tot beleidsveranderingen bij woningbouwcorporaties (verwachting), en vraag ik mij af of dit ook het geval is op het specifieke beleidsgebied van het verbeteren van de leefbaarheid in de buurt (vraag):



Vanzelfsprekend is dit mechanisme geen gesloten systeem met slechts één onafhankelijke en een afhankelijke variabele, dus is het noodzakelijk stil te staan bij andere variabelen die van invloed kunnen zijn, en zo een bedreiging kunnen vormen voor mijn veronderstelde causale verband. Bressers en Hoogerwerf waarschuwen voor het probleem dat een geconstateerde maatschappelijke verandering (of het ontbreken daarvan) niet per se het gevolg is van het desbetreffende beleid (Bressers & Hoogerwerf, 1995, pp. 23-24). Ik moet onderzoeken of een eventuele aangetroffen verandering in de uitvoering het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van het bijdragen aan leefbaarheid in de buurt wel daadwerkelijk het gevolg is van de invoering van de verhuurderheffing. De verhuurderheffing is niet de enige mogelijke variabele die leidt tot een afname van financiële middelen bij woningbouwcorporaties. Het Centraal Fonds Volkshuisvesting heeft woningbouwcorporaties in 2014 een saneringsheffing opgelegd van 460 miljoen euro, om de kosten voor noodzakelijke saneringen bij andere woningbouwcorporaties te kunnen dragen (Centraal Fonds Volkshuisvesting, 2014). Deze heffing is echter in tegenstelling tot de verhuurderheffing niet van structurele aard, het Centraal Fonds Volkshuisvesting heeft besloten in 2015 geen saneringsheffing op te leggen. Tevens is deze heffing vele mate lager dan de verhuurderheffing. Desalniettemin zorgt ook de saneringsheffing voor een afname van de besteedbare middelen bij woningbouwcorporaties.

Er zijn nog andere mogelijke factoren, waaronder de wijziging in de Warmtewet in 2014. De afname van de besteedbare middelen bij woningbouwcorporaties is door deze mogelijke factoren echter vele mate kleiner dan door de verhuurderheffing en de saneringsheffing. Aangezien de verhuurderheffing met afstand de grootste invloed heeft op de afname van besteedbare middelen, mag ik veronderstellen dat een eventuele beleidsverandering bij woningbouwcorporaties op het gebied van het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurt, (grotendeels) komt door de verhuurderheffing.

Verderop in de keten is het ook de moeite waard om stil te staan bij de vraag of er een verandering plaats vindt in leefbaarheidsbeleid, door de invoering van de verhuurderheffing. Zoals ik hierboven heb aangegeven, heb ik niet noodzakelijkerwijs de verwachting, maar vraag ik mij af of er een verandering plaatsvindt in het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurten waarin zij actief zijn. Het antwoord op mijn hoofdvraag: ***hoe verandert door de invoering van de verhuurderheffing het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurt?*** kan immers ook zijn 'er verandert niets in het beleid op het gebied van leefbaarheid in de buurt'. Woningbouwcorporaties kunnen immers ook andere keuzes maken. In mijn conclusie kom ik terug of de veronderstelde causaliteit in het bovenstaand geschetste mechanisme terecht is gebleken, en zal ik een antwoord geven of en in hoeverre het beleid op het gebied van het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurt is veranderd.

1.4. Selectie van woningbouwcorporaties

In Nederland zijn er, afhankelijk van de definitie, iets minder dan 400 woningbouwcorporaties. In de hoofdvraag spreek ik over veranderingen in het beleid van woningbouwcorporaties betreffende leefbaarheid. Hieruit volgt dat mijn populatie in beginsel bestaat uit alle woningbouwcorporaties in Nederland. Mijn analyse-eenheid is deze zelfde groep. Deze groep is voor mijn onderzoek echter te groot om in zijn geheel te onderzoeken. Het is noodzakelijk om tot een representatieve afspiegeling van de populatie te komen. Aangezien mijn dataverzameling bestaat uit een zestal interviews, en er dus een steekproef is van maximaal zes uit ongeveer vierhonderd woningbouwcorporaties, is de kans op een onjuiste afspiegeling te groot om een willekeurige steekproef toe te passen. Ik heb dus een bewuste selecte steekproef toegepast om tot een afspiegeling van de populatie te komen, die voldoende variëteit biedt om tot relevante conclusies te komen. Er zijn veel verschillende kenmerken waarop woningbouwcorporaties onderscheiden kunnen worden. Voor mijn onderzoek onderscheid ik de grootte, en de mate van verstedelijking van de plaatsen waarin woningbouwcorporaties actief zijn. Het is reëel denkbaar dat er verschillen bestaan voor wat betreft het beleid en het ontplooiën van activiteiten op het gebied van leefbaarheid tussen grotere en kleinere woningbouwcorporaties, en tussen woningbouwcorporaties die werkzaam zijn in stedelijke gebieden of juist in dorpen. In mijn selectie heb ik woningbouwcorporaties van verschillende grootte, actief in kleine dorpen tot aan een van de grotere steden van Nederland, meegenomen, om tot een gevarieerde afspiegeling te komen van de populatie van woningbouwcorporaties. Ik heb ook geprobeerd om woningbouwcorporaties te selecteren met diverse (culturele) achtergronden. In de praktijk heeft ook de bereidheid van de verschillende woningbouwcorporaties om mee te werken een rol gespeeld in de selectie. Deze kenmerken in acht nemend, ben ik tot een steekproef van vijf woningbouwcorporaties gekomen, waar ik zes medewerkers gesproken heb. Op verzoek van enkele geïnterviewden, en zoals niet ongebruikelijk is in wetenschappelijk onderzoek, heb ik in dit onderzoek de woningbouwcorporaties geanonimiseerd. Mijn selectie bestaat uit:

Woningbouwcorporatie	Verhuureenheden (+/-)	Geïnterviewde	Huizenbezit
Woningbouwcorporatie A	30.000	Manager Wonen	Stad
Woningbouwcorporatie B	15.000	Teamleider Sociaal Beheer	Stad / Stadje
Woningbouwcorporatie C	8.000	Strategisch Beleidsadviseur	Stadjes
Woningbouwcorporatie D	3.100	Manager Frontoffice + Adviseur Participatie	Dorpen
Woningbouwcorporatie E	1.077	Directeur - Bestuurder	Dorpjes

Op volgorde van grootte: mijn grootste geselecteerde woningbouwcorporatie bezit ongeveer 30.000 verhuureenheden en is actief in een grote stad, en een kleinere stad; de tweede corporatie heeft bijna 15.000 verhuureenheden, en is actief in een grotere en een kleinere stad; de middelste woningbouwcorporatie bezit rond de 8.000 verhuureenheden, en is actief in twee kleinere steden en de omliggende dorpen; de vierde corporatie bezit 3.100 verhuureenheden, en is primair actief in enkele dorpen, en heeft enig bezit in een grotere stad; en mijn kleinste geselecteerde woningbouwcorporatie bezit 1.077 verhuureenheden, en is actief in meerdere kleinere dorpen. Ik heb geprobeerd om met mijn selectie van woningbouwcorporaties een mix te krijgen van kleine, middelgrote en grote woningbouwcorporaties, actief in plaatsen met een verschillende mate van verstedelijking. De medewerkers van woningbouwcorporaties die ik heb bevraagd, hebben een algemene functie in de top van de organisatie (Woningbouwcorporaties C, D en E) een leidinggevende functie, waarin leefbaarheid een (grote) rol speelt (Woningbouwcorporatie A en B), of een inhoudelijke functie, waarin leefbaarheid tot het takenpakket behoort (Woningbouwcorporatie D). De medewerkers die ik heb bevraagd, komen allen in hun werk in aanraking met, of bepalen (mede) het beleid op het gebied van het verbeteren van de leefbaarheid in de buurten waarin hun woningbouwcorporatie actief is. Hoewel ik van mening ben dat deze vijf woningbouwcorporaties een gevarieerde doorsnede zijn van de woningbouwcorporaties die er in Nederland te vinden zijn, zou het ambitieus zijn om de afspiegeling volledig representatief te noemen. Daarvoor is de hoeveelheid van vijf woningbouwcorporaties simpelweg niet groot genoeg.

Om relevante conclusies te kunnen trekken, is het niet wenselijk om met zes verschillende interviews te eindigen die allen hun eigen betekenis hebben. Er zit dus een mate van structuur in mijn interviews. Aan de andere kant is het niet wenselijk om in elk interview een vast, vooraf vastgestelde set aan vragen en subvragen te stellen. Er moet ruimte zijn voor verdieping en uitwijding, om relevante informatie te verkrijgen die zonder flexibiliteit in het interview niet verkregen zou worden. Unieke kenmerken of situaties die zijn ontstaan komen met deze wijze van dataverzameling duidelijk naar voren. Kwalitatief onderzoek, met gebruik van het instrument van het interview is hiervoor bij uitstek geschikt. Hiermee zijn antwoorden te verkrijgen, die met een andere vorm van dataverzameling lastiger of niet te verkrijgen zijn. Er is in mijn onderzoek dus sprake van een serie semigestructureerde interviews. De opzet voor de interviews is terug te vinden in Bijlage 1. Deze opzet moet meer gelezen worden als een leidraad voor de gehouden interviews, dan als een opsomming van precies op deze wijze gestelde vragen. Om een vergelijking van de interviews relevant te laten zijn, heb ik geprobeerd de essentie van de interviews gelijk te laten zijn. Alle interviews zijn opgenomen en later volledig uitgeschreven, en gecodeerd middels ATLAS.ti.

1.5. Beleidsevaluatie

In mijn onderzoek kijk ik naar de gevolgen van een bepaalde overheidsmaatregel op een beleidsgebied bij woningbouwcorporaties. Ik houd dus een evaluatie van bepaald beleid. De verhuurderheffing is relatief kort geleden ingevoerd, en is een maatregel die over een langere tijd wordt geïmplementeerd. De gevolgen van de verhuurderheffing als geheel zijn, hieruit volgend, nog niet in zijn geheel te overzien of te benoemen. Zoals ik in hoofdstuk 3 uiteen ga zetten, hoeven in 2014 de woningbouwcorporaties ook nog niet het maximale bedrag aan verhuurderheffing af te dragen. 2014 is zelfs het eerste jaar waarin een substantieel bedrag moet worden afgedragen. Voor een eindevaluatie is het nog te vroeg in het beleidsproces. Toch zijn er wellicht al veranderingen zichtbaar in hoe woningbouwcorporaties reageren op de verhuurderheffing, in het opstellen en uitvoeren van beleid op het gebied van het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurt. Een evaluatie eerder in het beleidsproces kan weldegelijk gehouden worden. Bekkers (2012) beschrijft verschillende soorten beleidsevaluaties, en zegt het volgende: 'evaluaties met een ex ante-karakter zijn vooral gericht op het in kaart brengen van de te verwachten haalbaarheid van een bepaald programma, zodat problemen in de uitvoering kunnen worden voorkomen' (Bekkers, 2012, p. 274). Hij impliceert hier dat er mogelijkweliswaar problemen in de uitvoering kunnen komen, aangezien het besluit tot beleid al genomen is. Bij een ex ante evaluatie is het relevant om zoveel mogelijk betrokkenen te spreken, die te maken krijgen met de beleidsverandering. Hoppe, Jeliaskova, van de Graaf en Grin (2008) gaan in op de methodieken van beleidsevaluatie, specifiek op de ex ante evaluatie, relevant omdat dit soort evaluatie de beleidseffecten kan schatten, voorspellen en anticiperen (Hoppe, Jeliaskova, van de Graaf, & Grin, 2008, p. 111). Zij beschrijven hoe om te gaan met de vraag in hoeverre een bepaald beleidsontwerp uitvoerbaar is, gegeven relevante eigenschappen van het beleid, de doelgroep(en) en de uitvoerende organisatie(s) (Hoppe, Jeliaskova, van de Graaf, & Grin, 2008, p. 123). Bressers en Hoogerwerf wijzen, wanneer zij spreken over beleidsevaluatie, op de gevolgen (effecten of resultaten) van het beleid. Om evaluatie haar onmisbare functie ten behoeve van terugkoppeling en bijsturing van beleid te laten vervullen, moet men ook de gevolgen van het beleid in de maatschappij kunnen evalueren (Bressers & Hoogerwerf, 1995, pp. 23-24). Bressers en Hoogerwerf spreken hier over effecten of resultaten; zij doelen hier op beleidsevaluatie verderop in het beleidsproces, achteraf (ex post), of tijdens (ex durante) de duur van de beleidsmaatregel. Zoals eerder genoemd kan ik nog niet kijken naar wat achteraf de (maatschappelijke) gevolgen zijn geweest van de verhuurderheffing; wel kan ik dit doen eerder in het beleidsproces. Bressers en Hoogerwerf waarschuwen tegelijkertijd voor het probleem dat een geconstateerde maatschappelijke verandering (of het ontbreken daarvan) niet per se het gevolg is van het desbetreffende beleid (Bressers & Hoogerwerf, 1995, pp. 23-24). Ik moet onderzoeken of een eventuele aangetroffen verandering in de uitvoering het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van het bijdragen aan leefbaarheid in de buurt wel daadwerkelijk het gevolg is van de invoering van de verhuurderheffing. Ik kijk in dit onderzoek naar de te verwachten gevolgen van een recent ingevoerd beleidsmaatregel, waarbij de volledige gevolgen nog niet te overzien zijn. Het is mijns inziens mogelijk om te discussiëren over of mijn onderzoek een ex ante of een ex durante onderzoek is; het eerste volledige jaar van de verhuurderheffing is immers nog niet afgerond, toch is de maatregel op zichzelf al enige tijd ingevoerd, en dus momenteel van kracht. Mijn verwachting is dat mijn onderzoek kenmerken zal hebben van zowel een ex ante- als een ex durante- onderzoek; er zal een inschatting gemaakt kunnen worden van de toekomstige gevolgen van de verhuurderheffing op het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van het verbeteren van de leefbaarheid in

de buurt, maar ook zullen de eerste daadwerkelijke, feitelijke beleidsveranderingen al hebben plaatsgevonden.

1.6. Onderzoeksrelevantie

De te verwachten veranderingen in het beleid van woningbouwcorporaties aangaande hun bijdrage aan de leefbaarheid in de buurt door de invoering van de verhuurderheffing, zijn door de recente invoering ervan nog niet onderzocht. Met dit onderzoek probeer ik deze veranderingen in kaart te brengen. Het onderzoek draagt hiermee bij aan de bestaande kennis over dit onderwerp. Zoals ik eerder heb genoemd, is er een spanningsveld ontstaan tussen enerzijds de opdracht van de overheid om als woningbouwcorporaties de verhuurderheffing op te brengen, en anderzijds de wens en wettelijke taak van woningbouwcorporaties om bij te dragen aan de leefbaarheid in de buurt. Er wordt door de overheid momenteel sterk bezuinigd, en er klinken in de maatschappij geluiden dat dit niet altijd zorgvuldig genoeg gebeurt, en dat er mogelijk anderszins maatschappelijk meer kapot gemaakt wordt dan dat de bezuiniging oplevert, zo blijkt uit onder meer (i&o research, 2014) en (Telegraaf, 2013).

Met mijn onderzoek hoop ik aan te tonen wat, indien ze er zijn, de gevolgen zijn van de voorgestelde overheidsmaatregelen, in de vorm van de verhuurderheffing, op de wettelijk vastgelegde taak van de woningbouwcorporaties om bij te dragen aan de leefbaarheid in de buurt, met als relevantie de mogelijkheid tot reflectie of de opgelegde bezuinigingen wel opwegen tegen de niet-financiële kosten en overige gevolgen. De resultaten van dit onderzoek zouden vervolgens meegenomen kunnen worden in een breder onderzoek naar de gevolgen van de overheidsmaatregelen van het huidige kabinet op de Nederlandse samenleving.

2. De (leefbaarheids)geschiedenis van woningbouwcorporaties

Voordat ik in kan gaan op de invoering van de verhuurderheffing, zal ik in mijn onderzoek eerst inzicht geven in de (leefbaarheids)geschiedenis van woningbouwcorporaties. Ik geef een korte geschiedenis weer over het ontstaan van de woningbouwcorporaties zelf, en breid dit uit met de achtergrond en geschiedenis voor wat betreft beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van leefbaarheid in de buurt. Voordat ik echter iets zinvols kan zeggen over het beleid op het gebied van leefbaarheid in de buurt, is het noodzakelijk om eerst het begrip 'leefbaarheid' te definiëren, aangezien dit geen eenduidig begrip is, en er meerdere definities gehanteerd worden binnen de verschillende wetenschappen en in de praktijk. Vervolgens kan ik ingaan op het beleid dat woningbouwcorporaties hebben gevoerd op het gebied van de leefbaarheid in de buurt, tot aan de invoering van de verhuurderheffing. In dit hoofdstuk geef ik uiteindelijk een antwoord op de eerste deelvraag: *'Wat is de geschiedenis van het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van leefbaarheid in de buurt voor de invoering van de verhuurderheffing?'*.

2.1. De (beleids)geschiedenis van de woningbouwcorporatie

De eerste woningbouwcorporaties ontstonden rond 1850. Ze ontsproten aan het particulier initiatief, met als doel het verbeteren van de huisvestingssituatie van de arbeidende klasse. Met de (eerste versie van de) Woningwet van 1901 deed het begrip toegelaten instelling zijn intrede. In en vlak na de Eerste Wereldoorlog groeide het aantal woningcorporaties sterk. Een vergelijkbare ontwikkeling is te zien na de Tweede Wereldoorlog. In en direct na de wederopbouwjaren steeg het aantal corporatiewoningen sterk, evenals het aantal toegelaten instellingen. Vanaf de jaren zeventig neemt het aantal corporaties als gevolg van fusies af; dat proces zet zich nog steeds door. De omvang van het totale corporatiebezit neemt de laatste jaren niet meer toe (Conijn, 2005, pp. 15,16). In 2012 waren er in Nederland 381 woningbouwcorporaties, met een totaal huizenbezit van ruim 2,4 miljoen (Aedes, 2013).

De beleidsgeschiedenis van woningbouwcorporaties valt in te delen in een aantal 'periodes'. In deze periodes heersten er bepaalde maatschappelijke denkpatronen, die terug te vinden zijn op de manier waarop tegen woningbouwcorporaties aangekeken werd. Ik begin mijn beschrijving van de beleidsgeschiedenis na de Tweede Wereldoorlog, in de periode 1945-1965. Vanaf 1945 is woningnood 'volksvijand nummer één'. Daarop wordt een centraal aangestuurd volkshuisvestingsbeleid en centrale bouwprogrammering ingevoerd. De gemeentes nemen veel taken van woningcorporaties over, en corporaties verliezen zeggenschap over 'hun' woningen. De traditionele binding van corporaties met de eigen leden valt langzaam maar zeker weg (van Harten, 2013, pp. 10,11). De volgende periode, van 1965 tot aan 1990, kenmerkt zich door het uit de schulp kruipen van de woningbouwcorporaties. Woningbouwcorporaties krijgen een meer zelfstandige rol, en meer bestuurlijke vrijheid. Interessant: ook wordt er in deze periode een voorstel gedaan tot de invoering van een huurbelasting: deze sneuvelt echter in de Eerste Kamer. Latere plannen voor huurbelasting halen het ook niet. Er komt een verbreding van het werkgebied van woningbouwcorporaties, en het werkapparaat van de corporaties wordt geprofessionaliseerd door schaalvergroting en meer financiële armslag. In deze periode is er een grote stijging in de huurwoningvoorraad van corporaties, en de bedrijfsreserves groeien (van Harten, 2013, pp. 12-14). De volgende fase, van 1990 tot aan 2008, kenmerkt zich door een verzelfstandiging van corporaties. De tendens is van voorschriften vooraf, naar toezicht op afstand en verantwoording achteraf. In 1993

wordt het Besluit Beheer Sociale Huursector ingevoerd, waarin ook de grondslag voor beleid op het gebied van het verbeteren van de leefbaarheid in de buurt is te vinden. Hier kom ik in paragraaf 2.3 op terug. In het Besluit Beheer Sociale Huursector zijn prestatiegebieden geformuleerd: huisvesten doelgroep, realiseren kwaliteit, betrekken huurders en financiële continuïteit. Later is dit aangevuld met leefbaarheid, verkoop en wonen met zorg. Ook worden in deze periode de financiële banden met het Rijk doorgesneden, wat een grote stap is naar financiële zelfstandigheid. Overgebleven gemeentelijke woningbedrijven worden omgezet in woningcorporaties. In 2000 wordt de Nota Mensen, Wensen, Wonen gepubliceerd. De burger centraal is leidend motto. Deze periode kenmerkt zich ook door een positieve vermogensontwikkeling bij corporaties. De verzelfstandiging brengt een fusiegolf en schaalvergroting teweeg en een nieuwe professionaliseringsslag bij bestuur en werkorganisatie. (van Harten, 2013, pp. 14-18). Een omslag komt in 2008, wat het begin betekent van de 'huidige' periode. Corporaties komen in zwaar weer, door een optelsom van de economische crisis en politieke maatregelen naar aanleiding van diverse incidenten in de corporatiesector. De verzelfstandiging wordt ingeperkt. Tussen 2008 en 2012 voert het kabinet bijzonder projectsteun in voor bevordering leefbaarheid in 40 wijken ('Vogelaarwijken'). Een aantal corporaties komt in financiële problemen door het stilvallen van de woningmarkt als gevolg van de economische crisis en het kabinetsbeleid (van Harten, 2013, pp. 18-20). Aan het einde van deze periode, waarin de overheid zich weer meer gaat bemoeien met de woningbouwcorporaties, wordt uiteindelijk de verhuurderheffing ingevoerd, die ik verderop uitvoeriger ga beschrijven.

Uit deze korte beschrijving van de achtergrond van woningbouwcorporaties komt naar voren dat er een golvende beweging waar te nemen is wanneer men kijkt naar de mate van zelfstandigheid van woningbouwcorporaties: de teugels werden eerst strak gehouden, toen liet de overheid de teugels wat vieren, om ze sinds 2008 door verschillende oorzaken weer aan te halen. Het rapport over de corporatiesector ten behoeve van de Parlementaire Enquête Woningcorporaties onderscheidt drie categorieën 'incidenten' die geleid hebben tot het aanhalen van de teugels: mismanagement projecten / te grote risico's, zoals het verlies op de investering van de SS Rotterdam door woningbouwcorporatie Woonbron Rotterdam; financieel mismanagement en speculatie, waarvan het inlaten met derivaten van woningbouwcorporatie Vestia zonder twijfel de meeste media-aandacht heeft gekregen; en fraude en zelfverrijking, waar onder andere woningbouwcorporatie Laurentius te Breda zich schuldig aan heeft gemaakt (De Jong, 2013, pp. 8-9). Er is een duidelijke piek in 'incidenten' waar te nemen vanaf 2008. Dat is een van de belangrijkste redenen geweest tot het inperken van de zelfstandigheid van woningbouwcorporaties.

Ook belangrijk om op in te gaan is het gegeven dat woningbouwcorporaties al vrij vroeg niet alleen het doel hadden om zich uitsluitend bezig te houden met het 'stapelen van stenen', dus het bouwen van woningen. Woningbouwcorporaties (en de overheid zelf), hebben vanaf hun ontstaan een rol gehad in de wijze waarop mensen zouden moeten wonen. In het begin van de 20e eeuw was niet alleen het woningtekort, maar vooral de gezondheid van de bewoners een belangrijk motief voor de subsidiëring van de sociale woningbouw. Na de Eerste Wereldoorlog bleek het private karakter van corporaties naadloos te passen in de opkomende verzuiling van de Nederlandse samenleving. (De Jong, 2013, p. 12). De woningbouwcorporaties ontstonden uit of evolueerden in verschillende culturele achtergronden, zoals katholieke, protestante, of later gefuseerde en 'moderne' woningbouwcorporaties. Verschillende woningbouwcorporaties hadden uiteenlopende visies over 'hoe er gewoond' moest worden. Al vanaf deze fases zit er een bepaalde mate van conditionering in

vanuit de woningbouwcorporaties richting hun huurders. Huizen van een katholieke woningbouwcorporatie werden bijvoorbeeld vaak gebouwd met een grote slaapkamer boven, aangevuld met een of meer kleinere slaapkamers. Het idee hierachter was dat een gezin moest bestaan uit een vader, een moeder en een of meerdere kinderen. Hier zat een impliciete gedachte achter over hoe huurders moesten leven. Deze gedachten over hoe men moest leven, eigenlijk een soort 'bemoeienis' met de huurders van woningen van woningbouwcorporaties, is een eerste vorm van beleid op het gebied van leefbaarheid. Het idee was dat de buurten met het bouwen van goede kwalitatieve woningen schoner werden, dat er 'goed' geleefd werd, en dat huurders als volwaardige burgers konden leven. Het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van het verbeteren van leefbaarheid in de buurt hangt samen met de verschillende periodes die ik net heb beschreven. Voor ik de geschiedenis van dit specifieke beleid ga beschrijven, moet ik echter eerst duidelijk hebben wat 'leefbaarheid' is. Ik kan immers niet beschrijven wat voor beleid woningbouwcorporaties hebben gevoerd, als niet helder is wat ik precies wel en niet meereken in de beschrijving van het beleid op het gebied van het verbeteren van de leefbaarheid in de buurt.

2.2. Leefbaarheid

'Leefbaarheid' is een begrip dat veel gebruikt wordt in de media, in rapporten en in de wetenschap, maar ondanks, of juist door, het veelvuldig gebruik van het begrip, is er geen eenduidigheid over wat leefbaarheid inhoudt. Ik zelf had, voor ik begon te lezen over 'leefbaarheid', ook mijn eigen beeld van wat leefbaarheid inhield. Het toen bestaande ministerie van VROM (Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer) begon in 2004 een onderzoek naar leefbaarheid van wijken met een treffende passage:

Het woord leefbaarheid ligt bij ons allen voor op de tong. Wat het precies betekent, tja ... daar hebben we allemaal onze eigen beelden bij. Leefbaarheid kent vele omschrijvingen. De een zal denken aan de kwaliteit van het leefmilieu en denkt aan factoren als luchtkwaliteit en omgevingslawaaï. De ander denkt bij leefbaarheid aan de kwaliteit van de fysieke woonomgeving en weer een ander aan de sociale kwaliteit van de woonomgeving of aan alles tegelijk (Ministerie van VROM, 2004, p. 5).

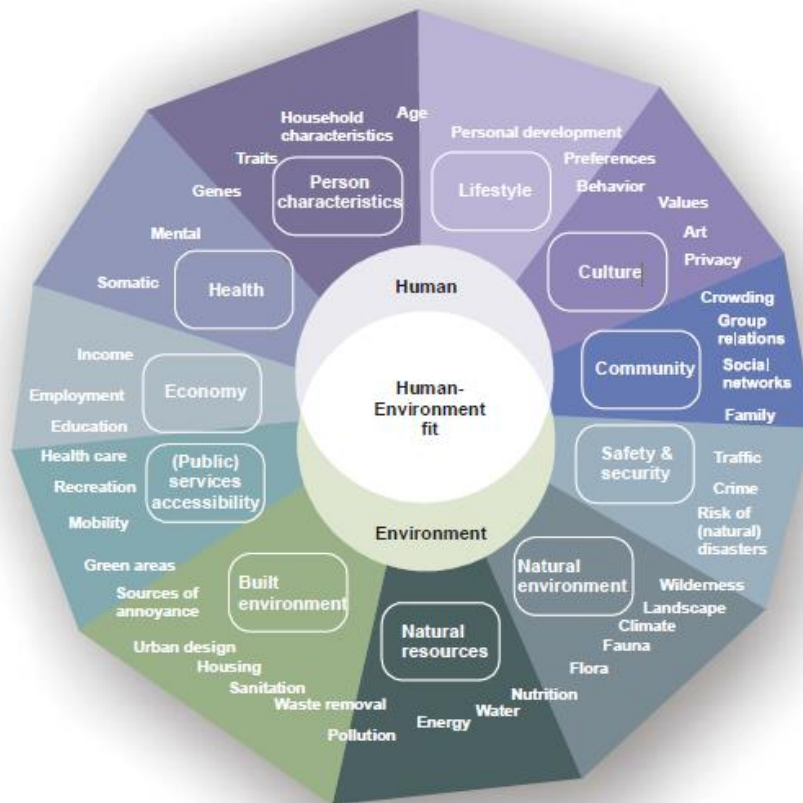
Dit is vanzelfsprekend geen werkbare definitie van het begrip leefbaarheid. Er is een schat aan literatuur voorhanden die bruikbare definities geeft, en is er in het verleden veelvuldig onderzoek gedaan naar het concept leefbaarheid. Voor ik kom tot een eigen, bruikbare definitie, zullen meerdere definities bekeken moeten worden, om vervolgens zorgvuldig af te kunnen wegen wat voor mijn onderzoek de meest bruikbare is. Een overzichtelijk onderzoek is gedaan door het RIGO in samenwerking met het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), in 2003. Dit onderzoek is een literatuurstudie, en noemt en vergelijkt verschillende invullingen van het begrip 'leefbaarheid'. Leidelmeijer en van Kamp stellen: (In de literatuur) vindt meestal daarbij een verwijzing plaats naar de 'vergaarbak' die leefbaarheid is geworden. (...) we proberen die vergaarbak nader te beschrijven. Daartoe geven we eerst een opsomming van in de literatuur aangetroffen definities van de genoemde begrippen en vervolgens gaan we wat meer in detail in op de conceptuele benaderingen van dezelfde begrippen (Leidelmeijer & van Kamp, 2003, p. 27). Zij stellen tegelijkertijd vast, net als ik al deed, dat er geen eenduidigheid is over de definitie. Er zijn vele manieren om de thema's die te maken hebben met leefbaarheid, kwaliteit van leven, duurzaamheid en aanverwante begrippen te conceptualiseren. Daarmee samenhangend kan in de literatuur ook weinig overeenstemming

worden aangetroffen over het begrippenkader dat zou moeten worden gehanteerd. Daarom mag ook niet zonder meer worden aangenomen dat waar twee auteurs dezelfde term gebruiken, ze ook hetzelfde bedoelen (Leidelmeijer & van Kamp, 2003, p. 56). Waar Leidelmeijer en van Kamp spreken over 'twee auteurs', kan dit ook opgevat worden als 'twee of meer woningbouwcorporaties'. Wanneer woningbouwcorporaties spreken over 'leefbaarheid' als beleidsterrein, is de inhoud hiervan dus niet per definitie overal gelijk. Het is aan mij de taak om een dusdanige definitie te geven van het begrip leefbaarheid, dat deze bruikbaar is voor het onderzoeken van het beleid op het gebied van woningbouwcorporaties in het verleden, als ook na de invoering van de verhuurderheffing. Ook is het van belang dat ik mijn definitie niet te smal maak. Wanneer ik dit zou doen, loop ik het risico bepaald beleid of activiteiten van woningbouwcorporaties op het gebied van leefbaarheid niet te identificeren terwijl deze er wel zijn.

Voor mijn definitie van leefbaarheid is het van belang om eerst het onderscheid te maken tussen het begrip leefbaarheid en begrippen die tegen leefbaarheid aan schuren. Hiermee kan ik direct helder maken wat dus in elk geval buiten mijn definitie van leefbaarheid valt. Er zijn raakvlakken zijn tussen de begrippen leefbaarheid, kwaliteit van leven en duurzaamheid, (Leidelmeijer & van Kamp, 2003, p. 57). Wat duurzaamheid inhoudt is veelvuldig gedefinieerd, zoals door het Nederlandse platform duurzaamheid, die de definitie van de Verenigde Naties hanteert: duurzame ontwikkeling is de ontwikkeling die aansluit op de behoeften van het heden zonder het vermogen van de toekomstige generaties om in hun eigen behoeften te voorzien in gevaar te brengen (Verenigde Naties, 1987). Kortom, duurzaamheid heeft te maken met de huidige behoefte die de mensheid heeft, en zet dit af tegen de behoefte van de mensheid in de toekomst, met als doel het milieu, de mensheid en de economie te balanceren. Leefbaarheid heeft betrekking op het hier en nu, waarmee het onderscheid met duurzaamheid voldoende is gemaakt. Begrippen als leefbaarheid hebben betrekking op de omgeving. De omgeving is het object. Het perspectief van waaruit naar de omgeving wordt gekeken, is dat van de mens. De mens zorgt ervoor dat de omgeving betekenis krijgt in termen van leefbaarheid. Die betekenis van de omgeving is of deze leefbaar is of niet en als dat het geval is, de mate waarin die omgeving aansluit bij wensen en behoeften. Voor kwaliteit van leven geldt precies het omgekeerde als voor leefbaarheid. De mens is het object. Het perspectief van waaruit naar de mens wordt gekeken is de omgeving (Leidelmeijer & van Kamp, 2003, p. 59). Leefbaarheid kijkt dus naar de koppeling van de mens en zijn omgeving. Deze omgeving kan geografisch worden omschreven, wat ik in mijn onderzoek ook doe. Leefbaarheid heeft vooral betekenis op een laag (lokaal) schaalniveau. Het gaat immers vaak om zeer specifieke aspecten die een rol spelen (Leidelmeijer & van Kamp, 2003, p. 65). Het geografisch schaalniveau is in mijn onderzoek vanzelfsprekend 'de buurten waarin woningbouwcorporaties actief zijn'.

Er is een beschrijving nodig van kenmerken om te bepalen in welke mate een omgeving 'leefbaar' wordt gevonden, bekeken vanuit de mens. Verschillende disciplines van de wetenschap kijken allemaal op hun eigen manier naar mogelijke kenmerken van leefbaarheid, waarvan niet per definitie te zeggen is dat bepaalde visies onjuist zijn. Hieronder geef ik middels een figuur gecategoriseerd aan welke indicatoren van leefbaarheid er in de literatuur worden aangetroffen. Alle indicatoren kunnen een rol spelen bij het bepalen van de leefbaarheid. Aan de bovenzijde van de figuur zijn de componenten genoemd waarvan het zwaartepunt bij de mens zelf ligt. Aan de onderzijde zijn de componenten genoemd die vooral betrekking hebben op de fysieke en natuurlijke omgeving. De

componenten aan weerszijden van de figuur kunnen vooral worden geduid als de sociale en culturele aspecten van de omgeving (Leidelmeijer & van Kamp, 2003, p. 64).



Figuur 1: Domains of (human) 'liveability' and (environmental) 'quality of life' (Leidelmeijer & van Kamp, 2003, p. 63).

Hoewel alomvattendheid van leefbaarheidskenmerken niet haalbaar is, biedt deze figuur een uitgebreid handvat om te kijken welke indicatoren invloed hebben op de leefbaarheid in buurten. Wanneer ik kort vooruitblik op de koppeling van deze leefbaarheidskenmerken met het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van leefbaarheid in de buurt, dan kan ik concluderen dat voor mijn onderzoek niet alle indicatoren even relevant zijn; woningbouwcorporaties kunnen met hun beleid bijvoorbeeld niet beïnvloeden welke normen en waarden hun huurders hebben (al kunnen zij hier uiteraard wel op inspelen), of de leeftijd van hun huurders aanpassen, of natuurlijke indicatoren als klimaat en wildernis beïnvloeden. Relevant om op te merken is dat leefbaarheid bestaat uit twee 'soorten' kenmerken; vast te stellen omgevingskenmerken zoals luchtverontreiniging of hoogte van inkomen, en vanuit het oogpunt van de mens bekeken kenmerken. Bij de laatste categorie gaat het om de perceptie van de mens; de mate waarin hij de indruk heeft dat zijn buurt leefbaar is. Het gebruiken van beide soorten kenmerken om de leefbaarheid te bepalen heeft zijn voor- en nadelen, en beide soorten kenmerken zijn onlosmakelijk verbonden met elkaar. De meerderheid van de literatuur over leefbaarheid realiseert zich dat beide kenmerken bestaan, en stelt dat een compleet beeld van leefbaarheid alleen maar gegeven kan worden als beide kenmerken worden bekeken, zoals in onder andere (Pacione, 2003) en (Leidelmeijer & van Kamp, 2003).

Veel Nederlands onderzoek op het gebied van leefbaarheid hanteert een definitie van het begrip leefbaarheid dat aansluit of samenvat wat ik hierboven aan relevante aspecten heb benoemd. Leidelmeijer en van Kamp (2003) geven in hun uitgebreid literatuuronderzoek zelf geen definitie, maar geven slechts een overzicht van de in de literatuur aangetroffen definities van leefbaarheid. (Nederlands) vervolgonderzoek geeft deze definitie wel. Het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer definieert in twee verschillende publicaties over leefbaarheid uit 2009 het begrip leefbaarheid als volgt:

'Leefbaarheid is de mate waarin de omgeving aansluit bij de eisen en wensen die er door de mens aan worden gesteld, (Ministerie van VROM, 2009), en

'(Leefbaarheid) drukt de mate uit waarin een omgeving 'past' bij de wensen en eisen van de mensen die er wonen. Om daar iets over te kunnen zeggen, moet betekenis worden gegeven aan die omgevingscondities' (Ministerie van VROM¹, 2009).

De ontwikkelaars van de Leefbaarometer, waar ik na mijn definitiebepaling verder op in ga, hanteren een definitie die redelijk vergelijkbaar is:

'Leefbaarheid is de mate waarin de leefomgeving aansluit bij de voorwaarden en behoeften die er door de mens aan worden gesteld' (van Iersel, Leidelmeijer, Marlet, van der Reijden, & van Woerkens, 2008, p. 14)

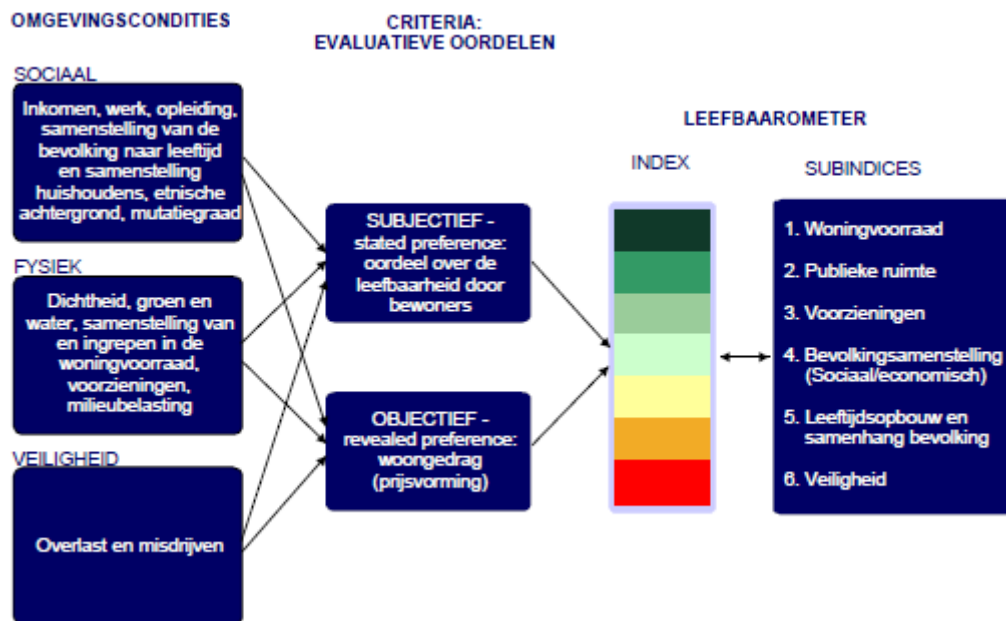
Deze definities sluiten aan bij de aspecten die ik in deze paragraaf heb benoemd, en zijn wat mij betreft compleet. Aan bod komt de centraal staande relatie tussen de mens en zijn omgeving, en de mate waarin deze omgeving aansluit aan de wensen van de mens. Ook wordt benoemd dat een betekenis moet worden gegeven aan de omgevingscondities, wat ik deels gedaan heb middels figuur 1 en de bijbehorende beschrijving, en nu verder ga concretiseren en operationaliseren. Voor mijn onderzoek gebruik ik de volgende definitie van leefbaarheid:

Leefbaarheid is de mate waarin een omgeving aansluit bij de wensen en eisen van de mensen die in die omgeving wonen.

In deze definitie zitten enkele aspecten die benoemd en geoperationaliseerd moeten worden. Ik merk op dat er enerzijds een omgeving is, en anderzijds mensen zijn die deze omgeving waarnemen, en in deze omgeving wonen. Zoals ik eerder in deze paragraaf benoem, bestaat de omgeving uit vast te stellen omgevingscondities, en staat aan de andere kant de perceptie van de mens centraal: de mate waarin hij de indruk heeft dat zijn buurt aansluit bij de wensen en eisen die hij heeft, en dus op individueel gebied 'leefbaar' is.

De genoemde omgevingscondities worden concreet en meetbaar gemaakt middels het instrument de Leefbaarometer. Met de Leefbaarometer wordt op een zeer laag schaalniveau –en op basis van objectieve omgevingscondities– geschat wat de leefbaarheid volgens de bewoners is (Leidelmeijer, 2012, p. 7). De Leefbaarometer koppelt dus de omgevingskant van mijn definitie aan de kant van de mensen, waardoor het begrip 'leefbaarheid' geoperationaliseerd wordt. De Leefbaarometer is een instrument waarmee het oordeel van de bewoners over hun leefomgeving nauwkeurig voorspeld

wordt op basis van feitelijke omgevingscondities. Daarbij wordt zowel gekeken naar het direct gegeven oordeel van de bewoners over hun leefomgeving (de subjectieve kant van het instrument) als naar het bewonersoordeel dat tot uitdrukking komt in woongedrag, via de huizenprijzen (de objectieve kant). Het achterliggende idee is dat bewoners meer geld voor een zelfde huis over hebben in een betere leefomgeving (Leefbaarometer, 2014). De Leefbaarometer kijkt naar indicatoren uit drie categorieën omgevingscondities, die van invloed (kunnen) zijn op de leefbaarheid: 'sociaal', 'fysiek', en 'veiligheid', zoals weergegeven in figuur 2:



Figuur 2: Schematische opzet van De Leefbaarometer (van Iersel, Leidelmeijer, Marlet, van der Reijden, & van Woerkens, 2008).

Van circa 200 indicatoren voor de kwaliteit van de leefomgeving is modelmatig bepaald of en met welk gewicht ze van invloed zijn op hoe prettig mensen ergens wonen en hoe dat in de vraag naar woningen tot uitdrukking brengen. Uiteindelijk bleken 49 indicatoren statistisch van belang om de verschillen in bewonersoordelen en huizenprijzen te verklaren (Leefbaarometer, 2014). Deze indicatoren zijn in te delen in zeven dimensies: Bevolkingssamenstelling, Leeftijdsopbouw en samenhang, Publieke ruimte, Publieke ruimte regionaal, Veiligheid, Voorzieningen en Woningvoorraad. De Leefbaarometer ontleent de eindscore aan de combinatie van deze circa 50 indicatoren die hun basis vinden in dit brede domein van omgevingscondities (van Iersel, Leidelmeijer, Marlet, van der Reijden, & van Woerkens, 2008). Aan de indicatoren is een positieve of een negatieve score toegewezen. Deze indicatoren zijn niet allemaal even belangrijk; er is een weging aan toegekend. De volledige lijst van indicatoren voor het meten van de leefbaarheid is te vinden in Bijlage 2. Ondanks het zorgvuldig opstellen van de lijst van indicatoren, blijft er de mogelijkheid dat er in de toekomst nieuwe indicatoren statistisch significant blijken te zijn voor de mate van leefbaarheid in de buurt. De lijst definitief en compleet noemen doe ik dus niet, wel ben ik van mening dat de Leefbaarometer, de literatuur over leefbaarheid beschouwd, de beste, meetbare poging doet om een zo compleet mogelijk beeld te krijgen van de leefbaarheid in de buurt. De Leefbaarometer kan ik in mijn onderzoek op twee manieren gebruiken: ten eerste kan ik voor buurten waarin de door mij onderzochte woningbouwcorporaties actief zijn bekijken wat de score is, en was, op de verschillende dimensies van leefbaarheid; ten tweede kan ik de 49 genoemde

indicatoren gebruiken als set van indicatoren voor leefbaarheid. Beleid dat woningbouwcorporaties (claimen) uit te voeren op het gebied van leefbaarheid, voor en na de invoering van de verhuurderheffing, kan ik naast de Leefbaarometer leggen. Wanneer een geïnterviewde medewerker stelt dat bepaald beleid van de woningbouwcorporatie waarvoor hij of zij werkzaam is valt onder de noemer 'leefbaarheidsbeleid', dan kan ik bekijken of dit volgens mijn definitie zo is, en of het beleid bij zou kunnen dragen aan het verbeteren van de leefbaarheid in de buurt.

Woningbouwcorporaties kunnen beleid voeren dat, volgens de definitie en operationalisering die ik gebruik, valt binnen een van de drie categorieën: sociaal, fysiek, of veiligheid, zoals af te leiden valt uit figuur 2. Het terugbrengen van de vele omgevingscondities en indicatoren in drie hoofdcategorieën van beleid doe ik niet zomaar, woningbouwcorporaties maken dit onderscheid zelf ook, zoals ik verderop uitleg, en ook binnen de wetenschap is deze indeling een veel gebruikte. De verschillende studies over leefbaarheid die er door de jaren heen zijn verschenen, komen veelal zo ongeveer op hetzelfde uit (van Iersel, Leidelmeijer, Marlet, van der Reijden, & van Woerkens, 2008, p. 38). Concreet zal beleid waarschijnlijk moeten vallen binnen een van de 49 indicatoren van de Leefbaarometer om ook statistisch significant te kunnen bijdragen aan de daadwerkelijke verbetering van de leefbaarheid in de buurt. Om bij iedere categorie een kort voorbeeld te geven: bij beleid op het gebied van veiligheid kan gedacht worden aan inbraakpreventie; bij fysiek kan gedacht worden aan onderhoud van groenvoorzieningen, en sociaal beleid kan het (financieel) stimuleren van bewonersontmoetingen zijn. De meerderheid van de woningbouwcorporaties die ik bevraagd heb erkennen dit ook; zij kwamen zelf tijdens discussie over de definitie van leefbaarheid met de begrippen 'schoon, heel, veilig', vaak aangevuld met een term als 'prettig' of 'sociale cohesie'. Beleid op het gebied van schoon en heel valt voor mij binnen de categorie 'fysiek'; beleid op het gebied van 'veilig' binnen de categorie 'veiligheid', en beleid op het gebied van 'prettig' of 'sociale cohesie' valt voor mij binnen het gebied 'sociaal'. Deze iets andere benaming is een uitwerking van de omgevingscondities zoals ik ze noem in Figuur 2. Er is ook een link te leggen tussen 'schoon, heel, veilig, prettig' (waarbij ik onder 'prettig' ook de door de respondenten variaties van het begrip 'prettig', zoals 'sociale cohesie' schaar) en de leefbaarheidskenmerken van figuur 1: beleid op het gebied van 'veilig' valt bijvoorbeeld te vergelijken met het domein 'Safety en Security', en 'heel' is te vergelijken met 'Built Environment'.

2.3. De (beleids)geschiedenis van woningbouwcorporaties op het gebied van leefbaarheid tot aan de invoering van de verhuurderheffing

Nu helder is op welke wijze ik invulling geef aan het begrip 'leefbaarheid', kan ik verder in gaan op de geschiedenis van het specifieke beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van leefbaarheid in de buurt. Je zou kunnen beargumenteren dat woningbouwcorporaties zich eigenlijk al vanaf de oprichting ervan bezig hebben gehouden met 'kwaliteit van leven' en 'leefbaarheid'. Al vanaf het ontstaan hebben woningbouwcorporaties zich gericht op het verbeteren van een aantal van de indicatoren van figuur 1, zoals huisvesting en sanitaire voorzieningen. Ook de eerder door mij genoemde gedachte van woningbouwcorporaties over hoe men moest leven, deze soort 'bemoeienis' met de huurders van woningen van woningbouwcorporaties, kan een prille vorm van beleid op het gebied van leefbaarheid genoemd worden. De achterliggende leefbaarheidsovertuigingen waren dat de buurten door middel van het bouwen van kwalitatief goede

woningen schoner werden, dat er 'goed' geleefd werd, en dat huurders als volwaardige burgers konden leven.

Leefbaarheid als beleidsgebied van woningbouwcorporaties, volgens de door mij gehanteerde definitie, komt pas echt op gang op het moment van de invoering van het Besluit Beheer Sociale Huursector. Dit besluit, stammend uit 1993, is herzien in 2005 tot het nu geldende besluit. In hoofdstuk drie van dit besluit wordt ingegaan op de werkzaamheden van woningbouwcorporaties. In artikel 12 wordt gesteld: 'De toegelaten instelling zet de middelen voor het verrichten van de werkzaamheden (..) zodanig in, dat zo veel mogelijk wordt voldaan aan de eisen die ter plaatse in het belang van de huisvesting van de bevolking redelijkerwijs kunnen worden gesteld aan de kwaliteit van woongelegenheden' (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2005, p. 34). De betekenis van deze 'kwaliteit' wordt in de erop volgende artikelen gegeven. Een van de invullingen van het verrichten van werkzaamheden in het belang van het verbeteren van de kwaliteit van woongelegenheden is middels 'leefbaarheid'. Het Besluit Beheer Sociale Huursector geeft specifiek de opdracht aan woningbouwcorporaties om bij te dragen aan de leefbaarheid in de buurten en wijken waarin zij actief zijn, in de volgende passage:

Artikel 12a

1. De toegelaten instelling draagt bij aan de leefbaarheid in de buurten en wijken waar haar woongelegenheden gelegen zijn.

2. Ter uitvoering van het eerste lid kan de toegelaten instelling, naast de werkzaamheden, genoemd in de artikelen 11, tweede lid, en 12b, tweede lid, uitsluitend overgaan tot:

- 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 directe nabijheid van woongelegenheden;*
- d. het verhuren van andere gebouwen dan woongelegenheden;*
- e. het vervreemden van andere gebouwen dan woongelegenheden;*
- f. het verrichten van andere werkzaamheden die ten goede komen aan het woongenot in een buurt of wijk en*
- g. de werkzaamheden die noodzakelijkerwijs voortvloeien uit het verrichten van de werkzaamheden, genoemd in de onderdelen a tot en met f (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2005).*

Deze wet vormt de grondslag voor beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van het verbeteren van de leefbaarheid in de buurt. Deze lijst is definitief voor wat betreft activiteiten die woningbouwcorporaties kunnen en mogen ontplooiën om de leefbaarheid in de buurt te verbeteren. De reden dat ik deze wet, en de opsomming die wordt gegeven voor mogelijke activiteiten die woningbouwcorporaties kunnen ontplooiën, niet gebruik bij mijn definitie van leefbaarheid is dat deze wet niet concreet maakt hoe deze activiteiten er uit zien. De wet noemt het doel, en stelt dát er werkzaamheden verricht kunnen worden om tot dit doel te komen, maar stelt nergens hoe deze werkzaamheden of activiteiten er in de praktijk uit zouden moeten zien. Uit de bovenstaande

passage uit het Besluit Beheer Sociale Huursector wordt duidelijk dat woningbouwcorporaties sinds het toevoegen van het prestatiegebied leefbaarheid in 1997, de wettelijke taak hebben om zich bezig te houden met het verbeteren van de leefbaarheid in de buurt. Specifiek beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van leefbaarheid begint vanaf dit moment te ontstaan. In onderzoek aan het einde van de periode 1990-2008, naar de investeringen van woningbouwcorporaties in de leefbaarheid van buurten en wijken, wordt positief gesproken over de combinatie van leefbaarheid en woningbouwcorporaties. Voor woningcorporaties is het bevorderen van de leefbaarheid in buurten en wijken sinds 1997 een van de kerntaken (Kromhout & Wilkens, 2007, p. 3). Vooral in de laatste jaren tot aan 2007 lijkt er extra aandacht te zijn voor leefbaarheid. Niet alléén binnen de corporatiesector, maar ook in de samenleving in het algemeen. Dat corporaties zich inzetten voor het bevorderen van de leefbaarheid, is eigenlijk niet meer dan logisch. Corporaties zijn immers vaak goed op de hoogte van wat er speelt in de wijk en bovendien hebben ze als eigenaar van de woningen belang bij een leefbare woonomgeving (Kromhout & Wilkens, 2007, p. 3). Woningcorporaties hebben een belangrijke taak op het gebied van leefbaarheid in de buurten en kernen waar zij bezit hebben. Veel corporaties hebben hun activiteiten op dit gebied uitgebreid. Er was een grote verscheidenheid aan activiteiten, sociaal of fysiek van aard, en gericht op het individu of op de wijk als geheel. Woningbouwcorporaties leveren op zeer veel verschillende manieren een bijdrage aan de leefbaarheid van de wijken en kernen waar zij woningen verhuren (Kromhout & Wilkens, 2007, pp. 33,37). Aan het einde van deze periode, in 2007, passend in de 'positieve' tijd wat betreft leefbaarheid en woningbouwcorporaties, voert het kabinet bijzondere projectsteun in voor bevordering van de leefbaarheid in 40 wijken ('Vogelaarwijken'). Corporaties intensiveren de wijkaanpak die in veel buurten al eerder van de grond was gekomen (van Harten, 2013, p. 19). Er komen extra investeringen om sociale, fysieke en economische problemen in deze wijken aan te pakken, en uiteindelijk de leefbaarheid in deze wijken te vergroten. Uiteindelijk wordt de aanpak van deze 'Vogelaarwijken' geen succes, door onder andere erg kritische rapporten, zie (Marlet, Poort, & van Woerkens, 2009) en (Wittebrood & Permentier, 2011). De kritische rapporten, samen met het begin van de economische crisis, hebben er toe geleid dat de steun en de heffing voor de wijkaanpak in 2011 en 2012 is afgebouwd, om vervolgens in 2013 volledig afgeschaft te worden. Hoewel het merendeel van de daadwerkelijke steun voor de veertig wijken plaats vond na de fase die ik onderscheid van 1990 tot aan 2008, namelijk van 2008 tot aan 2012, hoort de aanpak in deze veertig wijken thuis in de fase voor 2008. De grondslag stamt immers uit die periode, en komt voort uit de visies op beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van leefbaarheid in de buurt van voor de economische crisis.

Zoals ik eerder heb genoemd, beslaat de huidige periode van de beleidsgeschiedenis van woningbouwcorporaties voor mij de periode vanaf 2008 tot nu. Sommige corporaties komen in zwaar weer, de economische crisis begint, en de politiek grijpt in de corporatiesector in, vanwege meerdere (eerder door mij genoemde) incidenten. De 'leefbaarheidsprojectsteun' voor de Vogelaarwijken is stopgezet, en de overheid gaat zich weer meer bemoeien met de woningbouwcorporaties. Woningbouwcorporaties moeten weer dienstbaar worden aan het publiek belang in hun werkgebied. Hun taak brengen we terug tot het bouwen, verhuren en beheren van sociale huurwoningen en het daaraan ondergeschikte direct verbonden maatschappelijke vastgoed (Volkspartij voor Vrijheid en Democratie; Partij van de Arbeid, 2012, p. 32). Het kabinet wil dat woningbouwcorporaties terug gaan naar hun oorspronkelijke taak: het bieden van goedkope woningen aan minder vermogenden. Deze 'versobering' past binnen de totale visie van het huidige

kabinet van bezuinigingen en sterker toezicht op (semi-)overheidsorganisaties. Deze visie komt tot uiting in een interview dat minister Blok van Wonen en Rijksdienst in december 2012 aan koepelorganisatie Aedes gaf:

'Ik ben terughoudend over de rol van corporaties bij de leefbaarheid. De kerntaak is zorgen voor woningen voor mensen met een kleine beurs. Als je als corporatie eigenaar bent van een flatgebouw, heb je natuurlijk een huismeester die de bewoners aanspreekt wanneer het vuil op de verkeerde dagen buiten staat. Dat hoort bij je kerntaak. Maar voor de wereld eromheen, of het nou groen is of de veiligheid, hebben we andere organisaties. Prima om daar zo nu en dan mee te overleggen, maar bemoei je niet met alles. Dat is tientallen jaren geprobeerd en dat werkt niet. Bewoners zien door de bomen het bos niet meer. Je versnipperd schaarse middelen en gaat de mist in omdat het niet je eigen terrein is. Schoenmaker, blijf bij je leest.' (Aedes, 2012, pp. 8-13).

Dit is duidelijke taal, passend in de politiek van het huidige kabinet van bezuinigingen en versobering, maar deze uitspraken staan haaks op de bestaande wet- en regelgeving, die zoals opgemerkt in de vorige paragraaf de woningbouwcorporaties juist opdraagt om bij te dragen aan de leefbaarheid in de buurten waarin zij actief zijn. Hoewel de woningbouwcorporaties dus niet plotseling alle leefbaarheidsactiviteiten hebben (mogen) laten vallen, heeft de combinatie van de visie van het kabinet in combinatie met de afname van algeheel budget bij woningbouwcorporaties er wel degelijk voor gezorgd dat zij sinds 2008 kritisch zijn gaan kijken naar welke activiteiten zij nog willen en kunnen ontplooien. De vrijheid en speelruimte van de woningbouwcorporaties is afgenomen; de overheid let sterker dan voor 2008 op welke activiteiten er ontplooid worden, en is dus eigenlijk van mening dat het verbeteren van de leefbaarheid niet per definitie bij de kerntaak van een woningbouwcorporatie hoort. Maar ook de media is sterker op woningbouwcorporaties gaan letten, misstappen zullen eerder opgemerkt worden, wat in zijn totaliteit kan leiden tot voorzigtigere woningbouwcorporaties. Daar komt bovenop dat niet duidelijk is waar wettelijk gezien precies de leefbaarheidstaak van de woningbouwcorporaties momenteel ophoudt. Er zijn, zoals Blok in zijn interview met Aedes terecht opmerkte, ook andere organisaties die zich bezig houden met het verbeteren van de leefbaarheid in de buurten. De Rijksoverheid houdt zich hier mee bezig, zoals onder meer tot uiting kwam met het project van de 'Vogelaarwijken'. De gemeente is ook verantwoordelijk voor de algehele leefbaarheid van die gemeente, en een organisatie als de politie is mede verantwoordelijk voor de veiligheid in de buurt. De scheidslijn is dus niet duidelijk, maar zoals opgemerkt blijft het vooralsnog een wettelijke taak van de corporaties om op zijn minst 'iets' te doen aan het verbeteren van de leefbaarheid in buurten en wijken, ook in de huidige fase van 2008 tot aan nu.

Wat woningbouwcorporaties dan momenteel daadwerkelijk aan beleid en activiteiten op het gebied van het verbeteren van de leefbaarheid in de buurt voeren en ontplooien, verschilt per woningbouwcorporatie. Deze verschillen zijn er al vanaf het ontstaan van de corporaties, deels ingegeven door de (culturele) achtergrond die de verschillende woningbouwcorporaties hebben. Ook los van de achtergrond hebben woningbouwcorporaties in verschillende delen van het land te maken met uiteenlopende leefbaarheidsproblemen, en zijn er verschillende visies waar te nemen op het gebied van leefbaarheidsbeleid. Terugkijkend naar Figuur 1, te vinden in paragraaf 2.2, zijn er elf categorieën van leefbaarheidsindicatoren, die woningbouwcorporaties positief kunnen proberen te beïnvloeden. Zij doen dit door middel van leefbaarheidsbeleid in de buurten waarin zij actief zijn,

binnen de groepen van menselijke indicatoren, indicatoren die gaan over de fysieke en natuurlijk omgeving, en indicatoren die kijken naar de 'fit' van deze twee. Het instrument de Leefbaarometer voert dit terug naar indicatoren uit drie categorieën omgevingscondities die van invloed (kunnen) zijn op de leefbaarheid: 'sociaal', 'fysiek', en 'veiligheid'. Naar verwachting is op het vlak van bepaalde indicatoren meer beleid te vinden dan op andere indicatoren, aangezien een woningbouwcorporatie weinig kan doen aan vaststaande factoren als klimaat of landschap. Zoals eerder genoemd, met in het achterhoofd houdend hoe woningbouwcorporaties zelf naar leefbaarheid kijken: beleid op het gebied van 'schoon' en 'heel' valt voor mij binnen de categorie 'fysiek'; beleid op het gebied van 'veilig' binnen de categorie 'veiligheid', en beleid op het gebied van 'prettig' of 'sociale cohesie' valt voor mij binnen het gebied 'sociaal'. Dit onderscheid zal ik dan ook gebruiken wanneer ik het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurt benoem.

Het is niet zinvol hier een overzicht te proberen te geven van wat landelijke corporaties allemaal specifiek uitvoeren op het gebied van leefbaarheidsbeleid. Een dergelijk overzicht zou nooit compleet kunnen zijn, en onoverzichtelijk zijn. Inventariserend, voornamelijk door middel van de informatie die woningbouwcorporaties zelf geven in hun jaarverslagen, valt wel te zeggen dat een overgrote meerderheid van de woningbouwcorporaties hun rol op het gebied van leefbaarheidsbeleid serieus neemt, en hier actief beleid in voert. Een jaarverslag of website zonder voorbeelden is niet te vinden. Op alle drie de gebieden 'sociaal', 'fysiek' en 'veiligheid' is beleid te vinden, waarbij sommige woningbouwcorporaties meer nadruk leggen op sociaal, andere op fysiek, en weer andere op veiligheid.

Zoals in de inleiding genoemd, heb ik bij vijf woningbouwcorporaties het beleid op het gebied van het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurten waarin zij actief zijn onderzocht, zowel voor als vanaf de invoering van de verhuurderheffing. Ook deze vijf woningbouwcorporaties legden voor de invoering van de verhuurderheffing elk hun eigen accenten, hadden hun eigen visies, en hebben te maken met uiteenlopende leefbaarheidsbedreigingen. Ook zijn er verschillen in de budgetten op te merken. Hieronder zal ik allereerst de verschillende budgetten beschikbaar voor leefbaarheid bij de verschillende woningbouwcorporaties noemen, evenals de totale budgetten. Vervolgens zal ik het leefbaarheidsbudget uitsplitsen naar leefbaarheidsbudget per verhuureenheid, zodat een vergelijking mogelijk wordt.

Bij woningbouwcorporatie A was het budget, beschikbaar voor de uitvoering van het leefbaarheidsbeleid, in 2013 €4.403.000. Hiervan is €2.443.000 uitgegeven aan leefbaarheidsbeleid, op totale bedrijfslasten van 156,3 miljoen euro. In 2012 waren de totale bedrijfslasten 133,5 miljoen euro (Mitros, 2014, p. 72 & 118). Deze bedrijfslasten geven echter een wat vertekend beeld; zij hebben in 2013 de waardeverandering van hun vastgoedbezit in een keer afgeboekt. Deze woningbouwcorporatie heeft ongeveer 30.000 verhuureenheden. Bij woningbouwcorporatie B was het budget, beschikbaar voor de uitvoering van het leefbaarheidsbeleid, in 2013 €1.739.701. Hiervan is overigens slechts €1.243.000 direct uitgegeven aan leefbaarheid, op totale bedrijfslasten van 201,6 miljoen euro (Stichting BrabantWonen, 2014, p. 25 & 89). Ook hier geldt dat deze bedrijfslasten wellicht een wat vertekend beeld geven door de afgeboekte waardeveranderingen van de vastgoedportefeuille. In 2012 waren de totale bedrijfslasten 72,3 miljoen euro. Deze woningbouwcorporatie heeft ongeveer 15.000 verhuureenheden. Bij woningbouwcorporatie C is in

2013 een totaalbedrag van €186.376 direct uitgegeven aan leefbaarheid, op totale bedrijfslasten van 55,5 miljoen euro (Area Wonen, 2014, p. 5 & 53). Deze woningbouwcorporatie heeft ongeveer 8.000 verhuureenheden. Bij woningbouwcorporatie D is niet direct uit het jaarverslag of de interviews af te leiden wat er in 2013 is uitgegeven aan leefbaarheidsbeleid. Zij specificeren dit niet als aparte kostenpost. Dit heeft er waarschijnlijk mee te maken dat zij leefbaarheid (althans in het jaarverslag) niet onderscheiden als aparte beleids categorie; zij zien leefbaarheidsbeleid als iets dat verweven zit in de gehele organisatie. De totale bedrijfslasten worden wel weergegeven: die waren 26,8 miljoen euro in 2013, maar net als bij enkele andere corporaties geldt dat deze bedrijfslasten een vertekend beeld kunnen geven vanwege het in een keer afboeken van de waardeverandering van hun vastgoedbezit. In 2012 waren de totale bedrijfslasten 10,3 miljoen euro (Woonwijze, 2014, p. 139). Deze woningbouwcorporatie heeft ongeveer 3.100 verhuureenheden. Als laatste, het budget van woningbouwcorporatie E, beschikbaar voor de uitvoering van leefbaarheidsbeleid, was in 2013 €115.700 (Reaflex, 2014, p. 80). Het jaarverslag 2013 inclusief jaarrekening van deze woningbouwcorporatie is nog niet gereed, maar cijfers over de uitgaven aan leefbaarheidsbeleid in 2012 zijn wel beschikbaar. In 2012 is er €47.503 uitgegeven aan leefbaarheidsbeleid op totale bedrijfslasten van 6,9 miljoen euro (Woningstichting Maasdriel, 2013, p. 54 & 77). Woningbouwcorporatie E heeft 1.077 verhuureenheden. In tabelvorm levert dit over 2013 het volgende plaatje op:

Woningbouwcorporatie	Leefbaarheidsbudget	Verhuureenheden	Budget / Verhuureenheid
Woningbouwcorporatie A	€4.403.000	30.000	€147
Woningbouwcorporatie B	€1.739.701	15.000	€116
Woningbouwcorporatie C	€186.376	8.000	*€23
Woningbouwcorporatie D	-	3.100	-
Woningbouwcorporatie E	€115.700	1.077	€107

Bronnen: (Area Wonen, 2014), (Stichting BrabantWonen, 2014), (Mitros, 2014), (Woningstichting Maasdriel, 2013), (Woonwijze, 2014).

**Woningbouwcorporatie C valt hier sterk op. Uit het interview komt naar voren dat zij bepaalde (met name fysieke) activiteiten en projecten niet onder leefbaarheid wegschrijven, waar de overige woningbouwcorporaties dit wel doen. Dit verklaart het grote verschil. Voor de specifieke activiteiten op het gebied van leefbaarheid verwijs ik naar bijlage 3.*

Ik heb er bewust voor gekozen om het budget per verhuureenheid als eenheid te noemen; wanneer ik zou kijken naar het percentage van het totale budget dat uitgegeven wordt aan leefbaarheidsbeleid (leefbaarheidsbudget delen door totaal budget), dan kom ik op een percentage uit dat minder betrouwbaar zou zijn dan het budget per verhuureenheid. Het jaarlijkse budget van woningbouwcorporaties is immers meer aan fluctuaties onderhevig dan het aantal verhuureenheden, zie bijvoorbeeld het grote verschil in budget tussen 2012 en 2013 bij woningbouwcorporaties B en D. Wat opvalt is dat, wanneer woningbouwcorporatie C tijdelijk buiten beschouwing wordt gelaten, de leefbaarheidsbudgetten per verhuureenheid behoorlijk goed te vergelijken zijn. Woningbouwcorporaties die actief zijn in gebieden met buurten die een lagere leefbaarheid hebben, zie ook bijlage 4, hebben een hoger leefbaarheidsbudget dan woningbouwcorporaties die actief zijn in gebieden met buurten die een hoge leefbaarheid hebben.

Deze leefbaarheidsbudgetten kunnen uitgegeven worden aan leefbaarheidsbeleid, wat, zoals ik meermaals heb aangegeven, uitgesplitst kan worden in de drie categorieën 'sociaal', 'fysiek', en 'veiligheid'. Elke door mij onderzochte woningbouwcorporatie legt zijn eigen accenten, en heeft zijn

eigen visie op hoe dit leefbaarheidsbeleid er uit zou moeten zien. Het simpelweg vergelijken van financiële middelen uitgesplitst naar deze drie categorieën zou niet voldoende zijn. De nadruk die corporaties leggen op bepaald leefbaarheidsbeleid is niet financieel te meten; het stimuleren van vrijwilligers om meerdere activiteiten gericht op sociale cohesie neer te zetten kan minder kosten dan het vervangen van een enkele schutting. De vijf door mij onderzochte woningbouwcorporaties zijn weldegelijk ten opzichte van elkaar te vergelijken in de hoeveelheid activiteiten die zij in de drie categorieën ontplooiën, en nog duidelijker te vergelijken waar zij binnen deze categorieën hun accenten leggen. Voor de volledige beschrijving van het daadwerkelijk uitgevoerde beleid van deze vijf woningbouwcorporaties verwijs ik naar bijlage 3.

Sociaal

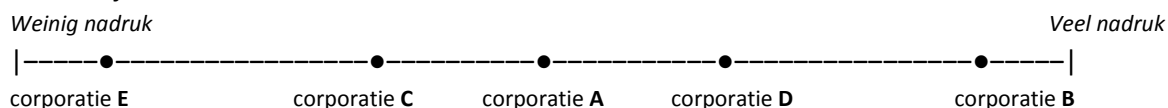
Op het sociale vlak van leefbaarheid bestaan er aan de ene kant van het spectrum woningbouwcorporaties die weinig tot geen beleid voeren op het bevorderen van een 'prettige' buurt met een hoge mate van sociale cohesie. Wellicht zijn zij van mening dat dit niet hun rol is, maar dat er andere partijen zijn die hiervoor verantwoordelijk zijn, zoals de gemeente, of de bewoners zelf. Aan de andere kant van het spectrum bevinden zich de woningbouwcorporaties die van mening zijn dat sociaal leefbaarheidsbeleid bij uitstek een taak is van woningbouwcorporaties, en zich sterk maken voor een 'prettige' buurt, en sterk inzetten op het bevorderen van de sociale cohesie in deze buurten.

Uit de jaarverslagen en interviews komt duidelijk naar voren dat er aan allebei de kanten van het spectrum een duidelijke uitschieter zit. Woningbouwcorporatie B zet intensief in op het sociale aspect van leefbaarheidsbeleid; in hun jaarverslag zijn bovengemiddeld veel voorbeelden te vinden die hen in positieve, absolute zin onderscheidt van de overige vier onderzochte woningbouwcorporaties. Dit wordt ondersteund door de financiële gegevens. Zij splitsten het leefbaarheidsbudget uit in 'vastgoed gerelateerde' en 'mens (bewoners) gerelateerde' leefbaarheid, en bijna 50% van de daadwerkelijk gemaakte leefbaarheidskosten hebben zij besteed aan de laatste categorie (Stichting BrabantWonen, 2014, p. 140). Zij ontplooiën unieke projecten, zoals het project 'Straatportiers', waarin kinderen leren hoe hun omgeving schoon en netjes blijft, of het project 'Sociale Wooncoach, waarin vrijwilligers bewoners begeleiden die weer zelfstandig in de wijk (gaan) wonen, vanuit hun visie dat leefbaarheid rendeert. Aan de andere kant van het spectrum is woningbouwcorporatie E te vinden. Duidelijk wordt, met name door het gebrek aan voorbeelden van fysiek leefbaarheidsbeleid in het jaarverslag, en uit de toelichting hierop in het interview, dat deze woningbouwcorporatie voorzichtig is in het oppakken van leefbaarheidsbeleid. Bij (sociale) activiteiten is het vaak het geval (geweest) dat de opkomst er laag was.

De overige drie woningbouwcorporaties zitten tussen deze uitschieters in. Bij woningbouwcorporatie C lijkt op het eerste gezicht relatief weinig aandacht besteed te worden aan leefbaarheidsbeleid, aangezien de gemaakte kosten voor dit beleid erg laag zijn, maar gevraagd om toelichting op het sociale leefbaarheidsbeleid komt naar voren dat veel leefbaarheidsbeleid dat zij voeren relatief weinig kost. (Area Wonen, 2014, p. 17). Zoals uit bijlage 3 blijkt, voeren zij juist behoorlijk veel beleid uit op het gebied van de sociale tak van leefbaarheidsbeleid. Woningbouwcorporatie A lijkt, wellicht ook door de grootte van de woningbouwcorporaties en de buurten waarin zij actief is, voor de invoering van de verhuurderheffing duidelijk in te zetten op alle drie de componenten van leefbaarheidsbeleid. In het jaarverslag ligt er een lichte nadruk op leefbaarheidsbeleid op het gebied

van veiligheid, maar in het gehouden interview komt, middels enkele voorbeelden, naar voren dat voor de invoering van de verhuurderheffing ook nadrukkelijk aandacht werd geschonken aan de sociale kant van leefbaarheidsbeleid. Woningbouwcorporatie D onderscheidt leefbaarheidsbeleid niet als aparte financiële beleidscategorie, maar heeft leefbaarheid verweven zitten in hun gehele beleid. Er lijkt een bovengemiddelde betrokkenheid bij de huurders te zijn, dat zich onder andere uit in een aparte medewerker Participatie, en in de nadruk die zij leggen op verschillende vormen van 'ontmoeten', tussen de corporatie en de huurders, en tussen huurders onderling. De activiteiten die zij ontplooiën zijn minder 'groots' van aard dan bij enkele andere woningbouwcorporaties, wellicht door de goede leefbaarheidssituatie in de buurten waarin de woningbouwcorporatie actief is. Voor specifieke voorbeelden verwijs ik nogmaals naar bijlage 3. Grafisch weergegeven, relatief ten opzichte van elkaar, op volgorde van weinig nadruk op sociaal leefbaarheidsbeleid tot aan veel nadruk op sociaal leefbaarheidsbeleid, levert dit het volgende op:

Sociaal leefbaarheidsbeleid



De woningbouwcorporaties die ik onderzocht heb verschillen in de nadruk die zij leggen op de sociale kant van leefbaarheidsbeleid. Er is een spreiding waar te nemen, die loopt van relatief weinig nadruk tot veel nadruk. Het is niet zo dat kleine woningbouwcorporaties, of woningbouwcorporaties die actief zijn in dorpen of dorpjes, per se meer of minder de nadruk leggen op sociaal leefbaarheidsbeleid. Juist een door mij onderzochte kleine en een grotere woningbouwcorporatie legden hier de meeste nadruk op. Een verband tussen grootte van een woningbouwcorporatie of de mate van verstedelijking van de buurten waarin zij actief zijn en de mate van nadruk op sociaal leefbaarheidsbeleid is niet te ontdekken. Een duidelijk patroon is hier niet af te leiden.

Fysiek

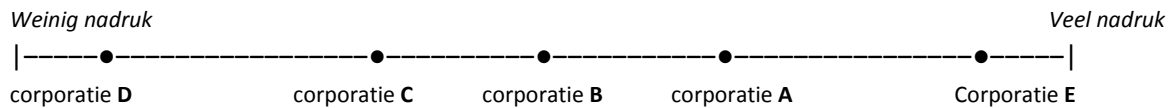
Op het fysieke vlak van leefbaarheidsbeleid valt een vergelijkbaar onderscheid te maken als bij de sociale kant van leefbaarheidsbeleid. Er zijn woningbouwcorporaties die sterk betrokken zijn bij de staat van de woonomgeving van de buurten waarin zij actief zijn, en er zijn woningbouwcorporaties die van mening zijn dat de verantwoordelijkheid voor de woonomgeving bij andere actoren ligt, waarvan de gemeente en de bewoners zelf de twee belangrijkste zijn.

Op het fysieke gebied zijn er opnieuw twee duidelijke uitschieters te benoemen; woningbouwcorporatie E zet binnen hun leefbaarheidsbeleid vooral in op de fysieke kant van dit beleid. Zij zien een duidelijke rol weggelegd in het onderhoud van de woonomgeving, zoals de gemeenschappelijke tuinen en de omgeving rondom hun flats, of het opruimen van zwerfvuil. Dit in tegenstelling tot hun wat terughoudende rol op het sociale vlak van leefbaarheidsbeleid. Aan de andere kant van het spectrum is woningbouwcorporatie D terug te vinden; zij zetten sterk in op sociaal leefbaarheidsbeleid, maar lijken minder sterk in te zetten op de fysieke kant van leefbaarheidsbeleid.

De overige drie corporaties zitten in de nadruk die zij leggen op fysieke leefbaarheidsbeleid tussen deze twee corporaties in. Zowel woningbouwcorporatie C, als B, als A, vullen hun fysieke leefbaarheidsbeleid op vergelijkbare wijze in: zij voelen zich verantwoordelijk voor de directe

woonomgeving, en voeren in die hoedanigheid hieruit voortvloeiende leefbaarheidsactiviteiten uit als het opknappen van schuttingen, portieken, speeltuintjes en groenstroken, of houden schoonmaakacties. Bij de grotere woningbouwcorporaties zijn huismeesters in dienst, die in actie komen wanneer de fysieke leefbaarheid in het geding komt. Grafisch weergegeven, relatief ten opzichte van elkaar, op volgorde van weinig nadruk op fysiek leefbaarheidsbeleid tot aan veel nadruk op sociaal leefbaarheidsbeleid, levert dit het volgende op:

Fysiek Leefbaarheidsbeleid



Ook bij de fysieke kant van het leefbaarheidsbeleid zijn er verschillen te ontdekken in de nadruk die woningbouwcorporaties hier op leggen. Er is een spreiding, van relatief weinig nadruk tot veel nadruk. Ook hier is het niet zo dat er een direct verband lijkt te zijn tussen enerzijds de grootte van woningbouwcorporaties, of de mate van verstedelijking van de buurten waarin zij actief zijn, en anderzijds de mate van nadruk die zij leggen op de fysieke kant van leefbaarheidsbeleid. Mijn twee kleinste onderzochte woningbouwcorporaties, actief in buurten met een vergelijkbaar (goed) leefbaarheidsniveau, zijn de woningbouwcorporaties die hier het minst en het meest de nadruk op leggen. Een duidelijk patroon is hier, opnieuw, niet af te leiden.

Veiligheid

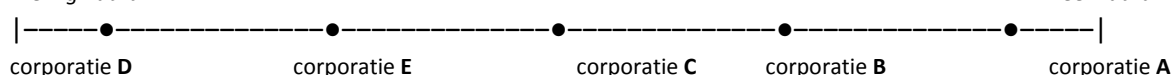
Binnen leefbaarheidsbeleid op het vlak van de veiligheid valt wederom een onderscheid te maken in de mate waarin woningbouwcorporaties hier beleid op voeren. Woningbouwcorporaties kunnen zich sterk inzetten voor de veiligheid in de buurten waarin zij actief zijn, of zich hier minder op richten. Het onderscheid ligt hier echter iets anders dan bij de sociale en fysieke tak van leefbaarheidsbeleid; hier lijkt er weldegelijk een duidelijk patroon afgeleid te kunnen worden. De woningbouwcorporaties die ik heb onderzocht die actief zijn in grotere steden, met daarin wijken met een wat lagere leefbaarheidsscore, leggen duidelijk meer nadruk op leefbaarheidsbeleid op het gebied van de veiligheid dan woningbouwcorporaties die actief zijn in dorpen of dorpjes, met een hoge leefbaarheidsscore (zie ook bijlage 4). Het lijkt hier dus minder een 'keuze' van woningbouwcorporaties of zij de nadruk willen leggen op veiligheidsbeleid, maar meer een zaak van 'moeten'.

Er is hier dus minder sprake van uitschieters zoals bij de overige twee beleidscategorieën van leefbaarheidsbeleid, maar meer van een geleidelijke schaal, die samenhangt met de leefbaarheid in de buurten waarin de woningbouwcorporaties actief zijn. Woningbouwcorporatie A legt duidelijk de sterkste nadruk op het veiligheidsaspect van leefbaarheidsbeleid, gevolgd door woningbouwcorporaties B en C. De andere twee woningbouwcorporaties leggen hier minder nadruk op, en zetten slechts in op de preventieve of signalerende kant van veiligheid. Grafisch weergegeven, relatief ten opzichte van elkaar, op volgorde van weinig nadruk op leefbaarheidsbeleid op het gebied van veiligheid, tot aan veel nadruk hierop, levert dit het volgende op:

Leefbaarheidsbeleid op het gebied van veiligheid

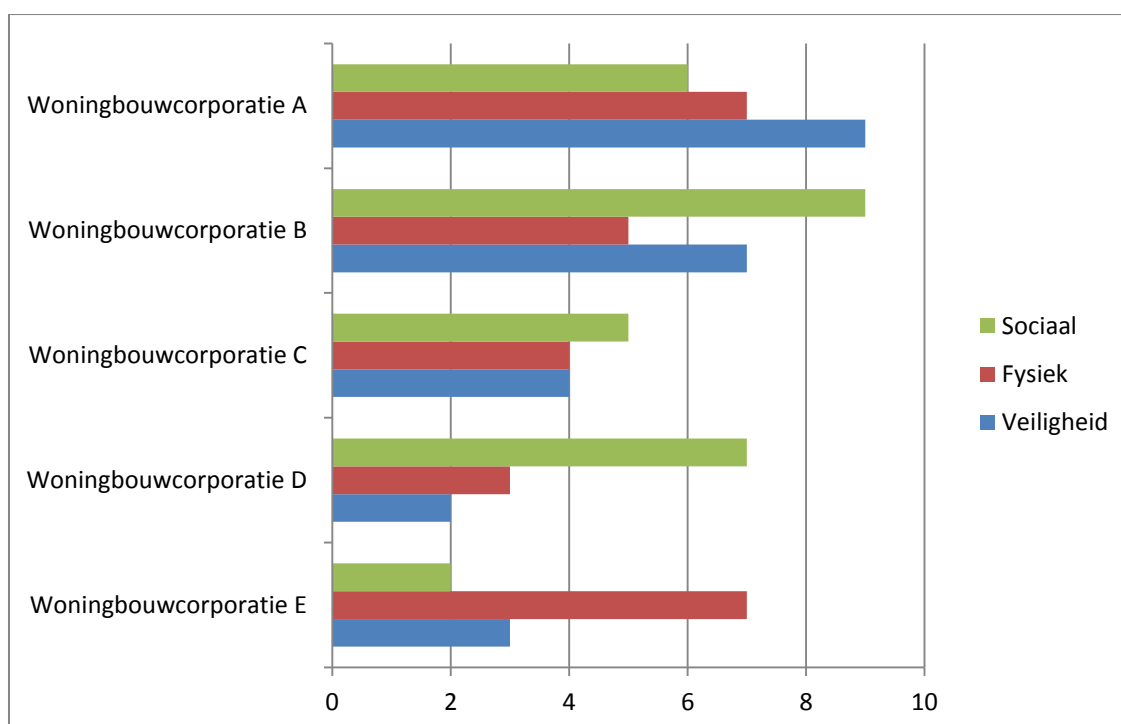
Weinig nadruk

Veel nadruk



Zoals ik noemde, is op het gebied van de nadruk die woningbouwcorporaties leggen op veiligheidsbeleid wel een patroon waar te nemen. Er lijkt een relatie te zijn tussen enerzijds de leefbaarheidssituatie van de buurten waarin een woningbouwcorporatie actief is, die samenhangt met de mate van verstedelijking, en anderzijds de nadruk die een woningbouwcorporatie legt op leefbaarheidsbeleid op het gebied van veiligheid.

Het geheel is in een overzichtelijke figuur uit te beelden:



Figuur 3: (relatieve)uitgesplitste uitgaven aan leefbaarheidsbeleid voor de invoering van de verhuurderheffing.

Middels deze figuur is overzichtelijk gemaakt waar de door mij onderzochte woningbouwcorporaties de nadruk leggen in hun leefbaarheidsbeleid, afzonderlijk binnen de drie verschillende kanten van leefbaarheidsbeleid, en ten opzichte van elkaar. Ook is het budget per verhuureenheid voor iedere woningbouwcorporatie in deze figuur meegenomen. Zo valt af te lezen dat woningbouwcorporaties A en B een hoger budget per verhuureenheid hebben voor leefbaarheidsbeleid dan woningbouwcorporatie E.

Iedere woningbouwcorporatie geeft invulling aan de wettelijke taak die zij op het gebied van het verbeteren van de leefbaarheid in de buurten hebben, althans in ieder geval vóór de invoering van de verhuurderheffing. Op alle drie de categorieën van leefbaarheidsbeleid is beleid terug te vinden; de uitvoering ervan verschilt, net als de accenten die gelegd worden. Waarom deze accenten gelegd worden, kan van veel verschillende variabelen afhangen, maar is grotendeels speculatie. Belangrijk om te vermelden is dat woningbouwcorporaties wettelijk gezien veel ruimte hebben om invulling te

geven aan hun leefbaarheidsbeleid; het Besluit Beheer Sociale Huursector, waar de grondslag voor leefbaarheidsbeleid bij woningbouwcorporaties te vinden is, maakt immers niet concreet hoe dit beleid er uit zou moeten zien. Het is goed mogelijk dat de (culturele) achtergrond van een woningbouwcorporatie van invloed is op de manier waarop zij tegen leefbaarheidsbeleid aankijken. Het is denkbaar dat woningbouwcorporaties met een hoge mate van betrokkenheid bij hun huurders sterker zullen inzetten op sociaal leefbaarheidsbeleid dan woningbouwcorporaties die zichzelf slechts als huisvester zien. Ook de financiële reserves kunnen van invloed zijn op de totale inzet voor leefbaarheidsbeleid. Wanneer er meer geld beschikbaar is, is het niet ondenkbaar dat er meer aandacht voor leefbaarheid is dan wanneer een woningbouwcorporatie onder financieel toezicht staat. Ook de samenstelling van het bestuur van woningbouwcorporaties, en de leefbaarheidssituatie van de buurten waarin woningbouwcorporaties actief zijn, kunnen van invloed zijn. Deze lijst is waarschijnlijk incompleet, maar dient slechts als indicatie voor mogelijke oorzaken waarom een zekere woningbouwcorporatie bepaald leefbaarheidsbeleid voert. Het 'waarom' is ook niet direct gerelateerd aan mijn hoofdvraag; ik vraag mij immers af hoe door de invoering van de verhuurderheffing het leefbaarheidsbeleid van woningbouwcorporaties verandert. Hierbij is het dus voornamelijk relevant wat het leefbaarheidsbeleid van woningbouwcorporaties was voor de invoering van de verhuurderheffing, en wat dit beleid is ná de invoering van deze heffing, waar ik in hoofdstuk 4 uitgebreid op in ga. Het beantwoorden van het waarom van bepaald leefbaarheidsbeleid is interessant, en is de moeite waard om kort bij stil te staan, maar ondergeschikt voor de beantwoording van mijn hoofdvraag. Er zijn echter, zoals ik onder het kopje veiligheid noemde, sterke aanwijzingen dat er een patroon is te ontdekken tussen de nadruk op leefbaarheidsbeleid op het gebied van veiligheid, en de leefbaarheidssituatie in de buurten waarin een woningbouwcorporatie actief is. Terugkoppelend naar figuur 1, te vinden op pagina 14, valt op dat er, zoals ik eerder al voorspelde, inderdaad vooral binnen bepaalde domeinen beleid te vinden is. Woningbouwcorporaties voeren geen leefbaarheidsbeleid puur gericht op de domeinen aan de bovenkant of onderkant van de figuur, die zuiver 'human' of zuiver 'environment' behelzen. Juist daar waar deze twee domeinen samen komen, in de zogenoemde 'fit' tussen 'human' en 'environment', is het zwaartepunt van leefbaarheidsbeleid bij woningbouwcorporaties te vinden. Duidelijke voorbeelden zijn te vinden binnen de domeinen 'Safety & Security', 'Built environment', 'Community' en '(Public) services accessibility'. Voor het veranderen van sommige domeinen, die wel een sterke invloed kunnen hebben op de leefbaarheid van een bepaalde buurt waar een woningbouwcorporatie actief is, is leefbaarheidsbeleid van woningbouwcorporaties simpelweg niet toereikend, en ongeschikt. Deze gebieden zijn, zoals ik zojuist noemde, voornamelijk aan de boven- en onderkant van de figuur te vinden, zoals klimaat, flora & fauna, en bepaalde persoonskenmerken.

Nodig om te vermelden is dat leefbaarheidsbeleid niet altijd 'in een hokje' te plaatsen is. Beleid of activiteiten op het gebied van het verbeteren van de leefbaarheid kan ook op de grens van twee (of drie) categorieën vallen, zoals een fysieke ingreep die de veiligheid in de buurt verhoogt, of een kleine fysieke activiteit gericht op het bevorderen van de sociale cohesie in een buurt. Zoals een geïnterviewde terecht opmerkt: sociaal en fysiek beleid staan niet los van elkaar, maar gaan hand in hand. Het doel van leefbaarheidsbeleid bij woningbouwcorporaties is om de sociale, de fysieke, en de veiligheidsgerelateerde omgevingscondities te verbeteren, om zo uiteindelijk de mate waarin een omgeving aansluit bij de wensen en eisen van de mensen die in die omgeving wonen te vergroten, en zo de leefbaarheid in de buurten te verbeteren. Niet al het beleid van de woningbouwcorporaties zal een even grote invloed hebben op de mate van leefbaarheid binnen een bepaalde buurt. Het is

mogelijk dat bepaald beleid, zelfs als dit naar wens wordt uitgevoerd, niet of nauwelijks bijdraagt aan een eventuele verhoging van de mate van leefbaarheid binnen een bepaalde buurt. Voor dit onderzoek is dit echter niet direct van belang; ik onderzoek namelijk de eventuele beleidsveranderingen op het gebied van leefbaarheid bij woningbouwcorporaties, niet de mate waarin dit beleid daadwerkelijk een bepaalde verandering op het gebied van de leefbaarheid bewerkstelligt.

2.4. Deelconclusie

Ik heb in dit hoofdstuk de geschiedenis van woningbouwcorporaties beschreven, en heb na het geven van mijn definitie van het begrip 'leefbaarheid', inclusief de beargumentatie waarom ik voor deze definitie heb gekozen, deze geschiedenis uitgebreid met de specifieke invulling van het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurten waar zij actief zijn. De geschiedenis van woningbouwcorporaties laat zich in het kort beschrijven in enkele fases, die zich achtereenvolgens laten kenmerken door een overheid die de touwtjes van de woningbouwcorporaties stevig in handen had, gevolgd door een periode met zelfstandige woningbouwcorporaties en veel bestuurlijke vrijheid, tot aan de huidige fase vanaf 2008, waarin de overheid de touwtjes weer meer in eigen handen probeert te krijgen.

Over 'leefbaarheid' als begrip is veel geschreven, en het begrip is een containerbegrip geworden. Er is een schat aan omgevingskenmerken die van invloed kunnen zijn op de leefbaarheid in een bepaalde buurt. Ik heb ervoor gekozen om een definitie van leefbaarheid te hanteren die aansluit bij de definities die door Nederlandse ministeries en de ontwikkelaars van het bij mijn operationaliseringsproces gehanteerde model van de Leefbaarometer worden gebruikt. Ik ben van mening dat deze definitie compleet is, en alle relevante aspecten aan 'leefbaarheid' behelst:

Leefbaarheid is de mate waarin een omgeving aansluit bij de wensen en eisen van de mensen die in die omgeving wonen.

De genoemde 'omgeving' heb ik geconcretiseerd middels de Leefbaarometer, waarin drie categorieën omgevingscondities worden beschreven: de sociale, de fysieke, en de veiligheidsgerelateerde. Vertaald naar concreet beleid bij woningbouwcorporaties kunnen zij beleid voeren dat gericht is op de verbetering van de sociale omgeving, de fysieke omgeving, of de veiligheid van de omgeving. Dit sluit aan bij de definitie die woningbouwcorporaties zelf geven van leefbaarheid: de mate waarin een buurt 'schoon, heel, veilig en prettig' is. De wettelijke grondslag voor leefbaarheidsbeleid bij woningbouwcorporaties is te vinden in het Besluit Beheer Sociale Huursector, waar in artikel 12a woningbouwcorporaties wordt opgedragen om 'bij te dragen aan de leefbaarheid in de buurten en wijken waar haar woongelegenheden gelegen zijn'.

Mijn steekproef van woningbouwcorporaties voerden voor de invoering van de verhuurderheffing leefbaarheidsbeleid uit binnen alle drie de categorieën van leefbaarheidsbeleid: sociaal, fysiek en veiligheid. Per verhuureenheid gaven de woningbouwcorporaties doorsnee tussen de 100 en 150 euro uit aan het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurt. Sommige woningbouwcorporaties legden meer de nadruk op de sociale kant van leefbaarheidsbeleid, andere meer op de fysieke of veiligheidskant van dit beleid. Er zijn meerdere mogelijke oorzaken waarom deze nadrukken verschillend gelegd worden, al lijkt er samenhang te zijn tussen de leefbaarheidssituatie in de

buurten waarin een woningbouwcorporatie actief is, en de nadruk die zij leggen op het gebied van veiligheid.

Ik vroeg mij in dit hoofdstuk af *'wat de geschiedenis is van het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van leefbaarheid in de buurt voor de invoering van de verhuurderheffing'*. De geschiedenis van woningbouwcorporaties die begint omstreeks 1850, ontsproten aan particulier initiatief, en loopt tot aan de invoering van de verhuurderheffing, is in dit hoofdstuk beschreven. De verhuurderheffing beschrijf ik in het volgende hoofdstuk.

3. De verhuurderheffing

Nu helder is wat ik versta onder leefbaarheid, en de geschiedenis van woningbouwcorporaties op het gebied van het beleid van leefbaarheid in de buurt is onderzocht, kan ik uitwiden over wat er verandert door de invoering van de verhuurderheffing. Ik zet in dit hoofdstuk de achtergrond van de verhuurderheffing uiteen, en beschrijf welke veranderingen er hierdoor op zullen treden voor woningbouwcorporaties. Ik geef een antwoord op de tweede deelvraag: *'Wat is het ontstane spanningsveld tussen de invoering van de verhuurderheffing en de wettelijke taak die woningbouwcorporaties hebben om zich bezig te houden met leefbaarheid in de buurt?'*.

3.1. De achtergrond van de verhuurderheffing

De verhuurderheffing is voor het eerst ter sprake gekomen in 2012. Na de val van het kabinet Rutte-I sloten vijf partijen (VVD, CDA, D66, GroenLinks en ChristenUnie) in mei 2012 het zogeheten Lenteakkoord over de begroting voor 2013, waarin de verhuurderheffing wordt genoemd, als maatregel die 'later' uitgewerkt moet worden (Aedes, 2013). Het kabinet Rutte-II besloot vervolgens om door te gaan met het idee van de verhuurderheffing. In het in oktober 2012 gepresenteerde regeerakkoord staat een extra verhuurderheffing, oplopend naar 1,2 miljard euro in 2017 (Volkspartij voor Vrijheid en Democratie; Partij van de Arbeid, 2012, p. 74). Vervolgens werd na behandeling in de Tweede en Eerste Kamer besloten de verhuurderheffing voor 2013 vast te stellen (op 50 miljoen), en later invulling te geven aan de jaren 2014 en verder. Minister Blok voor Wonen en Rijksdienst moest hierdoor met een nieuw voorstel komen voor de invulling van het wetsvoorstel voor 2014 en verder (Aedes, 2013). Het wetsvoorstel werd aangepast, en in een brief aan de Tweede Kamer stelde minister Blok dat met de extra inkomsten van woningbouwcorporaties uit inkomensafhankelijke huurverhogingen de woningbouwcorporaties de verhuurderheffing zouden kunnen betalen. Hij stelde dat voor de zomer van 2013 een wetsvoorstel zou worden ingediend voor het regelen van de heffing vanaf 2014 (Ministerie voor Wonen en Rijksdienst, 2013). De verhuurderheffing van 50 miljoen over 2013 werd definitief in juli 2013. In september 2013 is gestart met de behandeling van de Wet maatregelen Woningmarkt 2014. Deze wet gaat onder meer over de invoering van de verhuurderheffing. Deze wet kon, in november 2013, rekenen op brede steun in de Tweede Kamer. Minister Blok paste deze wet in december 2013 op een enkel onderdeel aan, wat resulteerde in de Wet maatregelen Woningmarkt II. Op 18 december 2013 stemde de Eerste Kamer uiteindelijk in met de wet, waarmee de verhuurderheffing definitief door de Tweede en Eerste Kamer was (Aedes, 2013). In dit wetsvoorstel is de grondslag en het tarief als volgt omschreven, in de artikelen 1.5 tot en met 1.7: De verhuurderheffing wordt geheven naar het belastbare bedrag. Het belastbare bedrag is de som van de WOZ-waarden van de huurwoningen waarvan de belastingplichtige bij aanvang van het kalenderjaar het genot krachtens eigendom, bezig of beperkt recht heeft, verminderd met tien maal de gemiddelde WOZ-waarde van die huurwoningen. De verhuurderheffing bedraagt 0,381% van het belastbare bedrag (Wet maatregelen woningmarkt 2014, 2014). In de praktijk zal dit voor de volgende jaren de volgende bedragen met zich meebrengen:

	Opbrengst Rijk (alle verhuurders)	Tarief *)
2014	1.165	0,381 %
2015	1.355	0,449 %
2016	1.520	0,491 %
2017	1.700	0,536 %

Figuur 4. Bedragen zijn in miljoenen euro. (Aedes, 2013)

De intentie is dat de verhuurderheffing van structurele aard zal zijn, wat inhoudt dat deze na 2018 in principe gehandhaafd zal blijven. In ogenschouw nemend hoeveel verhuureenheden woningbouwcorporaties hebben, kan geconcludeerd worden dat de gemiddelde heffing per woning per jaar in 2014 ongeveer 541 euro bedraagt, en in 2017 ongeveer 775 euro. Om enige twijfel die nog kan bestaan weg te nemen: wanneer ik spreek over de 'verhuurderheffing', dan spreek ik dus over de geldelijke heffing, oplopend tot 1,7 miljard euro in 2017 (en de volgende jaren), die door de Rijksoverheid is opgelegd aan de woningbouwcorporaties in Nederland.

Om aan te geven hoe groot dit bedrag in de praktijk daadwerkelijk is, heb ik gekeken naar de hoogte van de verhuurderheffing per jaar en de totale bedrijfslasten (beide bij benadering) bij de woningbouwcorporaties die ik heb geselecteerd. Als peiljaar voor de verhuurderheffing heb ik 2017 genomen, aangezien de 'opbouwfase' van de heffing dan voorbij is en de maximale hoogte van 0,536% van de WOZ-waarde van de woningen kan worden berekend. De bedrijfslasten van 2013 geven niet bij iedere woningbouwcorporatie een even representatief beeld, aangezien enkele woningbouwcorporaties de waardevermindering op hun vastgoed, door onder meer de invoering van de verhuurderheffing, in een keer hebben afgeboekt, waardoor de bedrijfslasten hoger lijken dan ze in een gemiddeld jaar zouden zijn. Dit is bij de door mij onderzochte woningbouwcorporaties het geval bij woningbouwcorporaties A, B en D. Bij woningbouwcorporatie E zijn de cijfers van 2013 nog niet beschikbaar. Hierdoor heb ik besloten om als peiljaar voor de hoogte van de bedrijfslasten niet de meest recente gegevens van 2013 te gebruiken, maar de in mijn ogen meer representatieve cijfers van een jaar eerder, 2012:

Woningbouwcorporatie	Hoogte Verhuurderheffing(2017)	Bedrijfslasten(2012)	Percentage
Woningbouwcorporatie A	€ 21.000.000	€ 133.500.00	13,6%
Woningbouwcorporatie B	€ 12.000.000	€ 72.300.000	14,2%
Woningbouwcorporatie C	€ 7.000.000	€ 50.800.0000	12,1%
Woningbouwcorporatie D	- *	€ 10.300.000	-
Woningbouwcorporatie E	€ 1.000.000	€ 6.900.000	12,7%

Bronnen: (Area Wonen, 2014), (Stichting BrabantWonen, 2014), (Mitros, 2014), (Woningstichting Maasdriel, 2013), (Woonwijze, 2014).

**In het jaarverslag en het ondernemingsplan is geen bedrag te vinden. Navragend in de interviews wat dit bedrag was, werd overtuigend gesteld dat dit 32 miljoen (tussen 2014 en 2017) was. Dit zou een verhuurderheffing van gemiddeld 8 miljoen per jaar betekenen. Dit lijkt mij zeer onwaarschijnlijk, daarom laat ik dit bedrag achterwege in de berekening.*

Wanneer ik de hoogte van de verhuurderheffing deel door de hoogte van de bedrijfslasten plus de nieuw ontstane bedrijfslasten in de vorm van de verhuurderheffing, ontstaat het percentage dat woningbouwcorporaties kwijt gaan zijn aan deze verhuurderheffing. Deze percentages zijn 13,6; 14,2; 12,1 en 12,7 procent. Aangezien deze percentages erg dicht bij elkaar zitten, kan aangenomen worden dat zij een reële indicatie geven van de werkelijke situatie, en kan gesteld worden dat de verhuurderheffing tussen de 10 en 15 procent van de bedrijfslasten van woningbouwcorporaties gaan uitmaken.

Over de redenen tot de invoering van de verhuurderheffing kan ik kort blijven: deze zijn uitsluitend financieel van aard. '(..) van verhuurders met gereguleerd bezit wordt gevraagd via de verhuurderheffing een bijdrage te leveren aan de grote budgettaire opgaven waar Nederland voor gesteld is' (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2013, p. 3). Een tweede bron waaruit dit blijkt: 'Naast de directe samenhang tussen de verhuurderheffing en de andere, reeds getroffen en nog te treffen maatregelen in de huursector, is van belang te constateren dat de primaire doelstelling van de heffing is gelegen in het genereren van inkomsten. De in het woonakkoord aangegeven beoogde opbrengst van de heffing van € 1,7 miljard is, zeker in het licht van de huidige budgettaire omstandigheden, van wezenlijk belang' (Wet maatregelen woningmarkt 2014, memorie van toelichting, 2014). Er zijn nog andere, secundaire doelstellingen voor de invoering van de verhuurderheffing te noemen. Een doel kan zijn het tegengaan van scheefwonen; minister Blok voor Wonen en Rijksdienst heeft namelijk de mogelijkheid gecreëerd voor woningbouwcorporaties om de huren te verhogen voor alle huurders, maar heeft hierbij onderscheid gemaakt naar inkomen van deze huurders, waarbij de hogere inkomens een procentueel hogere huurverhoging mogen krijgen. In mijn onderzoek ga ik echter uit van slechts de primaire doelstelling van de verhuurderheffing: het genereren van inkomsten voor de staat. 'Off the record' heeft minister Blok wel gezegd dat hij vindt dat de huurprijzen van sociale woningbouw te laag en niet marktconform zijn, wat de doorstroming van huurders belemmert, maar nergens wordt genoemd dat dit een officiële doelstelling is van de verhuurderheffing. Interessant is om te vermelden dat er geen directe relatie is tussen de invoering van de verhuurderheffing en een opdracht tot een verandering dan wel vermindering van het beleid van woningbouwcorporaties aangaande het verbeteren van leefbaarheid in de buurt. In zowel de Wet maatregelen woningmarkt 2014 als de bijbehorende memorie van toelichting wordt het woord 'leefbaarheid' niet specifiek vermeld. Anders gezegd: de verhuurderheffing is officieel niet ingevoerd met de doelstelling dat woningbouwcorporaties zich minder zouden moeten gaan richten op het verbeteren van de leefbaarheid in de buurt.

In mijn interviews heb ik ook de vraag gesteld wat de woningbouwcorporaties zelf dachten dat het doel is van de verhuurderheffing, buiten de officieel genoemde doelstelling van het genereren van inkomsten voor de staat, met daarbij de verwachting dat zij een beter beeld hebben van de beweegredenen van de minister dan dat ik dat had. Er komt uit de gesprekken duidelijk naar voren dat, bij de corporaties die ik gesproken heb, duidelijk de mening heerst dat het kabinet inderdaad primair extra inkomsten willen genereren. Bij woningcorporaties was nog geld aanwezig, en was in die zin een 'makkelijke' bron van extra inkomsten. Maar ook heerst sterk de mening dat, mede vanwege de 'incidenten' die ik eerder beschreven heb, het kabinet meer 'grip' wil krijgen op de corporatiesector, of deze zelfs wil verkleinen. Men denkt dat het kabinet niet tevreden was over de sector, en, nu er ook maatschappelijk draagvlak is om 'op te treden' tegen de corporatiesector, dit

een goed moment is om te kunnen gaan bijsturen in de sector, en de woningbouwcorporaties terug te laten gaan naar hun kerntaak. De financiële afoming is hiervoor een middel.

3.2. Reacties op de invoering van de verhuurderheffing

Bijna overbodig om te zeggen, zal de financiële situatie van woningbouwcorporaties door de invoering van de verhuurderheffing dus verslechteren. Zij zullen vanaf kalenderjaar 2014 een aanzienlijk bedrag moeten ophoesten om aan het Rijk af te staan. Dit geld moet ergens vandaan komen. Woningbouwcorporaties kunnen drie keuzes maken, of een combinatie hiervan: ze kunnen kosten besparen binnen de eigen organisatie, zij kunnen hun verkoopambitie verhogen, om zo extra inkomsten te genereren, of ze kunnen de verhuurderheffing doorberekenen naar de huurders, wat zal resulteren in hogere huren. Kiezen ze uitsluitend voor de derde optie, dan zou dit neerkomen op een fors bedrag per huurder; zoals uitgerekend bedraagt de gemiddelde heffing per woning per jaar in 2014 ongeveer 541 euro, en in 2017 ongeveer 775 euro. De gemiddelde woninghuur bij woningbouwcorporaties ligt rond de 475 euro, en het maximale percentage dat in 2014 de huur wettelijk mag stijgen, is afhankelijk van het inkomen 4; 4,5 of 6,5% per huurder. Wanneer de verhuurderheffing in zijn totaliteit doorberekend zou worden op de huurders, zouden de huren alleen in 2014 al met minimaal 9,5% moeten stijgen. Dit wordt ook bevestigd in de interviews: een woningbouwcorporatie kan maximaal 3 miljoen van de 7 miljoen euro die de verhuurderheffing hen kost terughalen door middel van huurverhogingen. Bij een andere corporatie wordt bevestigd dat de verhuurderheffing niet volledig op te hoesten is door het verhogen van de huren. Een derde woningbouwcorporatie onderschrijft dat de doorgevoerde huurverhogingen de verhuurderheffing niet volledig dekken.

Als tweede kunnen woningbouwcorporaties hun verkoopambitie verhogen. Door de verkoop van een deel van het bezit, kunnen woningbouwcorporaties extra inkomsten genereren, om zo de verhuurderheffing voor een deel op te kunnen vangen. Dit kan echter nooit een structurele oplossing zijn. Wanneer woningbouwcorporaties een bepaald percentage van hun woningbezit zouden verkopen, om zo de verhuurderheffing voor een bepaald jaar op te kunnen hoesten, hebben zij voor een jaar het probleem opgelost. Het jaar daarna, zeker indien de verhuurderheffing structureel van aard gaat zijn, zoals de intentie is, zal het probleem zich echter opnieuw voordoen. Wanneer een woningbouwcorporatie dat jaar weer een bepaald percentage van hun bezit zou verkopen, om de verhuurderheffing van dat jaar op te brengen, en de jaren daaropvolgend dat zou blijven doen, zou de woningvoorraad na verloop van tijd enorm gekrompen zijn, wat tal van problemen op zou leveren, zoals een groeiende wachtlijst voor woningen, woningnood in zijn algemeenheid voor mensen met een laag inkomen, en een afnemende mate van legitimiteit. De extra verkoop van bezit kan dus een tijdelijke plus in de financiële middelen opleveren, maar is geen structurele oplossing. Ook zijn de cijfers over 2014, het eerste volledige jaar van de verhuurderheffing, op het gebied van de verkoop van woningen door woningbouwcorporaties, nog niet bekend. Pas in de jaarverslagen over 2014, die in de loop van 2015 zullen verschijnen, zal bekend worden in hoeverre woningbouwcorporaties van de mogelijkheid gebruik hebben gemaakt om een deel van hun bezit te verkopen.

Woningbouwcorporaties kunnen dus bijna niet anders dan ook te kijken naar besparingen binnen de eigen organisatie. Voor dit onderzoek is vooral deze categorie relevant: kosten besparen binnen de

eigen organisatie kan namelijk ook inhouden dat er wijzigingen komen in het beleid of de activiteiten aangaande het verbeteren van de leefbaarheid in de buurt. Niet iedere woningbouwcorporatie heeft hierover dezelfde ideeën. Waar sommige woningbouwcorporaties een vrij rustige houding aannemen, en stellen dat 'wij hier ook niet zo veel aan kunnen doen, dus projecten zullen sneuvelen, en we moeten de verhuurderheffing dus wel doorberekenen aan onze huurders', zijn er ook woningbouwcorporaties die stellen er alles aan te zullen doen om 'leefbaarheid' een speerpunt te laten blijven. Een medewerker van een kleinere woningbouwcorporatie stelt in het Brabants Dagblad: '(..)Wij worden nog meer een beheerorganisatie. Wel blijven wij ons richten op betaalbaarheid, leefbaarheid en duurzaamheid'. In het zelfde artikel zegt een relatief grote woningbouwcorporatie juist bewust een stap terug te doen in de buurten waarin zij actief is: 'Wij zijn niet automatisch meer de grote geldschietster of trekker bij leefbaarheidsprojecten', meldt de directeur (Ter Haar, 2014). In hetzelfde artikel wordt gesteld dat alle geïnterviewde directeuren van woningbouwcorporaties van mening zijn dat de verhuurderheffing compleet averechts gaat werken. Een woningbouwcorporatie in Eindhoven benoemt de problemen, maar heeft een verrassende paragraaf over leefbaarheid: 'Wij hebben een zwaar jaar achter zich. Zoals de hele sector werden we door de verhuurder- en saneringsheffingen gedwongen tot een aantal ingrijpende en pijnlijke maatregelen'. Maar ook stellen ze: 'Als je de leefbaarheid in een buurt wilt verbeteren, moet je bewoners(organisaties) zelf de verantwoordelijkheid en ruimte geven. (..) In 2014 verdubbelen we dit (leefbaarheids)budget van 90.000 euro naar 180.000 euro (Aussems, Goijaerts, Hock, & Toemen, 2014).

De allereerste reacties op de invoering van de verhuurderheffing bij de door mij onderzochte woningbouwcorporaties waren kort en krachtig: het is roef, 'shocking', schadelijk, vreselijk. De eerste reacties bij de woningbouwcorporaties bestonden voornamelijk uit onbegrip en boosheid. Wanneer er iets langer nagedacht is over de mogelijke impact en gevolgen van de verhuurderheffing, komen twee verschillende soorten reacties naar voren. Aan de ene kant zijn de woningbouwcorporaties het duidelijk niet eens met de maatregel, en etaleren zij dit ook. Er wordt gezegd dat ze het schadelijk vinden, en dat het geld is van huurders, dat ook niet meer op een andere manier besteed of geïnvesteerd kan worden. Bij een van de woningbouwcorporaties zijn ze erg stellig, daar noemen ze het simpelweg 'roef'. Deze mening dragen zij ook naar buiten. Een andere geïnterviewde beaamt dit; zijn woningbouwcorporatie is van mening dat het kabinet door de invoering van de verhuurderheffing en de gevolgen daarvan, roefbouw aan het plegen is op de steden. Aan de andere kant is ook een stuk berusting en toekomstvisie waar te nemen. Zo is intern bij woningbouwcorporatie A vanaf het begin tegen elkaar gezegd: dit is nu gewoon de nieuwe werkelijkheid. De Tweede en Eerste Kamer hebben dit besloten, dus is dit nu zo. Woningbouwcorporatie D stelt na de eerste reactie, die bestond uit 'vreselijk', als vervolgreactie: 'Dit mag niet afgewenteld worden op onze huurders'. Zij kwamen dus al direct na het bekend worden van de verhuurderheffing met ideeën hoe ze met de nieuwe ontstane situatie om zouden moeten gaan.

Op grootschaliger niveau dan bij individuele corporaties blijkt er een duidelijke reactie te zijn op de invoering van de verhuurderheffing. De overgrote meerderheid van de corporatie verhoogt de huren in 2014 sterk voor de drie groepen inkomens die ze onderscheiden: de huur voor inkomens boven de 43.000 euro stijgt bij 88% van de woningbouwcorporaties maximaal, dus met 6,5%; de huur voor inkomens tussen de 34.000 en 43.000 euro stijgt bij ruim driekwart van de woningbouwcorporaties maximaal, dus met 4,5%; en de huur voor lagere inkomens tot 34.000 euro stijgt bij 67% van de

woningbouwcorporaties maximaal, dus met 4% (De Stentor, 2014). Ook bij de door mij onderzochte woningbouwcorporaties is sprake van een trend: vier van de vijf woningbouwcorporaties verhogen de huren met het maximale bedrag, de vijfde verhoogt niet maximaal, maar verhoogt de huren desalniettemin. Zoals ik heb aangetoond redden de corporaties het hiermee niet om de verhuurderheffing op te hoesten. Ook op het gebied van investeringen is er een duidelijke reactie waar te nemen. Uit onderzoek onder zestig woningbouwcorporaties, verspreid over het land, blijkt dat hun totale investeringen tussen 2013 en 2021 door de invoering van de verhuurderheffing zullen dalen van 11 miljard euro naar 4 miljard euro (Ortec Finance, 2013, p. 15). Een opsomming van voorbeelden van een daling in de investeringen van woningbouwcorporaties is te vinden in een bundeling op de website van de koepelorganisatie Aedes (Aedes, 2013). Zo gaan woningcorporaties in regio Noord-Kennemerland kunnen de komende jaren ruim 40 procent minder nieuwbouwwoningen bouwen en 70 miljoen euro (44 procent) minder investeren in bestaande huurwoningen, en komen er 60 procent minder investeringen in Friesland, Drenthe en Groningen. Ook blijft niet onopgemerkt dat, mede door de verhuurderheffing, de betaalbaarheid van woningen in gevaar komt. Acht Noordoost-Brabantse woningbouwcorporaties verdeeld over 21 gemeenten zijn een onderzoek gestart naar de betaalbaarheid en beschikbaarheid van sociale huurwoningen, omdat zij merken dat het afgelopen jaar de huren enorm zijn gestegen, wat vooral te maken heeft met de verhuurderheffing (Huis & erf, 2014).

Als reactie op de uitspraken die minister Blok in december 2012 in Aedes magazine deed, terug te vinden in paragraaf 2.3, kwamen vijftig leden van het netwerk Leefbaarheid van koepelorganisatie Aedes direct met een reactie in duidelijke taal:

'Corporaties hebben grote belangen bij de wijk en haar bewoners. Zoals al omschreven hebben wij een financieel belang en willen daarom alleen al geen verloederde wijken. Daarnaast moeten en willen wij onze bewoners voorzien van woongenot. Dit laatste is alleen te bereiken als de leefomgeving van die bewoners leefbaar, veilig en zonder overlast is. Hierin hebben en houden wij een grote rol. Wij zijn ervan overtuigd dat ons werk nuttig en nodig is.' (Aedesnetwerk Leefbaarheid, 2013).

Dit behoeft weinig toelichting; het Aedesnetwerk Leefbaarheid, bestaande uit vertegenwoordigers van woningbouwcorporaties, is het niet eens met de keuzes die minister Blok maakt, en vindt leefbaarheidsbeleid van woningbouwcorporaties van groot belang.

Ook koepelorganisatie Aedes zelf is overwegend negatief over de verhuurderheffing. Aedes noemt de heffing een 'slecht idee', en zou liever een investeringsagenda zien bij het kabinet. Aedes zal, wanneer er een nieuw kabinet komt, dan ook alles eraan doen om de heffing alsnog van tafel te krijgen, volgens henzelf. Zij stellen dat de investeringen de komende jaren fors zullen dalen, en zijn bang dat de betaalbaarheid van huurwoningen in gevaar komt. Zij voorzien ook een beperking van de bedrijfslasten van woningbouwcorporaties (Aedes, 2013). Dat er in de bedrijfslasten gesneden gaat worden blijkt ook sterk uit mijn gesprekken: woningbouwcorporatie C stelt dat zij 'heel erg' terug moeten in hun bedrijfskosten, wat betekent dat zij fors bezuinigen op personeel en terreinen als onderhoud. Woningbouwcorporatie A heeft in 2013 het eigen werkapparaat fors verkleind. Een andere woningbouwcorporatie kijkt naar de bedrijfslasten door onder meer contributies te

schrappen en sterker de samenwerking te zoeken. Een laatste corporatie stelt dat zij sinds de invoering van de verhuurderheffing kritisch naar de eigen bedrijfslasten hebben gekeken.

De eerste reacties zijn samen te vatten als een combinatie van boosheid en kijken naar de toekomst. Er is een sterke consensus onder woningbouwcorporaties, en de koepelorganisatie, dat de verhuurderheffing geen goed idee is, en dat de negatieve gevolgen voor hen en de maatschappij in zijn geheel veel groter zijn dan een eventueel financieel voordeel voor het Rijk. Zelfs over dit financiële voordeel wordt gezegd dat dit er eigenlijk niet is. Door een sterke afname in de investeringen en in het onderhoud zouden er immers banen verdwijnen waardoor er een afname zou komen in verschillende belastingafdrachten en een stijging zou komen in de bijstandsuitgaven. Echter is er ook vrijwel direct pragmatisch gekeken: er moet een groot bedrag afgestaan worden aan de rijksoverheid, dit is pijnlijk maar wel de nieuwe realiteit, wat gaan we doen. Investerings dalen, huren worden (in veel gevallen maximaal) verhoogd, en er wordt gekeken naar de eigen bedrijfslasten. Een onderdeel van deze bedrijfslasten is, zoals ik heb genoemd, de uitgaven aan leefbaarheidsbeleid. In hoeverre de invoering van de verhuurderheffing ook van invloed is op het beleid op het gebied van het verbeteren van de leefbaarheid in de buurt, ga ik in het volgende hoofdstuk concluderen.

3.3. Deelconclusie

Ik heb in dit hoofdstuk beschreven wat de achtergrond is geweest van de verhuurderheffing, wat er hierdoor in de bestaande situatie zal veranderen voor woningbouwcorporaties, en heb de eerste reacties bij woningbouwcorporaties in beeld gebracht. Hiermee heb ik de spanning beschreven die is ontstaan tussen de nieuwe situatie en de wens en wettelijke taak van woningbouwcorporaties om bij te dragen aan de leefbaarheid in de buurt. De wet die de verhuurderheffing regelt is in werking getreden op 18 december 2013, en houdt concreet in dat woningbouwcorporaties een heffing, oplopend tot 1,7 miljard euro in 2017, moeten gaan afdragen aan de Rijksoverheid. Dit bedrag zal in de praktijk overeenkomen met 10 tot 15% van de budgetten van de woningbouwcorporaties. De enige officiële reden voor de invoering van de verhuurderheffing is het genereren van inkomsten voor de Rijksoverheid. De woningbouwcorporaties zelf, net als koepelorganisatie Aedes, staan niet achter deze beleidsmaatregel. Zij beschrijven de maatregel als 'roof'. De visies van de corporaties zelf, die hun rol op het gebied van leefbaarheid als onmisbaar zien, staan haaks op de visie van minister Blok, die van mening is dat leefbaarheidsbeleid in essentie niet thuis hoort bij woningbouwcorporaties. De woningbouwcorporaties zullen als reactie op de verhuurderheffing veelal de huren verhogen, wellicht hun verkoopambitie verhogen, en terug moeten in hun eigen bedrijfslasten.

Ik vroeg mij in dit hoofdstuk af 'wat het ontstane spanningsveld is tussen de invoering van de verhuurderheffing en de wettelijke taak die woningbouwcorporaties hebben om zich bezig te houden met leefbaarheid in de buurt'.

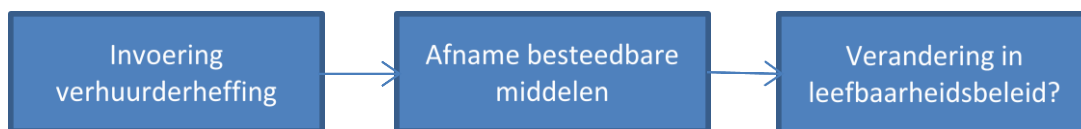
Het ontstane spanningsveld bestaat dus enerzijds uit de opdracht van het kabinet aan de woningbouwcorporaties om een verhuurderheffing, oplopend tot 1,7 miljard euro in 2017, te gaan betalen aan de rijksoverheid, wat neerkomt op een daling van de budgetten bij woningbouwcorporaties met 10-15%, en anderzijds uit de wens en wettelijke taak, voorvloeiend uit

het in paragraaf 2.3 beschreven Besluit Beheer Sociale Huursector, om zich te kunnen blijven inzetten voor de leefbaarheid in de buurten waarin zij actief zijn. Zij noemen zelf de onmisbare en unieke rol die zij hebben als enige organisatie om daadwerkelijk achter de voordeur bij huurders te kunnen komen, en zijn van mening dat zij bij uitstek dé aangewezen partij zijn voor de uitvoering van leefbaarheidsbeleid. Deze overtuiging staat op gespannen voet met de visie van de minister voor Wonen en Rijksdienst, die stelt dat leefbaarheid in essentie niet hoort tot de kerntaak van een woningbouwcorporatie.

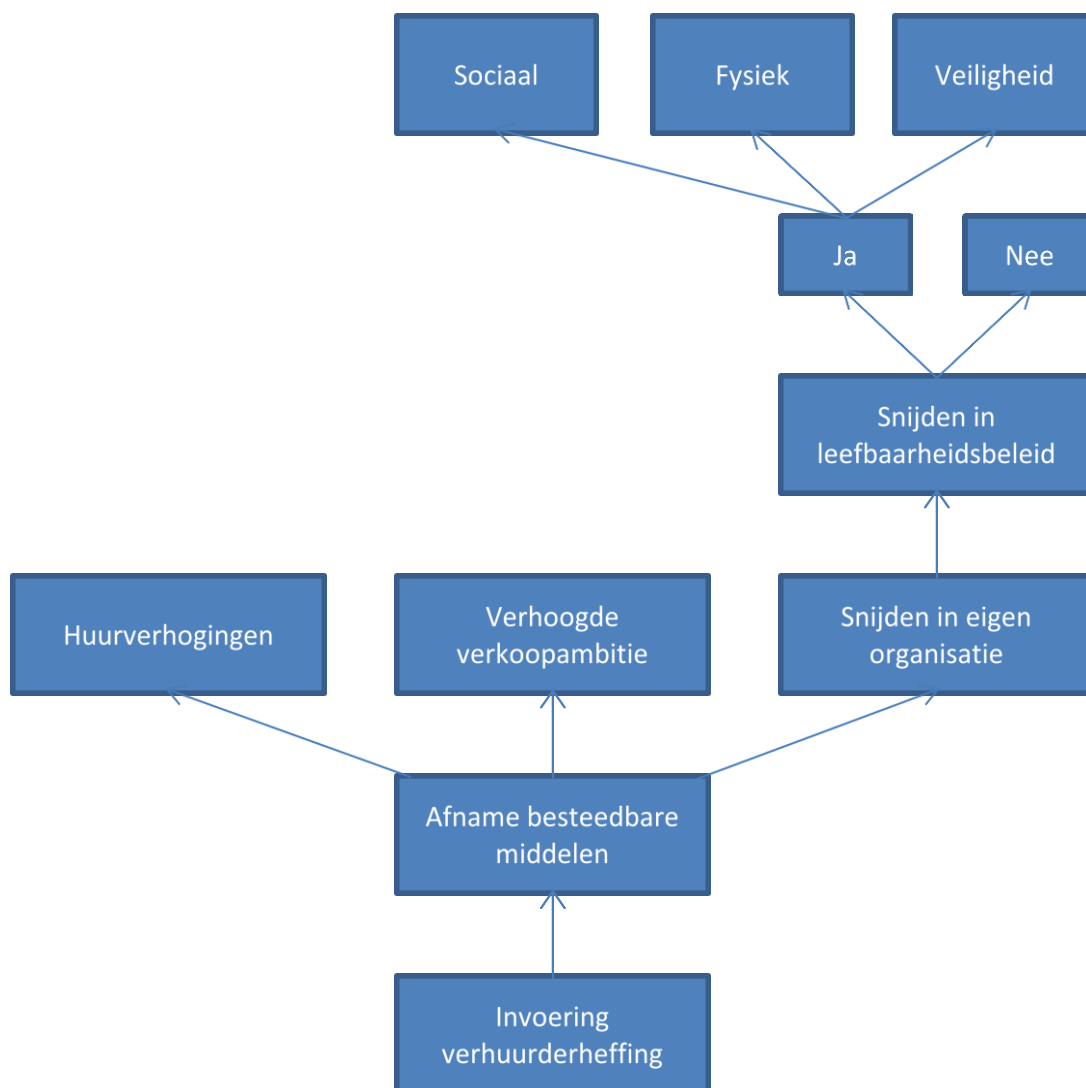
4. De gevolgen van de invoering van de verhuurderheffing

Nu ik de geschiedenis van het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van leefbaarheid heb beschreven, en uitgelegd heb wat er is veranderd in de bestaande situatie door de invoering van de verhuurderheffing, kan ik kijken wat er door de invoering van die verhuurderheffing gaat veranderen in het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurt. In dit hoofdstuk voer ik het laatste deel van de beleidsevaluatie uit; ik ga namelijk kijken naar de nieuwe (te) ontstane situatie, na de invoering van de heffing. Ik zal deze situatie vervolgens vergelijken met de in paragraaf 2.3 beschreven situatie voor de invoering van de verhuurderheffing, om zo iets te kunnen zeggen over (eventuele) veranderingen in het leefbaarheidsbeleid bij woningbouwcorporaties. Ik zal een antwoord geven op mijn laatste deelvraag: *Wat verandert er door de invoering van de verhuurderheffing in het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van leefbaarheid in de buurt?*

In de inleiding stond ik stil bij het verband dat ik onderzoek. Ik veronderstel een causaal verband; namelijk dat door de invoering van de verhuurderheffing bepaald beleid (mogelijkerwijs) verandert. Ik heb in het eerste hoofdstuk aangegeven waarom ik er vanuit kan gaan dat dit causale verband, indien het effect blijkt op te treden, verondersteld mag worden. Ik herhaal het mechanisme dat ik onderzoek:



De verhuurderheffing wordt ingevoerd, dit is een feit. Vervolgens leidt dit tot een afname in besteedbare middelen bij woningbouwcorporaties, zoals ik in hoofdstuk 1 heb aangetoond is dit ook een feit. Ik verwacht dat dit vervolgens zal leiden tot beleidsveranderingen bij woningbouwcorporaties, waarmee ik een verwachting uitspreek, en ik vraag mij af of dit ook het geval is op het specifieke beleidsterrein van het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurt. In hoeverre dit daadwerkelijk het geval is, zal ik in dit hoofdstuk beschrijven. Ik stelde in het vorige hoofdstuk dat woningbouwcorporaties door de invoering van de verhuurderheffing drie opties hebben om de afname van hun besteedbare middelen, die zoals ik eerder berekend heb 10 tot 15% van het totale budget zal bedragen, op te vangen. Woningbouwcorporaties kunnen deze keuzes maken, of een combinatie hiervan: ze kunnen kosten besparen binnen de eigen organisatie, zij kunnen hun verkoopambitie verhogen, om zo extra inkomsten te genereren, of ze kunnen de verhuurderheffing doorberekenen naar de huurders, wat zal resulteren in hogere huren. Ik heb aangetoond dat de verhuurderheffing niet op te brengen is middels uitsluitend huurverhogingen. Ook het verhogen van de verkoopambitie is geen structurele oplossing. Er zal dus ook binnen de eigen organisatie naar de bedrijfslasten gekeken moeten worden. Een onderdeel van deze bedrijfslasten zijn, zoals ik heb genoemd, de uitgaven aan leefbaarheidsbeleid. In hoeverre de invoering van de verhuurderheffing daadwerkelijk van invloed is op het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurt, beschrijf ik in dit hoofdstuk. Het zojuist beschreven mechanisme valt nu uit te breiden:



Er zijn immers twee opties te onderscheiden: het leefbaarheidsbeleid van een woningbouwcorporatie verandert door de invoering van de verhuurderheffing wel of niet. In het geval dat dit beleid wel verandert, kunnen deze veranderingen plaatsvinden binnen de drie door mij onderscheide categorieën van leefbaarheid: sociaal, fysiek en veiligheid.

4.1. De veranderingen in leefbaarheidsbeleid bij woningbouwcorporaties na de invoering van de verhuurderheffing

2014 is het eerste volledige jaar is waarin de Nederlandse woningbouwcorporaties een flink bedrag moeten gaan afdragen aan het Rijk in de vorm van de verhuurderheffing. Logischerwijs is dus (nog) niet in jaarverslagen terug te vinden wat de (eventuele) veranderingen in het leefbaarheidsbeleid feitelijk zijn geweest. Ik zal dus moeten afgaan op de data uit mijn interviews, aangevuld met eventuele budgetten van woningbouwcorporaties voor de komende jaren, specifiek de budgetten voor leefbaarheidsbeleid. Ook kan uit, waar deze al geschreven zijn, beschikbare ondernemingsplannen van woningbouwcorporaties een eventuele verandering in het leefbaarheidsbeleid opgemerkt worden.

Duidelijk is geworden dat de woningbouwcorporaties de verhuurderheffing niet volledig kunnen opbrengen door middel van huurverhogingen en een verhoogde verkoopambitie. Er zal dus op andere terreinen naar de kosten binnen de eigen organisatie gekeken moeten worden. Buiten de huurverhogingen, die meehelpen de verhuurderheffing op te kunnen brengen, is de verkoopambitie van de door mij onderzochte woningbouwcorporaties gestegen, dat wil zeggen: ze zijn van plan meer woningen te verkopen, om zo extra geld binnen te halen. Maar ook, en dat is bij alle vijf de woningbouwcorporaties gebleken, wordt aandachtig gekeken naar de kosten binnen de eigen organisatie. Bij de meerderheid van de woningbouwcorporatie is en gaat bezuinigd worden op personeel, en ook bezuinigen op onderhoud is bij een aantal woningbouwcorporatie een mogelijkheid om een kostenbesparing te realiseren. Een onderdeel van de bedrijfslasten zijn, zoals ik heb genoemd, ook de uitgaven aan leefbaarheidsbeleid.

Woningbouwcorporaties hebben hier twee keuzes. Ze kunnen hun leefbaarheidsbeleid ongewijzigd houden, met gelijkblijvend budget, of zij passen hun leefbaarheidsbeleid aan, en besparen zo op dit onderdeel van de bedrijfslasten. Indien een woningbouwcorporatie ervoor kiest om het leefbaarheidsbeleid aan te passen, kunnen zij dit in sterkere of minder sterke mate doen, en hebben zij de keuzes om dit in de door mij onderscheide categorieën van sociaal, fysiek en veiligheidsgerelateerd leefbaarheidsbeleid te doen. Ik heb, zoals in paragraaf 2.3 terug te vinden is, de keuze gemaakt om bij vijf woningbouwcorporaties, verschillend in grootte en actief in gebieden met een verschillende mate van verstedelijking, te onderzoeken welke invulling zij voor de invoering van de verhuurderheffing gaven aan het beleid op het gebied van het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurten waar zij actief zijn. Ditzelfde heb ik gedaan bij de situatie na de invoering van de verhuurderheffing. Met de selectie van deze vijf woningbouwcorporaties heb ik, zoals in hoofdstuk 1 wordt beschreven, geprobeerd om een goede afspiegeling te geven van de Nederlandse woningbouwcorporaties, terwijl ik mij tegelijkertijd realiseer dat de selectie te klein is voor volledige representativiteit. Wel kan ik de (eventueel) waargenomen verschillen vergelijken, en hier patronen in ontdekken, om zo een indicatie te geven van de verschillen die bij de Nederlandse woningbouwcorporaties waar te nemen zijn. Een logische eerste stap bij het zoeken naar verschillen op het gebied van leefbaarheidsbeleid bij woningbouwcorporaties, is om te kijken of er iets verandert in de hierbij behorende budgetten. Ik herhaal allereerst de tabel uit hoofdstuk 2, waarin ik weergeef wat de verschillende leefbaarheidsbudgetten zijn bij de door mij onderzochte woningbouwcorporaties, als ook de budgetten per verhuureenheid:

Woningbouwcorporatie	Leefbaarheidsbudget	Verhuureenheden	Budget / verhuureenheid
Woningbouwcorporatie A	€4.403.000	30.000	€147
Woningbouwcorporatie B	€1.739.701	15.000	€116
Woningbouwcorporatie C	€186.376	8.000	*€23
Woningbouwcorporatie D	-	3.100	-
Woningbouwcorporatie E	€115.700	1.077	€107

Bronnen: (Area Wonen, 2014), (Stichting BrabantWonen, 2014), (Mitros, 2014), (Woningstichting Maasdriel, 2013), (Woonwijze, 2014).

**Woningbouwcorporatie C valt hier sterk op. Uit het interview komt naar voren dat zij bepaalde (met name fysieke) activiteiten en projecten niet onder leefbaarheid wegschrijven, waar de overige woningbouwcorporaties dit wel doen. Dit verklaart het grote verschil. Voor de specifieke activiteiten op het gebied van leefbaarheid verwijs ik naar bijlage 3.*

Vervolgens heb ik gekeken naar de eventuele veranderingen in de leefbaarheidsbudgetten bij deze woningbouwcorporaties, die af te leiden zijn uit de interviews, aangevuld met indien beschikbaar de ondernemingsplannen:

Woningbouwcorporatie	Budget/verhuureenh. voor	Budget na	Budget/verhuureenh. na
Woningbouwcorporatie A	€147	*€1.750.000	€58
Woningbouwcorporatie B	€116	€1.497.109	€100
Woningbouwcorporatie C	**€23	€186.376	**€23
Woningbouwcorporatie D	-	-	***Gelijk
Woningbouwcorporatie E	€107	€62.992	€58

Bronnen: (Stichting BrabantWonen, 2014), (Woningstichting Maasdiel, 2013)

*Woningbouwcorporatie A heeft aangegeven dat hun leefbaarheidsbudget tussen de €1.500.000 en €2.000.000 gaat bedragen. Ik heb het gemiddelde hiervan genomen.

**Woningbouwcorporatie C valt hier sterk op. Uit de interviews komt sterk naar voren dat zij bepaalde (met name fysieke) activiteiten en projecten niet onder leefbaarheid wegschrijven, waar de rest dit wel doet. Dit verklaart het grote verschil. Voor de specifieke activiteiten op het gebied van leefbaarheid verwijs ik naar bijlage 3.

***Woningbouwcorporatie D specificeert het leefbaarheidsbudget niet apart, zodoende is ook het budget per verhuureenheid niet vast te stellen. In de interviews wordt echter stellig verteld dat de aandacht en het budget voor leefbaarheidsbeleid ongewijzigd zal blijven.

Hier, nog afgezien van de motivatie van woningbouwcorporaties om een bepaalde keuze te maken, wordt duidelijk dat binnen mijn selectie van vijf woningbouwcorporaties twee van hen de keuze maken om hun leefbaarheidsbudget gelijk te houden, en drie om hun leefbaarheidsbudget in meer of mindere mate te verlagen. Er zijn hier twee categorieën te onderscheiden. De financiële component is echter slechts een deel van het totaalplaatje; hiermee wordt aangegeven óf er een wijziging in het leefbaarheidsbeleid zal plaatsvinden, maar het geeft niet aan hóe dit gebeurt, indien dit het geval is.

Categorie 1: Woningbouwcorporaties met een gelijkblijvend budget voor leefbaarheidsbeleid

De beschrijving van woningbouwcorporaties met gelijkblijvend leefbaarheidsbudget is het eenvoudigst, de uitgesproken deelvraag 'wat verandert er door de invoering van de verhuurderheffing in het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van leefbaarheid in de buurt' lijkt hier kort beantwoord te kunnen worden met 'niets'. Binnen mijn selectie van woningbouwcorporaties vallen er twee corporaties binnen deze categorie: woningbouwcorporaties C en D.

Woningbouwcorporatie C is helder: zij stellen dat ze hun rol op leefbaarheid blijven vervullen, en eerder actiever dan minder actief zullen gaan samenwerken met andere belanghebbenden. Het leefbaarheidsbeleid zeggen zij op minimaal het huidige niveau te zullen blijven uitvoeren. Duidelijk komt naar voren dat het leefbaarheidsbudget hoe dan ook gelijk zal blijven. Zij stellen dat het budget voor leefbaarheid relatief laag is, maar ze zijn van mening dat het beleid onmisbaar is. Het totale leefbaarheidsbudget komt hier overeen met de bouw prijs van één nieuwe woning, waarmee aangegeven wordt dat leefbaarheid in absolute zin niet veel kost. Woningbouwcorporaties hebben een unieke positie, als enige partij die achter de voordeur bij huurders kan komen, waardoor zij overtuigd van mening zijn dat zij een unieke, onmisbare rol in de uitvoering van leefbaarheidsbeleid hebben, en deze dus met gelijkblijvend budget zullen blijven vervullen. Woningbouwcorporatie D is even helder. Zij stellen dat zij juist op het vlak van leefbaarheidsbeleid geen keuzes hebben gemaakt, naar aanleiding van de invoering van de verhuurderheffing. Zij hebben op andere bedrijfslasten hun

budget verlaagd, zoals op het gebied van onderhoud, of het aantal arbeidsplaatsen. Zij zijn van mening dat ze vooralsnog de leefbaarheidsstaken kunnen blijven uitvoeren op de wijze waarop zij zelf vinden dat dit zou moeten. De invoering van de verhuurderheffing heeft hier geen invloed op de beleidsuitvoering, net als de verhuurderheffing geen invloed heeft op de hoogte van het budget voor leefbaarheidsbeleid.

Binnen de eerste categorie, in mijn selectie bestaande uit twee woningbouwcorporaties, zijn de corporaties duidelijk: het leefbaarheidsbeleid blijft overeind, en we bezuinigen hier niet op. Hier hoort een duidelijke visie bij: woningbouwcorporaties hebben een onmisbare positie op het gebied van het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurt, en woningbouwcorporaties zijn bij uitstek geschikt, mede door de unieke positie om bij huurders binnen te kunnen komen, om dit beleid uit te voeren.

De tweede categorie bestaat uit woningbouwcorporaties waar wél iets verandert door de invoering van de verhuurderheffing. Hier dalen de budgetten, beschikbaar voor leefbaarheidsbeleid, in geringe of grotere mate. Binnen deze categorie vallen de overige drie door mij onderzochte woningbouwcorporaties.

Categorie 2: Woningbouwcorporaties met een afgenomen budget voor leefbaarheidsbeleid

Bij de tweede categorie dalen de budgetten voor leefbaarheidsbeleid. De deelvraag *'wat verandert er door de invoering van de verhuurderheffing in het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van leefbaarheid in de buurt'* zal dus anders beantwoord worden. Er verandert weldegelijk iets. Op zijn minst is er sprake van een afname in het beschikbare budget. Alleen constateren dat er minder uitgegeven gaat worden geeft echter geen antwoord op de 'wat'-vraag. Opnieuw kan gekeken worden naar de drie verschillende categorieën binnen leefbaarheidsbeleid, waarin woningbouwcorporaties mogelijk keuzes gaan maken. Deze categorieën waren sociaal, fysiek, en veiligheid. Woningbouwcorporaties legden voor de invoering van de verhuurderheffing verschillende nadrukken op de drie categorieën van leefbaarheidsbeleid. Ook na de invoering van de verhuurderheffing hebben de woningbouwcorporaties die een lager budget reserveren voor leefbaarheidsbeleid de keuze of zij gaan schrappen binnen de sociale, de fysieke, of de veiligheidskant van leefbaarheidsbeleid. Niet alle drie de woningbouwcorporaties die ik onderzocht heb, verminderen hun budget sterk. Woningbouwcorporatie B laat het budget iets dalen, met de insteek 'sober en doelmatig', maar woningbouwcorporaties A en E halveren respectievelijk méér dan halveren het budget. Hierdoor zal niet bij iedere woningbouwcorporatie een even grote inhoudelijke verandering in het leefbaarheidsbeleid waar te nemen te zijn.

Sociaal

Woningbouwcorporaties die ervoor kiezen om te snijden in hun leefbaarheidsbudget, lijken dit voornamelijk te doen aan de sociale kant van leefbaarheidsbeleid. Binnen mijn selectie van woningbouwcorporaties snijden er twee woningbouwcorporaties sterk, en een derde een stuk gematigder. De twee woningbouwcorporaties die sterk snijden zijn stellig over hun rol op het gebied van sociaal leefbaarheidsbeleid, sinds de invoering van de verhuurderheffing. Het 'prettig' wonen van de door woningbouwcorporaties gehanteerde definitie van leefbaarheid: 'schoon, heel, veilig, prettig', zal nu er minder geld beschikbaar is, minder aandacht krijgen. Sociaal leefbaarheidsbeleid valt bij woningbouwcorporatie A niet meer onder de kerntaak. Waar zij voor de invoering van de

verhuurderheffing veel sociale activiteiten subsidieerden, doen zij dat na de invoering van de verhuurderheffing, uitzonderingen daargelaten, in principe niet meer. Activiteiten gericht op 'ontmoeten' zullen verdwijnen. Ook zal veel sponsoring van activiteiten, zoals buurtbarbecues en wijkkrantjes, verdwijnen. Woningbouwcorporatie E was voor de invoering al wat sceptisch over de sociale kant van het leefbaarheidsbeleid, maar stelt duidelijk dat door de invoering van de verhuurderheffing (grote) projecten, gericht op de sociale kant, absoluut niet meer plaats gaan vinden. De derde woningbouwcorporatie in mijn selectie, binnen de categorie van woningbouwcorporaties met een afgenomen budget voor leefbaarheidsbeleid, verlaagt het budget slechts marginaal. Hierdoor blijven bij woningbouwcorporatie B de meeste activiteiten en projecten op het gebied van sociaal leefbaarheidsbeleid overeind, zij het op een soberdere wijze. Niet overal gaat direct het mes in, maar er wordt meer gekeken naar meer vrijwillige inzet, en andere kostenbesparingen.

Fysiek

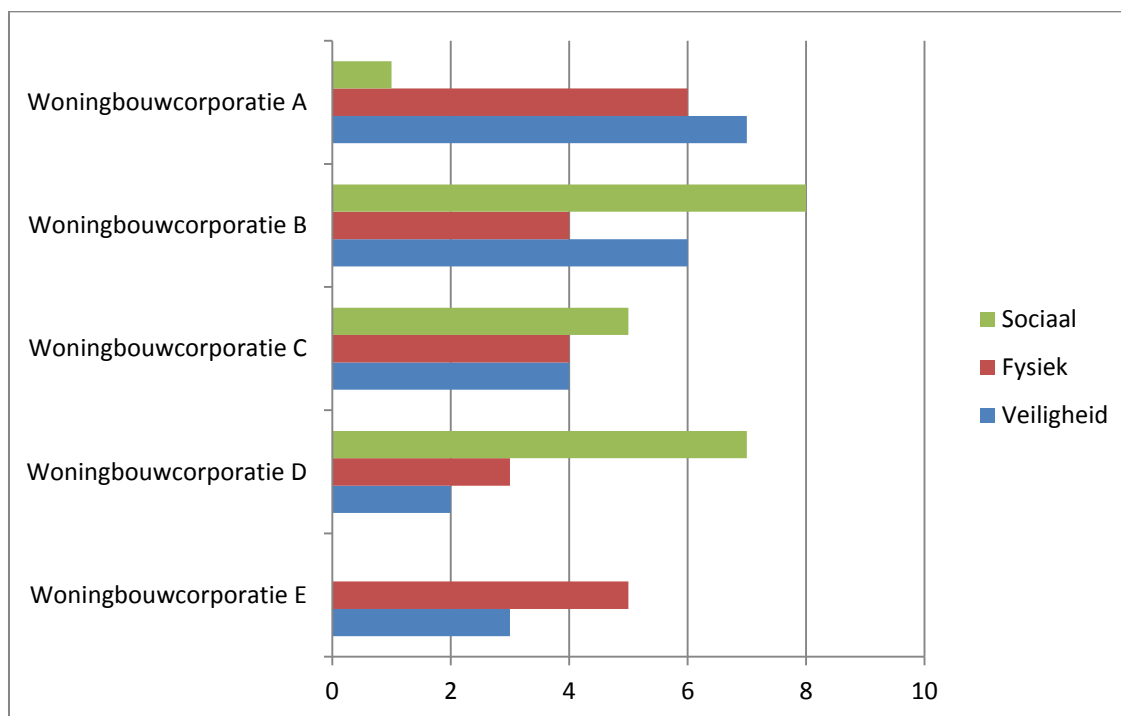
Op het fysieke vlak van leefbaarheidsbeleid is een iets ander patroon op te merken. Woningbouwcorporaties die snijden in het budget, beschikbaar voor leefbaarheid, houden veel fysiek leefbaarheidsbeleid toch overeind. Activiteiten in, en onderhoud van de directe woonomgeving van de buurten waarin de woningbouwcorporaties actief zijn, blijven veelal overeind, al geldt hiervoor wel dat dit selectiever en bewuster gaat gebeuren. Zowel woningbouwcorporatie A, als B, als E, houden de 'basale' fysieke leefbaarheidsactiviteiten in de directe woonomgeving, zoals groenvoorzieningen bij gemeenschappelijke tuinen, de woonomgeving van flats, schoonmaakacties, het bijhouden van speeltuintjes en groenstroken, en het opknappen van schuttingen of portieken, overeind. Ook zullen de huismeesters, die de grotere corporaties vaak in dienst hebben, hun rol behouden. Wel kijken de woningbouwcorporaties door de invoering van de verhuurderheffing sterker naar hun eigen rol op het fysieke vlak. Kosten aan de openbare ruimte die niet noodzakelijk door de woningbouwcorporaties gemaakt zouden moeten worden, zoals het plaatsen van ondergrondse afvalcontainers, of investeringen in multifunctionele centra, zullen minder snel gemaakt gaan worden.

Veiligheid

Bij leefbaarheidsbeleid op het gebied van de veiligheid was, zoals ik in paragraaf 2.3 stelde, minder sprake van een 'keuze' van woningbouwcorporaties om zich hierop te richten, maar eerder sprake van een situatie van 'moeten', die samenhangt met de leefbaarheidssituatie in de buurten waarin deze woningbouwcorporaties actief zijn. Dit gegeven verandert niet op het moment dat er een verhuurderheffing komt. Wanneer woningbouwcorporaties niet meer in zouden zetten op veiligheidsbeleid, om bij te dragen aan de leefbaarheid in de buurten, en hierdoor bijvoorbeeld grote overlastsituaties of vernielingen ontstaan, dan zal de waarde van het bezit van de woningbouwcorporaties dalen. De woningbouwcorporaties die zich genooddaakt zagen leefbaarheidsbeleid op het gebied van veiligheid te voeren voor de invoering van de verhuurderheffing, zien zich ook na de invoering van de heffing hier nog steeds toe genooddaakt. Nog meer dan bij het fysieke vlak het geval was, houden woningbouwcorporaties het veiligheidsbeleid overeind. Beleid ten aanzien van inbraakbeveiliging, brandgangverlichting, hennepeteelt, overlast en de aanpak van kraak, blijft overeind. De buurtmeesters, waar deze ingezet worden, blijven hun functie behouden. Toch wordt ook hier gekeken naar kostenbesparingen; bij woningbouwcorporaties die huizen na een renovatie het 'politiekeurmerk' voor veiligheid meegaven, wordt nu de keuze

gemaakt om dit of alleen te doen in de gebieden waar er sprake is van een verhoogd (inbraak)risico, of om wel aan de eisen van dit politiekeurmerk te voldoen, maar de daadwerkelijke certificering niet aan te vragen, aangezien dit extra kosten met zich meebrengt.

Net als bij de situatie voor de invoering van de verhuurderheffing, is ook voor de nieuwe (te) ontstane situatie het geheel in een overzichtelijke figuur weer te geven:



Figuur 5: relatieve) uitgesplitste uitgaven aan leefbaarheidsbeleid na de invoering van de verhuurderheffing.

Middels deze figuur wordt grafisch duidelijk wat ik zojuist heb beschreven: er is een categorie woningbouwcorporaties waar de situatie hetzelfde blijft, en de budgetten voor leefbaarheid, en de nadruk die gelegd wordt op de verschillende aspecten van leefbaarheid, gelijk blijft. Dit is het geval bij woningbouwcorporaties C en D. Bij de woningbouwcorporaties waar wel gesneden gaat worden op de uitgaven aan leefbaarheidsbeleid, valt duidelijk op te merken ten opzichte van de situatie voor de verhuurderheffing, terug te vinden in figuur 3, dat op de gebieden fysiek en veiligheid er soberder en doelmatiger gewerkt gaat worden, maar dat de grote 'klappen' vallen binnen de sociale kant van leefbaarheidsbeleid.

Wat verder nog opvalt, en niet direct in een van de drie categorieën te plaatsen valt, maar meer overkoepelend is, is dat de woningbouwcorporaties sterker (zijn) gaan nadenken over hun taakafbakening, ten opzichte van andere organisaties die zich bezig houden met het bijdragen aan leefbaarheid. Zoals ik eerder al stelde, zijn woningbouwcorporaties niet de enige partij die zich bezig houdt met leefbaarheid. Zij werken samen met andere organisaties, en het is niet altijd even duidelijk waar de taak van de ene organisatie ophoudt, en die van de andere begint. Op veiligheidsgebied is er bijvoorbeeld overlap mogelijk met de politie, en in principe ligt de verantwoordelijkheid voor een leefbaar dorp of een leefbare stad bij de gemeente. Woningbouwcorporaties zijn kritischer gaan kijken of bepaald beleid wel door hen uitgevoerd zou moeten worden. Een deel van de taken die woningbouwcorporaties voorheen wel uitvoerden, zoals het plaatsen van ondergrondse

afvalcontainers, geven zij terug aan de gemeentes. Ook zullen zij niet snel meer instappen bij grotere projecten die de leefbaarheid gunstig kunnen beïnvloeden, zoals het ontwikkelen van multifunctionele centra, of het doen van investeringen in maatschappelijk vastgoed.

Duidelijk wordt dat er sinds de invoering van de verhuurderheffing veranderingen hebben plaatsgevonden bij woningbouwcorporaties op het gebied van leefbaarheidsbeleid. Elke onderzochte woningbouwcorporatie nam voor de invoering zijn rol op het gebied van het verbeteren van de leefbaarheid in de buurten waarin zij actief is serieus, en elke woningbouwcorporatie voelt de (financiële) gevolgen van de verhuurderheffing. Woningbouwcorporaties zijn zich gaan afvragen hoe zij hun rol op het gebied van het verbeteren van de leefbaarheid in de buurt nog moeten en kunnen invullen, alleen de uitkomst hiervan verschilt. Op het gebied van eventuele veranderingen in het leefbaarheidsbeleid bij de door mij onderzochte woningbouwcorporaties zijn er dus duidelijk twee verschillende categorieën waar te nemen. Aan de ene kant bevinden zich woningbouwcorporaties die van mening zijn dat hun rol op het gebied van leefbaarheid essentieel is, en dat zij dit beleid moeten voortzetten, en dus hun budget voor leefbaarheidsbeleid niet moeten wijzigen. Er kan op andere gebieden binnen de organisatie bezuinigd worden, maar niet binnen het beleidsgebied van het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurt. Aan de andere kant bevinden zich woningbouwcorporaties, die niet noodzakelijkerwijs van mening zijn dat hun rol op het gebied van leefbaarheid niet essentieel is, maar zich toch gedwongen voelen om ook hier op te gaan bezuinigen. Wat duidelijk opvalt, is dat bij de woningbouwcorporaties in de tweede categorie, er een patroon waar te nemen is, dat er met name gesneden gaat worden in de sociale kant van leefbaarheidsbeleid. Op het gebied van fysiek en veiligheid wordt er wel kritischer gekeken naar wat strikt noodzakelijk is, en soberder en doelmatiger gehandeld, maar op deze vlakken worden niet zulke ingrijpende keuzes gemaakt als aan de sociale kant. Ik zou kunnen stellen dat het door de woningbouwcorporaties zelf genoemde 'schoon, heel, veilig en prettig'- beleid op het gebied van leefbaarheid bij de woningbouwcorporaties die hun budget verlagen, meer verandert richting een 'schoon, heel en veilig'- beleid. Wanneer ik dit terugkoppel naar figuur 2, uit paragraaf 2.2, dan zal bij woningbouwcorporaties waar een verandering optreedt dus met name het beleid dat de sociale omgevingscondities hoopt te beïnvloeden minder aandacht krijgen. Beleid dat hoopt de fysieke en veiligheidsgerelateerde omgevingscondities positief te beïnvloeden, zal, hoewel op een kritischer en doelmatigere manier uitgevoerd, dus grotendeels overeind blijven. Wanneer ik kijk naar de verschillende indicatoren die van invloed kunnen zijn op de leefbaarheid in een bepaalde buurt, die ik in figuur 1, in dezelfde paragraaf, heb weergegeven, dan constateerde ik al eerder dat woningbouwcorporaties niet op ieder domein met hun beleid invloed kunnen uitoefenen. Woningbouwcorporaties voerden voor de invoering van de verhuurderheffing geen leefbaarheidsbeleid puur gericht op de domeinen aan de bovenkant of onderkant van de figuur, die zuiver 'human' of zuiver 'environment' behelzen. Juist daar waar deze twee domeinen samen komen, in de zogenoemde 'fit' tussen 'human' en 'environment', was het zwaartepunt van leefbaarheidsbeleid bij woningbouwcorporaties te vinden. Duidelijke voorbeelden waren te vinden binnen de domeinen 'Safety & Security', 'Built environment', 'Community' en '(Public) services accessibility'. Wanneer de 'sociale' kant van leefbaarheidsbeleid minder aandacht gaat krijgen, vertaalt dit zich in een afname in de domeinen 'Community', en in zeker mate de sociale kant van '(Public) services accessibility'. De fysieke en veiligheidskant van leefbaarheidsbeleid bevindt zich meer binnen de domeinen 'Safety & Security' en 'Built environment', waar een veel minder sterke afname zal zijn. Het blijft het geval dat aan veel factoren die wél van invloed zijn op de leefbaarheid

van een bepaalde buurt, zoals het bepaalde karakterkenmerken van een bewoner, of het klimaat, woningbouwcorporaties niets kunnen veranderen door middel van hun beleid.

Er was, zo is terug te vinden in hoofdstuk 3 wanneer ik in ga op de eerste reacties, consensus bij woningbouwcorporaties dat de verhuurderheffing een slecht idee is, waar woorden als 'roof' en 'schadelijk voor de sector' gebruikt werden. Toch werd ook al vrij snel pragmatisch gekeken naar hoe deze nieuwe werkelijkheid invulling moest krijgen, en iedere onderzochte woningbouwcorporatie is naar de eigen bedrijfslasten gaan kijken, waar leefbaarheidsbeleid een onderdeel van is. Echter blijkt dus dat niet iedere woningbouwcorporatie de keuze heeft gemaakt om op dit specifieke deel van de bedrijfslasten kosten te gaan besparen. Een grote meerderheid van de corporaties is zich bewust van, en benadrukt de unieke positie die zij hebben om als enige partij achter de voordeur bij huurders te komen. Zij zijn van mening dat zij leefbaarheidsproblemen van alle betrokken partijen het snelste kunnen identificeren, en ook aanpakken. Deze mening is niet uniek voor deze vijf woningbouwcorporaties, het Aedesnetwerk Leefbaarheid bevestigt deze unieke positie in de eerder genoemde brief aan minister Blok over de rol van woningbouwcorporaties op het gebied van het verbeteren van de leefbaarheid in de buurt (Aedesnetwerk Leefbaarheid, 2013). Toch zijn zij van mening dat zij niet langer in staat zijn om hun leefbaarheidsbeleid op dezelfde manier vorm te geven als voor de invoering van de verhuurderheffing, en voelen zich hierbij wellicht gesteund door de visie van de minister voor Wonen en Rijksdienst.

De minister stelt, weliswaar niet in officiële stukken, maar wel in interviews, dat leefbaarheid niet direct een beleidsgebied is dat bij woningbouwcorporaties thuis hoort, onder andere in Aedes Magazine (Aedes, 2012, pp. 8-13). Woningbouwcorporaties hebben echter vooralsnog de autonomie om hun eigen invulling te geven aan het leefbaarheidsbeleid. Het Besluit Beheer Sociale Huursector is een nog steeds geldend besluit, dat ook na de invoering van de verhuurderheffing woningbouwcorporaties opdraagt om bij te dragen aan de leefbaarheid in de buurten waar zij actief zijn. Minister Blok heeft echter een engere opvatting over hoe dit beleid ingevuld zou moeten worden, dan sommige woningbouwcorporaties dat hebben. Het is geen grote stap om te stellen dat woningbouwcorporaties met een lager budget voor leefbaarheid, die zoals aangetoond voornamelijk fors gaan snijden in het sociale aspect van leefbaarheidsbeleid, handelen naar de visie van de minister. Woningbouwcorporaties die hun leefbaarheidsbeleid overeind houden, met gelijkblijvend budget, varen meer tegen de stroom in. Vooralsnog hebben woningbouwcorporaties wettelijk gezien deze ruimte.

In principe is hiermee de 'wat verandert er'-vraag beantwoord. Het is echter ook relevant om kort stil te staan bij de beargumentatie van woningbouwcorporaties om een bepaalde keuze te maken. Zoals ik al stelde is de reden dat enkele woningbouwcorporaties er voor kiezen om te 'schrappen' in leefbaarheid de verhuurderheffing, en de daaruit volgende verslechterde financiële positie. Ik merk echter twee verschillende categorieën woningbouwcorporaties op, dus is het niet vanzelfsprekend dat er al dan niet een afname in het budget voor leefbaarheidsbeleid gaat ontstaan. Vanwege deze verschillen, moeten er dus oorzaken zijn waarom sommige woningbouwcorporaties wel hun budget verlagen, en andere woningbouwcorporaties niet. De 'waarom verandert er (n)iets'-vraag, is echter niet de vraag die ik met dit onderzoek heb proberen te beantwoorden. In essentie is de poging tot beantwoording van deze vraag dus speculatief van aard. Ik kan, door de gehouden interviews, bestudering van de jaarverslagen, en de kennis die ik heb van verschillende visies van

woningbouwcorporaties, wel een beredeneerde inschatting maken welke variabelen van invloed kunnen zijn op de keuze van woningbouwcorporaties om al dan niet hun leefbaarheidsbudget te verlagen. De twee variabelen, die ik in hoofdstuk 1 beschrijf, waarop ik mijn woningbouwcorporaties heb geselecteerd, zijn de grootte en de mate van verstedelijking van de plaatsen waarin de woningbouwcorporaties actief zijn. De grootte van een woningbouwcorporatie lijkt niet direct van invloed te zijn; mijn twee kleinste onderzochte woningbouwcorporaties zitten beide in een verschillende categorie, en bij de twee grootste woningbouwcorporaties snijdt de ene woningbouwcorporaties slechts marginaal in het budget, waar de andere het budget meer dan halveert. Voor de mate van verstedelijking van de plaatsen waarin de woningbouwcorporaties actief zijn geldt hetzelfde: er lijkt geen verband te zijn met de keuze die een woningbouwcorporatie maakt op het gebied van het leefbaarheidsbudget.

Een belangrijke reden om geen veranderingen in het leefbaarheidsbeleid aan te brengen, is dat de woningbouwcorporaties die dit niet doen simpelweg vinden dat zij de aangewezen partij zijn om dit beleid te voeren. In de interviews, en daar waar deze al beschikbaar zijn de ondernemingsplannen voor 2015 en verder, blijkt dat woningbouwcorporaties die er voor kiezen om hun leefbaarheidsbeleid ongewijzigd te laten, dit doen vanuit hun eigen overtuiging en visie op leefbaarheid. Zoals meermaals vermeld, roemen woningbouwcorporaties de unieke positie die zij hebben om bij bewoners thuis te mogen komen, als enige organisatie. De eigen ideologie lijkt een sterke factor te zijn in de beleidskeuze. Er wordt ook benadrukt dat leefbaarheidsbeleid relatief weinig kost, maar wel veel oplevert. Zoals een woningbouwcorporatie stelde: als wij één huis niet bouwen, kunnen wij ons leefbaarheidsbudget verdubbelen. Deze mening wordt landelijk gedeeld, het Aedesnetwerk Leefbaarheid stelt dat het 'voor woningbouwcorporaties mogelijk is om problemen al in een vroeg stadium aan te pakken, waardoor schade en de kosten daarvoor beperkt blijven. De kosten voor leefbaarheid vallen volgens het netwerk sowieso erg mee (Binnenlands Bestuur, 2013).

Het is niet ondenkbaar dat de (culturele) achtergrond van woningbouwcorporaties een rol speelt bij de keuzes hoe het leefbaarheidsbeleid ingevuld moet gaan worden sinds de invoering van de verhuurderheffing. Er kan een verschil zijn in de opvatting of 'leefbaarheid' (nog) bij de kerntaak van woningbouwcorporaties hoort. Wettelijk gezien vooralsnog wel, zoals blijkt uit het Besluit beheer sociale-huursector, maar volgens minister Blok in principe niet. Bij een onderzochte woningbouwcorporatie is in het nieuwe ondernemingsplan leefbaarheid bewust wél opgenomen in de kerntaken, bij een andere corporatie is het in het nieuwe ondernemingsplan níet bij al het leefbaarheidsbeleid nog vanzelfsprekend dat dit nog bij de kerntaak hoort. Daarnaast zijn de woningbouwcorporaties erbij gebaat dat de leefbaarheid in de buurten waarin zij actief zijn op orde is, voor het grootste deel vanuit hun maatschappelijke doelstelling, maar ook vanuit een stuk eigen belang. Wanneer de leefbaarheid in de buurten sterk zou dalen, door bijvoorbeeld vernielingen, overlast of verloedering van de openbare ruimten, dan daalt simpelweg ook de verhuurbaarheid en de waarde van het bezit van woningbouwcorporaties. Dit is ook een reden waarom woningbouwcorporaties in blijven zetten op de fysieke en veiligheidsgerelateerde aspecten van leefbaarheidsbeleid. Het is zeker ook niet ondenkbaar dat verschillen in de financiële positie van woningbouwcorporaties, of in het eigen vermogen, een deel van de reden kan zijn waarom sommige woningbouwcorporaties wel 'schrappen' in hun leefbaarheidsbeleid, en andere corporaties niet.

4.2. Deelconclusie

Ik heb in dit hoofdstuk beschreven wat er door de invoering van de verhuurderheffing verandert in het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurten waarin zij actief zijn. De vraag of er op het specifieke beleidsterrein van het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurt iets is veranderd, is beantwoord. Er is een categorie woningbouwcorporaties die ervoor kiest om het budget (per verhuureenheid) beschikbaar voor leefbaarheidsbeleid gelijk te houden. Ook is er een categorie woningbouwcorporaties die de keuze maakt om, al dan niet sterk, te gaan snijden in de leefbaarheidsuitgaven. De eerste groep woningbouwcorporaties is duidelijk: zij zijn van mening dat zij een onmisbare positie hebben op het gebied van het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurt, en maken vanuit deze overtuiging de keuze om hun leefbaarheidsbeleid ongewijzigd te laten.

Bij de categorie woningbouwcorporaties die wél gaan bezuinigen op leefbaarheidsbeleid, komt duidelijk naar voren dat er voornamelijk voor gekozen wordt om te gaan snijden aan de sociale kant van leefbaarheidsbeleid. Op het fysieke, en met name het veiligheidsvlak, worden minder ingrijpende keuzes gemaakt. Wel wordt hier kritischer gekeken naar hoe er doelmatiger gehandeld kan worden. De 'schoon, heel, veilig en prettig'- uitvoering van woningbouwcorporaties zal bij deze categorie woningbouwcorporaties veranderen in een 'schoon, heel en veilig'- beleid. Ook valt op dat woningbouwcorporaties duidelijker zijn gaan kijken naar taakafbakening. Er wordt kritischer gekeken naar welke taken nog door de woningbouwcorporaties zelf gedaan moeten worden, en welke door andere organisaties. Woningbouwcorporaties blijven hun eigen positie om als enige organisatie achter de voordeur bij huurders te kunnen komen, roemen.

Ik heb ook kort stil gestaan bij de 'waarom'-vraag van de eventueel waargenomen beleidsverandering. De verslechterde financiële positie is de belangrijkste reden waarom sommige woningbouwcorporaties het budget voor leefbaarheidsbeleid verlagen. De mening dat woningbouwcorporaties vinden dat zij de aangewezen partij zijn om leefbaarheidsbeleid uit te voeren is de belangrijkste reden waarom het budget gelijk blijft. De grootte van de corporaties, en de mate van verstedelijking van de gebieden waarin zij actief zijn lijken niet van invloed te zijn.

Ik vroeg mij in dit hoofdstuk af 'wat er verandert door de invoering van de verhuurderheffing in het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van leefbaarheid in de buurt'.

Het antwoord op deze deelvraag is dat er twee categorieën woningbouwcorporaties zijn, waarbij er binnen de eerste categorie geen beleids- en budgetverandering in het leefbaarheidsbeleid plaats vindt. Binnen de tweede categorie vindt deze beleidsverandering wel plaats, en neemt het budget voor leefbaarheidsbeleid af. Wanneer er veranderingen optreden is dit voornamelijk binnen de sociale kant van leefbaarheidsbeleid, en minder binnen de fysieke of veiligheidskant van dit beleid.

5. Conclusies

5.1. Conclusies & Aanbevelingen

Het doel van dit onderzoek was om te ontdekken of er iets, en zo ja wát er verandert in het leefbaarheidsbeleid van woningbouwcorporaties, door de invoering van de verhuurderheffing, die verantwoordelijk is voor een afname van de totale budgetten van woningbouwcorporaties van 10 tot 15%. De hierbij behorende onderzoeksvraag luidde:

Hoe verandert door de invoering van de verhuurderheffing het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurt?

Om tot een antwoord op deze vraag te kunnen komen, heb ik de achtergrond en geschiedenis van de Nederlandse woningbouwcorporaties beschreven, ook op het gebied van leefbaarheidsbeleid. Ik heb een steekproef van vijf woningbouwcorporaties getrokken, geselecteerd op grootte en actief in gebieden met een verschillende mate van verstedelijking, om het empirische gedeelte van dit onderzoek weer te geven. De 'vergaarbak' van leefbaarheid die er bestaat, heb ik terug gebracht tot de werkbare definitie: *leefbaarheid is de mate waarin een omgeving aansluit bij de wensen en eisen van de mensen die in die omgeving wonen*. Aangezien een mogelijke verandering in leefbaarheidsbeleid niet waar te nemen valt zonder vergelijking met de situatie vóór de invoering van de verhuurderheffing, heb ik de uitvoering van dit beleid door woningbouwcorporaties beschreven.

Er is een spanningsveld ontstaan, tussen enerzijds de opdracht richting de woningbouwcorporaties door de minister voor Wonen en Rijksdienst om tot 1,7 miljard euro af te gaan dragen aan de Rijksoverheid, en anderzijds de wettelijke taak, voortvloeiend uit het Besluit Beheer Sociale Huursector, en ook wens van woningbouwcorporaties zélf om zich in te kunnen blijven zetten op het gebied van het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurten waar zij actief zijn. Woningbouwcorporaties laten zich negatief uit over de verhuurderheffing. Er blijkt dat veel woningbouwcorporaties de huur (maximaal) verhogen, en hun verkoopambitie vergroten. Dit is echter niet genoeg om de gehele verhuurderheffing op te kunnen brengen. Woningbouwcorporaties zijn dus gaan kijken naar de eigen bedrijfslasten, om bezuinigingen te realiseren. Het leefbaarheidsbeleid valt hier onder.

Woningbouwcorporaties onderstrepen de unieke positie die zij hebben om achter de voordeur bij de huurders te kunnen komen. Door de invoering van de verhuurderheffing zijn twee verschillende categorieën woningbouwcorporaties zijn ontstaan. Er is een groep woningbouwcorporaties die, vanuit de overtuiging dat zij de aangewezen partij zijn en blijven om leefbaarheidsbeleid uit te voeren, de budgetten voor leefbaarheidsbeleid gelijk houdt. Ook in het daadwerkelijke leefbaarheidsbeleid verandert er bij deze groep woningbouwcorporaties niets. Zij beroepen zich tevens op hun (vooralsnog) wettelijke taak om invulling te geven aan leefbaarheidsbeleid, en maken gebruik van hun autonomie om dit beleid vorm te blijven geven naar eigen inzicht. De overtuiging van deze eerste groep woningbouwcorporaties staat op gespannen voet met de visie van de minister voor Wonen en Rijksdienst, die stelt dat leefbaarheid in essentie niet behoort tot de kerntaken van een woningbouwcorporatie.

Er is ook een tweede groep woningbouwcorporaties, die er wél voor kiest om op het leefbaarheidsbeleid te gaan bezuinigen. De woningbouwcorporaties die hiervoor kiezen, snijden vooral sterk in de sociale kant van het beleid. Op het fysieke, en met name het veiligheidsvlak, worden minder ingrijpende keuzes gemaakt. Beleid binnen deze twee gebieden zal wel doelmatiger uitgevoerd worden. De 'schoon, heel, veilig en prettig'- benadering van leefbaarheidsbeleid verandert bij deze woningbouwcorporaties meer in een 'schoon, heel en veilig'- benadering. Ook kijken woningbouwcorporaties binnen deze tweede categorie sterker naar de taakafbakening. Deze groep woningbouwcorporaties handelt dus meer in lijn met de visie van de minister.

Ik sprak in de inleiding over het mechanisme dat ik onderzoek. Ik benoemde dat er een verhuurderheffing is ingevoerd, wat leidt tot een afname van financiële middelen bij woningbouwcorporaties. De verwachting die ik uitsprak, dat er sprake zal zijn van beleidsveranderingen bij woningbouwcorporaties door de invoering van de verhuurderheffing, is bij elke onderzochte woningbouwcorporatie uitgekomen. De vraag die ik stelde of dit ook het geval zal zijn op het specifieke beleidsgebied van de leefbaarheid, is dus beantwoord met zowel ja als nee, in de vorm van de twee categorieën woningbouwcorporaties die ik hierboven heb beschreven.

De hoofdvraag *'hoe verandert door de invoering van de verhuurderheffing het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurt?'*, is hiermee beantwoord. Er is een verhuurderheffing gekomen, die (financiële) gevolgen heeft voor woningbouwcorporaties. Zij kunnen niet anders dan ook te gaan kijken naar de bedrijfslasten, en er is een groep woningbouwcorporaties die het leefbaarheidsbeleid gaan verminderen, en een groep die dat niet doet.

Het is belangrijk om nogmaals stil te staan bij de reikwijdte van mijn onderzoek. Ik heb, zoals ik stelde, een steekproef getrokken van vijf woningbouwcorporaties. Hoewel ik duidelijk twee categorieën onderscheid, wordt door de relatief kleine steekproef niet definitief duidelijk of deze situatie generaliseerbaar is naar alle woningbouwcorporaties in Nederland. Het zou te ambitieus zijn om de steekproef representatief te noemen. Ook stel ik in het inleidende hoofdstuk dat de verhuurderheffing niet de enige beleidsmaatregel is, die er recentelijk voor heeft gezorgd dat de bestedingsruimte bij woningbouwcorporaties afgenomen is. Maar de verhuurderheffing is de maatregel met ruimschoots de grootste financiële gevolgen voor woningbouwcorporaties. Dit, in combinatie met de bevestiging van de grootte van de rol van de verhuurderheffing op hun financiële positie, door de woningbouwcorporaties zelf, leidt ertoe dat aan bestaande causaliteit niet getwijfeld hoeft te worden. Het zou echter relevant zijn om in vervolgonderzoek aan te tonen voor hoeveel procent de verhuurderheffing ook daadwerkelijk heeft geleid tot de geconstateerde beleidsverandering, met hierin meegenomen de andere bestaande variabelen als de Saneringsheffing en de hernieuwde Energiewet.

Op de vraag of er iets verandert binnen het leefbaarheidsbeleid van woningbouwcorporaties door de invoering van de verhuurderheffing zijn twee uitkomsten mogelijk. Ik heb, zelfs met deze steekproef, al kunnen constateren dat er een groep woningbouwcorporaties is waarbij er niets verandert, en dat er een groep corporaties is waar de budgetten (al dan niet fors) dalen, en er minder aandacht komt voor met name de sociale kant van leefbaarheidsbeleid. Hoewel ik niet kan stellen dat dit dus geldt voor alle woningbouwcorporaties in Nederland, heb ik hiermee weldegelijk een 'trend' aangetoond.

Niet elke woningbouwcorporatie handelt dus conform de visie van de minister voor Wonen en Rijksdienst, die leefbaarheid geen kerntaak van de woningbouwcorporaties vindt.

Er kan dus niet gesteld worden dat de afname in financiële middelen door de invoering van de verhuurderheffing per definitie leidt tot een afname in het leefbaarheidsbeleid van woningbouwcorporaties. Blijkbaar spelen er nog andere factoren een rol, dan uitsluitend een verslechterende financiële positie.

Aanbevelingen voor vervolgonderzoek zijn hierdoor vrij eenvoudig te doen: het zou absoluut de moeite waard zijn om uit te zoeken hoe groot elk van de twee categorieën woningbouwcorporaties is, en daaruit volgend hoe groot het draagvlak onder woningbouwcorporaties is voor het beleid van de minister. Maar ook verder onderzoek naar de 'waarom'-vraag van de beleidsverandering is relevant. Ik sta in hoofdstuk 4 kort stil bij de vraag hoe het zou kunnen komen dat er al dan niet een beleidsverandering bij woningbouwcorporaties plaatsvindt, maar in essentie beperkt mijn onderzoek zich tot de vraag hóe het beleid verandert, niet waaróm. Het zou zeker de moeite waard zijn om verder te onderzoeken waarom bepaalde woningbouwcorporaties zich weinig van de visie van de minister aantrekken, en hun leefbaarheidsbeleid ongewijzigd laten, zowel inhoudelijk als financieel. Het zou tevens lonen om de andere categorie te onderzoeken: waarom verandert bij de woningbouwcorporaties waar wél een beleidsverandering plaats vindt, het beleid juist wel? Zoals ik al noemde spelen er veel variabelen mogelijkwerwijs een rol in de besluitvorming.

Als laatste, niet direct aan mijn hoofdvraag gekoppeld, maar zeker niet minder relevant, is de vraag in hoeverre leefbaarheidsbeleid van woningbouwcorporaties ook daadwerkelijk bijdraagt aan de leefbaarheidssituatie van de buurten waarin zij actief zijn. Zoals blijkt uit figuur 1, te vinden in hoofdstuk 2, en zeker uit de indicatoren van de Leefbaarometer, te vinden in bijlage 2, vallen veel factoren die de leefbaarheidssituatie van een buurt beïnvloeden, buiten de reikwijdte van het beleid van woningbouwcorporaties. Ook noemde ik dat beleid van woningbouwcorporaties, hoe goed bedoeld ook, niet altijd een aantoonbaar effect heeft op de leefbaarheidssituatie van een bepaalde buurt. Het lijkt mogelijk te zijn, als de lijst van indicatoren van de Leefbaarometer compleet is, dat een deel van het leefbaarheidsbeleid van woningbouwcorporaties niet direct van significante invloed is op de daadwerkelijke leefbaarheidssituatie in een buurt. De beantwoording van de vraag in hoeverre het leefbaarheidsbeleid van woningbouwcorporaties, substantieel bijdraagt aan de leefbaarheid, ook na de invoering van de verhuurderheffing, is relevant.

5.3. De toekomst

De sociale huursector is een sector in beweging. Tijdens het schrijven van deze scriptie heeft de minister voor Wonen en Rijksdienst een toekomstvisie ontwikkeld voor de sociale huursector, en werkt hij aan een herziene Woningwet. Tegelijkertijd heeft een parlementaire enquêtecommissie, naar aanleiding van de 'incidenten' binnen de sector, onderzoek gedaan naar het stelsel van woningbouwcorporaties. De uitkomsten van dit parlementair onderzoek in combinatie met de toekomstige herziening van de Woningwet, kunnen er toe leiden dat de sociale huursector er in de (nabije) toekomst anders uit gaat zien. Eind 2014 stemmen de Tweede en Eerste Kamer over de wijzigingen die minister Blok voorstelt. Ook op het beleidsgebied van de leefbaarheid is de minister voornemens de wet aan te passen. In de conceptwet staat de volgende passage:

Het bijdragen aan de leefbaarheid houdt uitsluitend in:

- a. woonmaatschappelijk werk, met inbegrip van het leveren van een bijdrage aan uitvoering van achter-de-voordeur-programma's onder verantwoordelijkheid van maatschappelijke organisaties en uitsluitend ten behoeve van de huurders van de woongelegenheden van de toegelaten instelling;*
- b. aanleg en onderhoud van kleinschalige infrastructuur in de directe nabijheid van woongelegenheden of andere onroerende zaken van de toegelaten instelling; en*
- c. bijdragen aan de uitvoering van plannen ter bevordering van een schone woonomgeving, ter voorkoming van overlast en ter bevordering van de veiligheid, uitsluitend ten behoeve van de huurders van de woongelegenheden van de toegelaten instelling,*

De minister bouwt in de hierop volgende artikelen een clause in, die de minister de ruimte geeft om op verzoek van een toegelaten instelling te besluiten andere werkzaamheden toe te staan (Ministerie van Wonen en Rijksdienst, 2014, p. 17). Hiermee zouden de woningbouwcorporaties beperkt kunnen worden in hun huidige keuzevrijheid, waarvan de grondslag terug te vinden is in het Besluit Beheer Sociale Huursector. Deze wet is momenteel nog niet aangenomen, en het is nog niet zeker dat dit zal gebeuren. Het is mogelijk dat deze wet, indien deze wordt ingevoerd, een beleidswijziging op het gebied van leefbaarheidsbeleid door woningbouwcorporaties kan veroorzaken.

Momenteel zijn de totale gevolgen van de verhuurderheffing nog niet te overzien. De effecten van deze beleidsmaatregel op langere termijn zijn nog onbekend. De huurprijzen van woningen stijgen, mede als gevolg van de verhuurderheffing, en er zijn woningbouwcorporaties die minder aandacht schenken aan het (sociale) leefbaarheidsbeleid. Wellicht gaan de huren verder stijgen, lopen de wachtlijsten op door minder nieuwbouw en verloederen huizen doordat er minder aandacht besteed zal worden aan renovatie en onderhoud. De mogelijke effecten op de leefbaarheidssituatie van verschillende buurten zijn ook nog niet bekend. Een van mijn onderzochte woningbouwcorporaties verwacht dat de leefbaarheid in de buurten flink zal dalen, en dat over een paar jaar met spijt terug gekeken gaat worden naar de beslissingen die nu genomen zijn. Daar wordt verwacht dat over een aantal jaar woningbouwcorporaties weer sterker zullen gaan inzetten op leefbaarheidsbeleid, om zo de 'schade' die vanaf nu kan gaan ontstaan, te repareren.

Verder is het mogelijk dat er kabinetten komen, met een andere visie op de sociale huursector. De verhuurderheffing kan na 2017 terug gedraaid worden, maar hij kan ook structureel van aard blijven, zoals nu het plan is. Beide opties zullen hun uitwerking hebben op het leefbaarheidsbeleid bij woningbouwcorporaties. De enige duidelijkheid over de toekomst van de woningbouwcorporaties is dat de toekomst van de woningbouwcorporaties onduidelijk is.

Bibliografie

Aedes. (2013). *Dossier: Verhuurdersheffing*. Opgeroepen op April 2014, van Aedes: <http://www.aedes.nl/content/dossiers/verhuurdersheffing.xml>

Aedes. (2013). *Hoe zijn de woningcorporaties georganiseerd?* Opgeroepen op April 2014, van Aedes: <http://www.aedes.nl/content/feiten-en-cijfers/corporatiestelsel/hoe-zijn-de-woningcorporaties-georganiseerd/expert--hoe-zijn-de-woningcorporaties-georganiseer.xml>

Aedes. (2012). Kabinetsbeleid. *Aedes Magazine*, 8-13.

Aedes. (2013). *Plannen corporaties in gevaar door kabinetsbeleid*. Opgeroepen op September 2014, van Aedes: <http://www.aedes.nl/content/artikelen/financi-n/verhuurdersheffing/regeerakkoord-dwingt-woningcorporaties-tot-schrapp.xml>

Aedes. (2012). *Woningcorporaties: Partners in het wonen*. Den Haag: Aedes.

Aedesnetwerk Leefbaarheid. (2013). *Leefbaarheid als kerntaak van woningcorporaties*. Den Haag: Aedes.

Area Wonen. (2014). *Jaarverslag 2013: In 2013 kreeg Area vorm*. Uden: Area Wonen.

Aussems, T., Goijaerts, J., Hock, J., & Toemen, R. (2014). *Allemaal 2014, Allemaal Trudo*. Eindhoven: Trudo.

Babbie, E. (2007). *The Practice of Social Research*. Wadsworth: Thomson learning, Inc.

Bekkers, V. (2012). *Beleid in beweging: achtergronden, benaderingen, gasen en aspecten van beleid in de publieke sector*. Den Haag: Boom Lemma.

Binnenlands Bestuur. (2013). *Leefbaarheid wel taak van woningcorporatie*. Opgeroepen op Oktober 2014, van Binnenlands Bestuur: <http://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/nieuws/leefbaarheid-wel-taak-van-woningcorporatie.8986811.lynkx>

Bressers, J. T., & Hoogerwerf, A. (1995). *Inleiding tot de beleidsevaluatie, in Bressers, J. Th. A. & Hoogerwerf, A. (1995) Beleidsevaluatie*. Alphen aan de Rijn: Alfa Base.

Centraal Fonds Volkshuisvesting. (2014). *Saneringsheffing 2014*. Opgeroepen op November 2014, van Centraal Fonds Volkshuisvesting: <http://www.cfv.nl/steunverlening/saneringssteun/saneringsheffing>

Conijn, J. (2005). *Woningbouwcorporaties: naar een duidelijke taakafbakening en een heldere sturing*. Amsterdam: RIGO Research en Advies BV.

De Jong, R. (2013). *De Balans Verstoord: Een rapport over de corporatiesector ten behoeve van de Parlementaire Enquête Woningcorporaties*. Den Haag.

De Stentor. (2014). *Veel woningbouwcorporaties verhogen huur maximaal*. Opgeroepen op September 2014, van De Stentor: <http://www.destentor.nl/algemeen/economie/veel-woningcorporaties-verhogen-huur-maximaal-1.4329055>

- Domesta. (2012). *Gevolgen regeerakkoord: Domesta zet projecten voorlopig in de koelkast*. Emmen.
- Hoppe, R., Jeliaskova, M., van de Graaf, H., & Grin, J. (2008). *Beleidsnota's die (door)werken: Handleiding voor geslaagde beleidsvoorbereiding*. Bussem: Uitgeverij Coutinho.
- Huis & erf. (2014). *Onderzoek naar betaalbaarheid en beschikbaarheid van sociale huurwoningen*. Opgeroepen op September 2014, van Huisenerf: <http://www.huisenerf.nl/Nieuws/Artikel-133/>
- i&o research. (2014). *Kiezers wil na gemeenteraadsverkiezingen niet nog meer bezuinigen*. i&o research.
- Kromhout, S., & Wilkens, L. (2007). *Woningcorporaties in actie voor de leefbaarheid: Leefbaarheidsactiviteiten in 2005*. Amsterdam: RIGO Research en Advies BV.
- Leefbaarometer. (2014). *Leefbaarometer Leefbaarheidskaarten*. Opgeroepen op Juli 2014, van Leefbaarometer: <http://www.leefbaarometer.nl/leefbaarheidskaarten>
- Leefbaarometer. (2014). *Wat is de leefbaarometer?* Opgeroepen op Juni 2014, van www.leefbaarometer.nl:
<http://www.leefbaarometer.nl/documents/76314/0/WAT+IS+DE+LEEFBAAROMETER.pdf/1bb55a70-385a-42a0-b27d-5633c873af0d>
- Leidelmeijer, K. (2012). *Buurtparticipatie en Leefbaarheid*. Amsterdam: RIGO.
- Leidelmeijer, K., & van Kamp, I. (2003). *Kwaliteit van de leefomgeving en leefbaarheid: naar een begrippenkader en conceptuele inkadering*. Amsterdam: RIGO.
- Marlet, G., Poort, J., & van Woerkens, C. (2009). *De baat op straat: Het effect van de investeringen van woningcorporaties op overlast, onveiligheid en verloedering in de buurt*. Utrecht: Atlas voor gemeenten.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2005). *Besluit beheer sociale-huursector*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2013). *Memorie van toelichting bij Wet ter invoering van een verhuurderheffing over 2014 en volgende jaren alsmede wijziging van enige wetten met betrekking tot de nadere herziening van de fiscale behandeling van de eigen woning*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Ministerie van VROM. (2009). *Leefbaarheid door de tijd*. Den Haag: Ministerie van VROM.
- Ministerie van VROM. (2004). *Leefbaarheid van wijken*. Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.
- Ministerie van VROM¹. (2009). *Kwaliteit van buurt en straat: Tussen feit en fictie*. Den Haag: Ministerie van VROM.
- Ministerie van Wonen en Rijksdienst. (2014). *Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 (concept)*. Den Haag: Ministerie van Wonen en Rijksdienst.

- Ministerie voor Wonen en Rijksdienst. (2013). *Vormgeving en effecten huurbeleid en verhuurderheffing*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Mitros. (2014). *Jaarverslag Mitros 2013*. Utrecht: Mitros.
- Mitros. (2013). *Welkom thuis: Ondernemingsplan 2014-2018*. Utrecht: Mitros.
- Ortec Finance. (2013). *Het effect van het regeerakkoord voor individuele corporaties*. Rotterdam: Ortec Finance.
- Pacione, M. (2003). Urban environmental quality and human wellbeing - a social geographical perspective. *Landscape and Urban Planning* 65 , 19-30.
- Punch, K. (2006). *Developing Effective Research Proposals*. Londen: Sage Publications.
- Reaflex. (2014). *Visitatierapport Woningstichting Maasdriel 2010-2013*. Utrecht: Reaflex.
- Staatsblad. (2014). *Wet maatregelen woningmarkt 2014*. Den Haag.
- Staatsblad. (2014). *Wet maatregelen woningmarkt 2014, memorie van toelichting*. Den Haag.
- Stichting BrabantWonen. (2014). *Activiteitenplan & begroting 2014*. Oss: BrabantWonen.
- Stichting BrabantWonen. (2014). *Jaarverslag 2013 Stichting BrabantWonen*. Oss: BrabantWonen.
- Telegraaf. (2013, Juni). Burger is bezuinigingen beu. *Telegraaf*.
- Ter Haar, W. (2014, Januari). Het gist in verhuurdersland. *Brabants Dagblad*, pp. 38,39.
- van Harten, H. (2013). *Zeven keer anders: Beknopte canon van de woningcorporaties in Nederland*. Amsterdam: Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties.
- van Iersel, J., Leidelmeijer, K., Marlet, G., van der Reijden, H., & van Woerkens, C. (2008). *De Leefbaarometer: Leefbaarheid in Nederlandse wijken en buurten gemeten en vergeleken. Rapportage instrumentontwikkeling*. Utrecht: Stichting Atlas voor gemeenten.
- Verenigde Naties. (1987). *Our Common Future: Report of the World Commission on Environment and Development*. New York: Verenigde Naties.
- Volkspartij voor Vrijheid en Democratie; Partij van de Arbeid. (2012). *Bruggen slaan: Regeerakkoord VVD- PvdA*. Den Haag.
- Wittebrood, K., & Permentier, M. (2011). *Wonen, wijken & interventies: Krachtwijkenbeleid in perspectief*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Woningstichting Maasdriel. (2013). *Jaarverslag Woningstichting Maasdriel 2012*. Kerkdriel: Woningstichting Maasdriel.
- Woningstichting Maasdriel. (2013). *Voorgenomen activiteiten 2014*. Kerkdriel: Woningstichting Maasdriel.
- Woonwijze. (2014). *Jaarverslag Woonwijze 2013*. Vught: Woonwijze.

Bijlagen

Bijlage 1: Interviewvragen

Aangezien er in dit onderzoek sprake is geweest van semigestructureerde interviews, moet deze bijlage meer gelezen worden als een leidraad voor de gehouden interviews, dan als een opsomming van precies gestelde vragen. Waar gesprekken uitnodigden tot verdieping, is van die kans gebruik gemaakt. Ook heb ik bepaalde vragen wellicht niet gesteld, als het antwoord hierop elders in de gesprekken al gegeven werd. Wel heb ik geprobeerd, om een relevante vergelijking te kunnen maken, om de essentie van alle interviews gelijk te laten zijn.

Algemene vragen

- *Uitleg: Voorstellen / Introductie / Inhoud onderzoek / Uitleg wijze van interviewen en uitwerking.*
- Hoofdvraag: *Hoe verandert door de invoering van de verhuurderheffing het beleid van woningbouwcorporaties op het gebied van het bijdragen aan de leefbaarheid in de buurt?*
- Wat is uw functie bij deze woningbouwcorporatie? Wat houdt dat in?
- Wat is de (culturele) achtergrond van jullie woningbouwcorporatie?

Vragen over leefbaarheid

(Wat mij betreft: grondslag = Artikel 12a: 1. De toegelaten instelling draagt bij aan de leefbaarheid in de buurten en wijken waar haar woongelegenheden gelegen zijn).

- Wat verstaat u onder 'leefbaarheid'? (De literatuur is namelijk niet eenduidig)
- Wat is de visie van jullie corporatie volgens u op het gebied van leefbaarheid(sbeleid)?
- *Uitleg: mijn definitie.*
- Hoe vulden jullie het 'leefbaarheidsbeleid' in voor de invoering van de verhuurderheffing? Wat onderscheidt jullie? (Eventueel uitsplitsen naar dimensies sociaal / fysiek / veiligheid, en indicatoren)
- Met welke gedachte doen jullie dit? Voeren jullie bewust wel of juist geen beleid op bepaalde dimensies?

Vragen over de invoer van de verhuurderheffing

(Definitie: de geldelijke heffing, oplopend tot 1,7 miljard euro in 2017 (en daarna), die door de Rijksoverheid is opgelegd aan de woningbouwcorporaties in Nederland).

- Toen bekend werd dat er een verhuurderheffing kwam, wat was bij jullie de sfeer en wat was de eerste reactie?
- Wat is volgens u het doel van de verhuurderheffing?
- Wat denkt u dat de gevolgen van de verhuurderheffing zijn op (alle) woningbouwcorporaties?

Vragen over gevolgen van de verhuurderheffing specifieke corporatie

- Hoeveel moeten jullie gaan afdragen, en wat is het totale budget?
- Gaan jullie kosten besparen binnen de eigen organisatie of voeren jullie huurverhogingen door, (redden jullie het hier mee?) of allebei?
- Zijn er door de invoering van de verhuurderheffing veranderingen gekomen op het gebied van leefbaarheidsbeleid bij jullie corporatie? Concrete voorbeelden. Wat kan (eventueel) niet meer?
- Zo ja, op welke gebieden (uitsplitsen naar dimensies / indicatoren)
- Zo nee, waarom niet? Hoe lukt dit?
- Visie op toekomst wat betreft leefbaarheidsbeleid?

Bijlage 2: Overzicht indicatoren Leefbaarometer

<i>dimensie</i>	<i>invloed</i>	<i>indicator</i>
bevolkingssamenstelling	+	hoogopgeleiden
	+	inkomens meer dan 2x modaal
	+	inkomens tot 2x modaal
	-	minimum inkomens
	-	niet-westerse allochtonen
	-	niet-werkende werkzoekenden
leeftijdsopbouw en samenhang	+	eigenaar-bewoners
	+	homogeniteit gezinnen met jonge kinderen
	+	homogeniteit gezinnen met oudere kinderen
	+	jonge alleenstaanden
	-	jonge paren zonder kinderen
	+	middelbaar alleenstaanden
	+	middelbare paren
	+	oudere paren zonder kinderen
	-	verhuizingen (mutatiegraad)
	+	ouderen
	+	(gezinnen met) kinderen
publieke ruimte	-	geluidsbelasting totaal
	+	ligging aan groot water
	-	groene ruimte tussen vroegnaoorlogse bouw
	+	water in de wijk
	-	geluidbelasting railverkeer
	-	sloop
publieke ruimte regionaal	+	waarde verkochte huurwoningen
	+	nabijheid bos
	+	nabijheid kust
veiligheid	+	nabijheid natuurgebied
	-	geweldsmisdrijven
	-	verstoringen openbare orde
	-	diefstal uit de auto
	-	overlast
	-	vernielingen
voorzieningen	-	nabijheid groot winkelcentrum
	+	nabijheid bankfiliaal
	+	nabijheid supermarkt
	+	nabijheid groot winkelcentrum
woningvoorraad	+	vooroerlogse bouw (tot 1940)
	-	Vroegnaoorlogs (1945-1960)
	-	dichtheid
	-	sociale huurwoningen
	-	1970-1979-bouw
	+	boerderijen en tuinderijen
	-	etagewoningen
	-	flats met meer dan 4 verdiepingen
	+	stedelijke statuswoningen
	+	suburbane statuswoningen
	+	tweekappers
	+	vrijstaand

(Leidelmeijer, Buurtparticipatie en Leefbaarheid, 2012, pp. 82-83)

Bijlage 3: Leefbaarheidsbeleid voor de invoering van de verhuurderheffing bij de onderzochte woningbouwcorporaties

Onderstaand geef ik een gedetailleerd overzicht van het daadwerkelijk uitgevoerde beleid van de door mij onderzochte woningbouwcorporaties, uitgesplitst naar de drie categorieën 'sociaal', 'fysiek' en 'veiligheid', tot aan de invoering van de verhuurderheffing.

Woningbouwcorporatie A

Woningbouwcorporatie A heeft in 2013 €2.443.000 uitgegeven aan leefbaarheidsbeleid, op totale bedrijfslasten van 156,3 miljoen euro. Ook hier geldt dat deze bedrijfslasten wellicht een wat vertekend beeld geven door de afgeboekte waardeveranderingen van de vastgoedportefeuille. In 2012 waren de totale bedrijfslasten 133,5 miljoen euro (Mitros, 2014, pp. 72, 118). Zij splitsen het bedrag voor leefbaarheidsbeleid niet uit in sociaal, fysiek (en veiligheids)beleid, maar als volgt:

Leefbaarheidsprojecten	€3.023.000
Intern uitgevoerd leefbaarheid	-€580.000
Totaal	€2.443.000

De kosten voor personeel dat zich specifiek met leefbaarheids bezig houdt wordt hier dus niet meegerekend in de totale kosten voor leefbaarheidsbeleid. Aangezien de buurten waar deze woningbouwcorporatie actief is niet allemaal goed scoren op het gebied van leefbaarheid, zoals terug te vinden is in bijlage 4, en deze woningbouwcorporatie fors van grootte is, is er veel beleid terug te vinden het jaarverslag, en zo blijkt ook uit het interview, op alle drie door mij onderscheide gebieden van leefbaarheid. Vanaf 2008 hebben zij bijgedragen aan de gezamenlijke aanpak van de krachtwijken, die gelegen zijn in de gebieden waar de woningbouwcorporatie actief is. 2013 is het laatste jaar dat de woningbouwcorporatie rechtstreeks een belangrijke financiële bijdrage heeft geleverd aan brede sociale projecten in de krachtwijken. Er is voornamelijk op het gebied van leefbaarheid geïnvesteerd in de aandachtswijken. De prioriteiten lagen op het gebied van schoon, heel en veilig; sociaal beheer en contact met bewoners en ondernemers; ontwikkeling en ontmoeting van mensen, ondersteunen, en samenwerken in de wijk (Mitros, 2014, p. 22):

Sociaal

Met partners in de wijk zijn opleveringsfeestjes georganiseerd na renovaties of bij nieuwbouw om bewoners met elkaar en met de instanties in de wijk te laten kennismaken. Twaalf huurders zijn aangemeld voor een Laatstekansentraject (Mitros, 2014, pp. 22-23). Er zijn tuinendagen georganiseerd met bewoners. Er is kookles gegeven aan kinderen. Er is een volksopera georganiseerd. Er zijn verschillende (sociale) activiteiten met behulp van sponsoring van de woningbouwcorporatie tot stand gekomen, daar ga ik na het fysieke beleid en veiligheidsbeleid op in.

Fysiek

Woningbouwcorporatie A heeft portieken opgeknapt en renovaties uitgevoerd. Met bewoners zijn portiekgeregels afgesproken. De buurtbeheerder of huismeester controleert of deze afspraken worden nagekomen. Samen met bewoners zijn schoonmaakacties georganiseerd, in portieken, tuinen en bergingen. Ook is gestimuleerd dat bewoners hierin zelf activiteiten ontplooiën. Gemeenschappelijke ruimtes worden schoongehouden. Waar nodig is heeft de woningbouwcorporatie de gemeente extra

(ondergrondse) vuilcontainers laten plaatsen. In sommige buurten zijn portieken verfraaid (Mitros, 2014, pp. 22-23).

Veiligheid

In alle wijken van de grote stad, waar de corporatie woningen bezit, zijn buurtbeheerders actief, die een toegevoegde waarde hebben op het gebied van schoon, heel en veilig. Deze heeft zowel een signalerende rol, als een optredende: hij spreekt bijvoorbeeld huurders aan op 'foutief' gedrag, en maakt onder meer portiekafspraken. Huismeesters en buurtbeheerders zijn in de avonduren gaan werken, om ook op die tijdstippen overlast aan te kunnen pakken. Op plekken waar bovengemiddeld wordt ingebroken en waar andere kwesties op het gebied van veiligheid spelen, hebben ze samen met de partners maatregelen getroffen, zoals achterpadverlichting, terugsnoeien van groen en cameratoezicht (Mitros, 2014, p. 22). Ook is er een extra aanpak geweest van hang- en sluitwerk. Ze hebben 52 overlastmeldingen doorverwezen naar Buurtbemiddeling. Bij aanhoudende ernstige overlast zijn woningen ontruimd. Bij onrechtmatige bewoning of hennepcultuur zijn woningen ontruimd. Ter voorkoming van kraak zijn woningen die gesloopt gaan worden tijdelijk verhuurd (Mitros, 2014, pp. 23-24).

Ook heeft woningbouwcorporatie A in 2013 enkele projecten gesponsord; in 2013 is voor € 34.705 aan projecten en activiteiten gesponsord in de buurten waar ze actief is, zoals een volksopera, een buitenspeeldag, een jubileumfeest, een buurtbarbecue, krantjes of kunstprojecten. Veel van deze sponsorprojecten zouden ook onder het kopje 'sociaal' genoemd kunnen worden.

De woningbouwcorporatie deed voor de invoering van de verhuurderheffing veel aan leefbaarheidsbeleid, op alle drie de door mij onderscheide gebieden van leefbaarheid. Er komt een sterker dan gemiddelde aandacht voor veiligheid naar voren; waarschijnlijk hangt dit samen met de problematiek op het gebied van leefbaarheid die er in de buurten speelt waarin ze actief zijn.

Woningbouwcorporatie B

In 2013 is een totaalbedrag van €1.243.000 direct uitgegeven aan leefbaarheid, op totale bedrijfslasten van 201,6 miljoen euro (Stichting BrabantWonen, 2014, p. 89). Deze bedrijfslasten geven echter een wat vertekend beeld; woningbouwcorporatie B heeft in 2013 de waardeverandering van hun vastgoedbezit in een keer afgeboekt. In 2012 waren de totale bedrijfslasten 72,3 miljoen euro. In het jaarverslag van 2013 is dit als volgt gespecificeerd:

Kosten vastgoed gerelateerde leefbaarheid	€663.000
Kosten mens (bewoners) gerelateerde leefbaarheid	€580.000

Deze woningbouwcorporatie specificeert de uitgaven op het gebied van leefbaarheidsbeleid anders dan woningbouwcorporatie A, maar hier valt uit op te maken dat ze leefbaarheidsbeleid voeren op zowel sociaal als fysiek (en veiligheids-) vlak. In alle buurten waar de corporatie bezit heeft, heeft ze projecten om de leefbaarheid te bevorderen. Ze geven veel voorbeelden, van alle drie de aspecten van leefbaarheid, in zowel hun jaarverslag als in de interviews.

Sociaal

In de kleinere stad waar ze actief zijn, heeft woningbouwcorporatie B in de Van Veldekeflats intensief ingezet op het sociale aspect tijdens de renovatie van de verwarmingsinstallatie. Verder zijn de wijkpunten doorontwikkeld en hebben ze binnen de renovaties Industrielaan, Wagenaarstraat, Gerrit van de Veenstraat, en Krinkelhoek ook sociaal geïnvesteerd. Ze participeren in buurtbemiddeling, en ondersteunen initiatieven als 's-Port in de wijk (in de grote stad) en Koken bij de burens (in de kleinere stad). In 2012 is de woningbouwcorporatie de samenwerking aangegaan met het Prins Bernhard Cultuurfonds, waaruit het 'Cultuurfonds' is ontstaan. Ze ondersteunen daarmee kleinschalige buurtgerichte projecten die educatief of cultureel van aard zijn. Voorbeelden in 2013 waren: een fotoproject 'Kijk in de Wijk', een graffiti-project en de culturele productie 'Dans de Wereld' in de kleinere stad. In de grotere stad ondersteunden ze de WIJkkatheralen van Onze Kathedralenbouwers en de film Stille Helden (Stichting BrabantWonen, 2014, p. 40). Een project dat in de grotere stad samen met een andere woningbouwcorporatie, Divers (een welzijnsorganisatie) en SMO (Stichting Maatschappelijke Opvang) is opgepakt, is het project Sociale Wooncoach. Vrijwilligers begeleiden bewoners die vanuit SMO weer zelfstandig in de wijk (gaan) wonen en bewoners over wie corporaties ernstige zorgen hebben. Dit instrument is vier keer ingezet. Ook hebben zij onder andere een burendag. Ze hebben woonconsulenten in dienst, die het leefbaarheidsbudget beheren, bewonerscomités ondersteunen, en bewonersinitiatieven faciliteren. Er is een kerstdiner voor ouderen in de wijk georganiseerd, net als een buurtdag. Als laatste voorbeeld is er in samenwerking met de partners van de woningbouwcorporatie een project opgestart genaamd 'straatportiers', waarin kinderen leren hoe zij hun omgeving schoon en netjes kunnen houden.

Fysiek

In de kleinere stad ontwikkelt woningbouwcorporatie B een multifunctioneel centrum. Ze droegen bij aan de ontwikkeling van een park. Parkeerproblemen zijn opgelost door een woning te slopen en hierdoor het aantal parkeerplaatsen te vergroten (Stichting BrabantWonen, 2014, p. 36). Er wordt een hofje en een groenstrook aangelegd. Ze hebben huismeesters en wijkbeheerders in dienst, die gericht zijn op 'schoon, heel, veilig, en prettig' wonen. Zij ondernemen actie wanneer zij zien dat een tuin verloedert, of wanneer het ergens er niet goed uit ziet. In samenwerking met de partners van de woningbouwcorporatie zijn brandgangen aangepakt. Kleine voorbeelden zijn zwerfafval prikken, het verfraaien van algemene ruimtes door het plaatsen van plantenbakken, een bankje, en het organiseren van een gemeenschappelijke schoonmaakactie.

Veiligheid

Op het gebied van veiligheid neemt deze corporatie deel aan kernteams, het Veiligheidshuis, spreken ze met bewonersgroepen, pakken hennepsteelt aan en reageren proactief bij meldingen van hinder en overlast. Ze participeren samen met de politie in het project 'Samen tegen inbrekers' (Stichting BrabantWonen, 2014, p. 40). Om overlastsituaties tegen te gaan zijn instrumenten ingezet als koppelpojecten in de buurten, is stedelijke woonoverlast aangepakt, is samen gewerkt met het veiligheidshuis en met het Centrum voor Trajectbegeleiding en Bemoeizorg, was er buurtbemiddeling bij conflicten, en zijn huurders thuis bezocht met als doel tijdig misstanden of sociale problematiek te signaleren (Stichting BrabantWonen, 2014, p. 41). De wijkbeheerders en huismeesters hielden in 2013 'schoon, heel en veilig'-rondes. Daarnaast legden ze de focus op het bezoeken van alle nieuwe huurders (exclusief studenten en nieuwbouwflats) (Stichting BrabantWonen, 2014, p. 40). Zij pakten de ernstige overlast op.

Deze woningbouwcorporatie stelt een leefbaarheidsbudget beschikbaar om initiatieven te ondersteunen, die bijdragen aan het bevorderen van veiligheid, leefbaarheid of onderlinge verbondenheid. Een voorbeeld is het ondersteunen van een midzomerfestival (Stichting BrabantWonen, 2014, p. 37). Andere voorbeelden zijn een barbecue, een ontmoetingsbijeenkomst, of sportactiviteiten.

Woningbouwcorporatie B investeerde voor de invoering van de verhuurderheffing fors in leefbaarheidsbeleid, en er is dus ook een ruime hoeveelheid aan voorbeelden van alle drie de aspecten van leefbaarheidsbeleid terug te vinden in het jaarverslag. Ook volgden er veel voorbeelden in het interview. Hoewel alle drie de aspecten aanwezig zijn, investeerde de corporatie bovengemiddeld veel in sociaal leefbaarheidsbeleid. Zoals wordt aangegeven: zij zijn van mening dat wanneer je daarin investeert, dat zichzelf terug betaalt.

Woningbouwcorporatie C

In 2013 is een totaalbedrag van €186.376 direct uitgegeven aan leefbaarheid, op totale bedrijfslasten van 55,5 miljoen euro (Area Wonen, 2014, p. 5 & 53). In het jaarverslag van 2013 is dit als volgt gespecificeerd:

Kosten leefbaarheid sociaal	€12.600
Kosten leefbaarheid fysiek	€106.424
Leefbaarheid vanuit vastgoed	€25.049
Overige kosten leefbaarheid	€29.107
Leefbaarheidsbudget Voor elkaar	€13.291

Hoewel hier lijkt alsof het grootste gedeelte van het budget dat beschikbaar is voor leefbaarheidsbeleid besteed wordt aan de fysieke categorie, wordt in het gesprek benadrukt dat er toch ook sterk beleid wordt gevoerd op het sociale gebied van leefbaarheid. Volgens de woningbouwcorporatie kost dit beleid vaak ook minder. Ook wordt benadrukt dat veel activiteiten, zoals renovatieprojecten, wel bijdragen aan de leefbaarheid in de buurten, maar niet onder leefbaarheidskosten gerekend worden. Ze noemen veel specifieke voorbeelden van activiteiten die zij ontplooiën op het gebied van leefbaarheid.

Sociaal

Op sociaal gebied noemt de woningbouwcorporatie: bestrijding duivenoverlast, bijeenkomst voor bewonerscommissies, de corporatiedag (meedoen aan leefbaarheidsactiviteiten op vrijwillige basis door medewerkers van de woningbouwcorporatie), projecten met als doel in contact komen met elkaar, zoals een taartbon, samenwerking in het 'buurtnetwerk', samenwerking met welzijnsinstantie Vivaan, verschillende bewonersactiviteiten, bezoeken nieuwe bewoners, introduceren van 'leefregels', verschillende werkgroepen in de wijk, samenwerking met middelbare scholieren, bewonersinspraak van inrichting rond supermarkt, contactavonden, een infomarkt, multi-cultidagen, straatspeeldagen, buurtfeesten en -barbecues en burendagen.

Fysiek

Op fysiek gebied noemt de corporatie: investering in 'De Schakel' in een dorp waar ze actief zijn, schuttingprojecten, het opknappen van een speeltuintje, herinrichting tuin- en groenstrook,

verbetering erfafscheidingen, openbaar groen en uitruil grond, schoonmaakacties, opknappen buurt- en ontmoetingsruimte en een project om het onderhoud van de voortuinen te verbeteren.

Veiligheid

Op het gebied van veiligheid heeft de woningbouwcorporatie een aanpak 'overlast bij liften' en grijpen zij in bij vervuiling, onderverhuur, verwaarlozing, wietteelt of vereenzaming.

Ook woningbouwcorporatie C stelt een leefbaarheidsbudget beschikbaar voor huurders die iets willen betekenen voor de leefbaarheid in de buurt. Middels dit leefbaarheidsbudget wordt bewonersparticipatie gestimuleerd. Voorbeelden van activiteiten die door dit leefbaarheidsbudget van de grond gekomen zijn, zijn onder andere schoonmaakacties, multiculti-dagen, buurtfeesten en -barbecues en burendagen (Area Wonen, 2014).

Uit het interview en jaarverslag blijkt duidelijk dat er leefbaarheidsbeleid wordt gevoerd op alle drie de aspecten van leefbaarheid. Vooral binnen de sociale categorie hebben in 2013 veel activiteiten plaatsgevonden; het interview bevestigt dat er, voor de invoering van de verhuurderheffing, inderdaad sterk werd ingezet op sociaal leefbaarheidsbeleid.

Woningbouwcorporatie D

Bij woningbouwcorporatie D is niet direct uit het jaarverslag of de interviews af te leiden wat er direct is uitgegeven aan leefbaarheid in 2013. Zij specificeren dit niet als aparte kostenpost. Dit heeft er waarschijnlijk mee te maken dat zij leefbaarheid (althans in het jaarverslag) niet onderscheiden als aparte beleids categorie; zij zien leefbaarheidsbeleid als iets dat verweven zit door de gehele organisatie. De totale bedrijfslasten worden wel weergegeven: die waren 26,8 miljoen euro in 2013, maar net als bij enkele andere corporaties geldt dat deze bedrijfslasten een vertekend beeld kunnen geven vanwege het in een keer afboeken van de waardeverandering van hun vastgoedbezit. In 2012 waren de totale bedrijfslasten 10,3 miljoen euro. Zoals gezegd is er geen aparte passage in het jaarverslag te vinden over leefbaarheidsbeleid, maar er valt toch veel uit het jaarverslag op te maken, in combinatie met de interviews.

Sociaal

Veel leefbaarheidsbeleid van deze woningbouwcorporatie richt zich op het ontmoeten en betrekken van de bewoners; hiervoor is zelfs een medewerker Participatie in dienst. In 2013 is begonnen met het bezoeken van nieuwe huurders, om waar nodig verbindingen te leggen met hulpverlening of organisaties als Stichting Leergeld of het Jeugdsportfonds (Woonwijze, 2014, p. 44). Ook heeft de corporatie samen met partners een multifunctioneel wijkgebouw opgeleverd: de Rode Rik. Hier worden verschillende activiteiten georganiseerd zoals een bridgemiddag, cursus bloemschikken of koffieochtenden. In samenwerking met bewonerscommissies is er een jeu-de-boules-toernooi georganiseerd, en zijn er inloopmiddagen en een historische wandeling geweest (Woonwijze, 2014, p. 53). In combinatie met bewoners hebben ze ervoor gezorgd dat in een seniorencomplex een bergruimte is opgeknapt tot ruimte om samen koffie te drinken en te ontmoeten. Samen met bewoners is een buurtmoestuin opgezet. Ze hebben ondersteund in de Burendag 2013. Vrijwilligers op het gebied van armoedebestrijding zijn twee keer uitgenodigd voor een lunch. Ook stimuleren ze ontmoetingen tussen mensen met en zonder een verstandelijke beperking. Als laatste is er sprake van complexbeheerders.

Fysiek

Woningbouwcorporatie D is gestart met het project ZONwijze, en heeft bewoners geïnformeerd over de voordelen en mogelijkheden van het aanbrengen van een zonneboiler en/of zonnepanelen. Hier hebben 120 bewoners gebruik van gemaakt. In samenwerking met bewonerscommissies zijn er opruimdagen geweest.

Veiligheid

In samenwerking met bewonerscommissies is er een presentatie over veiligheid en buurtpreventie gegeven. Op het gebied van veiligheid vindt de woningbouwcorporatie dat ze voornamelijk een signalerende rol hebben. De uitvoering hiervan ligt bij de gemeente.

De buurten waar de woningbouwcorporatie actief is, hebben een wat andere leefbaarheidsproblematiek dan veel buurten waar andere woningbouwcorporaties actief zijn. De leefbaarheid in de buurten is overwegend goed, zoals te zien valt in bijlage 4, maar de gemiddelde leeftijd van de bewoners ligt erg hoog. Hierdoor zet de corporatie dus sterk in op het mogelijk maken en faciliteren van activiteiten gericht op 'ontmoeten'. Dat blijkt ook uit het leefbaarheidsbeleid dat gevoerd wordt. De kosten van veel leefbaarheidsactiviteiten die zij ontplooiën liggen laag. Ze gaan ook sterk uit van eigen initiatief van bewoners, maar faciliteren deze initiatieven wel.

Woningbouwcorporatie E

Het jaarverslag 2013 inclusief jaarrekening van woningbouwcorporatie E is nog niet gereed, maar cijfers over de uitgaven aan leefbaarheidsbeleid van 2012 en 2011 zijn wel beschikbaar. In 2012 is er **€47.503** uitgegeven aan leefbaarheidsbeleid op totale bedrijfslasten van 6,9 miljoen euro, en in 2011 **€57.073** op totale bedrijfslasten van 6,3 miljoen euro (Woningstichting Maasdriel, 2013, pp. 54, 77). Deze kosten worden verder niet uitgesplitst in fysiek, sociaal en veiligheid, zoals dat bij enkele andere woningbouwcorporaties wel gebeurt. Wel is in het jaarverslag, gecombineerd met het interview, terug te vinden welk beleid deze woningbouwcorporatie in 2012 en 2013 heeft gevoerd op het gebied van leefbaarheid. Uit het interview wordt duidelijk: woningbouwcorporatie E is voorzichtig in het oppakken van leefbaarheidsbeleid, zoals wordt opgemerkt is bij (sociale) activiteiten het vaak het geval (geweest) dat de opkomst erg laag was. Ze hebben niet, zoals bijvoorbeeld woningbouwcorporatie B, een grote hoeveelheid aan activiteiten op het gebied van het verbeteren van de leefbaarheid in de buurt die ze ontplooiën, toch zijn er een aantal speerpunten die duidelijk naar voren komen.

Sociaal

In combinatie met de partners van de woningbouwcorporatie, is in het woonzorgcentrum Leyenstein een zogenaamd 'Kulturhus' gerealiseerd. Hier is onder andere thuiszorg, een wereldwinkel, en een toneelvereniging in gevestigd. Hier wordt een grote hoeveelheid aan sociale en culturele activiteiten georganiseerd, maar de verantwoordelijkheid van dit gebouw is overgedragen (Woningstichting Maasdriel, 2013, p. 33). Over de opkomst van activiteiten hier wordt kritisch gesproken, maar dit gebouw draagt wel bij aan de leefbaarheid in de buurt.

Fysiek

Het grootste leefbaarheidsproject wat de woningbouwcorporatie uitvoert, is de verbetering van het centrum van een van de dorpen waar ze actief zijn. Daar is bijna het complete centrum vernieuwd,

met een investering van 5 miljoen euro vanuit de woningbouwcorporatie. Ze hebben zich ingespannen om de supermarkt in een kleine kern te behouden, om het voorzieningenniveau, en dus de leefbaarheid, op peil te houden. Verder bestaat het beleid uit onderhoud van groenvoorzieningen bij gemeenschappelijke tuinen en verbetering van de woonomgeving bij flats (Woningstichting Maasdiel, 2013, p. 32). Ook wordt er schoongemaakt, door het opruimen van zwerfvuil, glasbewassing, en schoonmaak van de entrees en de openbare ruimtes van flats.

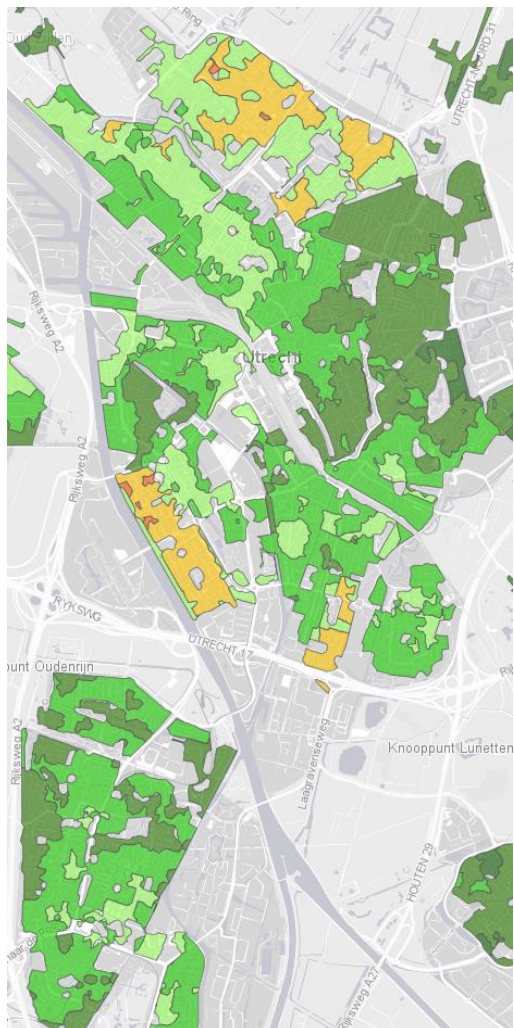
Veiligheid

Uit het jaarverslag en het interview komen bij leefbaarheidsbeleid op het gebied van veiligheid twee dingen duidelijk naar voren waar de woningbouwcorporatie zich mee bezig houdt: het zorgen voor inbraakbeveiliging en brandgangenverlichting. Inbraakpreventie krijgt vorm middels het project 'samen werken aan veilig wonen', in samenwerking met partners, en heeft er voor gezorgd dat 381 woningen een certificaat hebben gekregen.

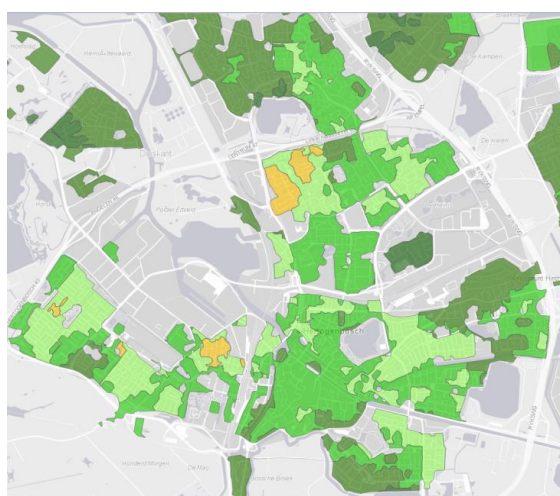
Woningbouwcorporatie E voerde voor de invoering van de verhuurderheffing vooral leefbaarheidsbeleid in de categorie fysiek. Naar sociale leefbaarheidsactiviteiten wordt wat sceptischer gekeken: de indruk heerst dat er wellicht wat weinig interesse vanuit de bewoners is in dit soort beleid.

Bijlage 4: Leefbaarheidssituatie buurten

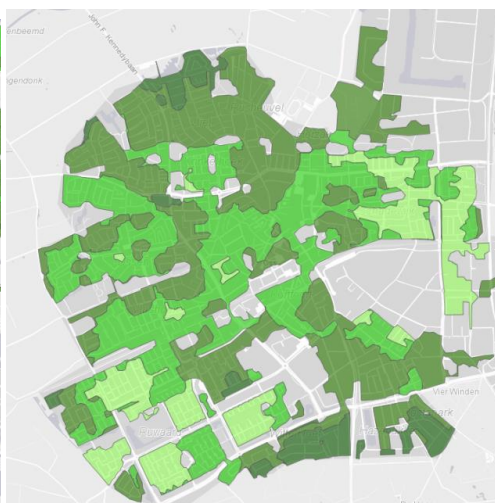
Onderstaand geef ik de leefbaarheidssituatie in 2012 weer, op buurtniveau, in de dorpen en steden waarin de door mij geselecteerde woningbouwcorporaties actief zijn, zoals deze weergegeven wordt door de Leefbaarometer.

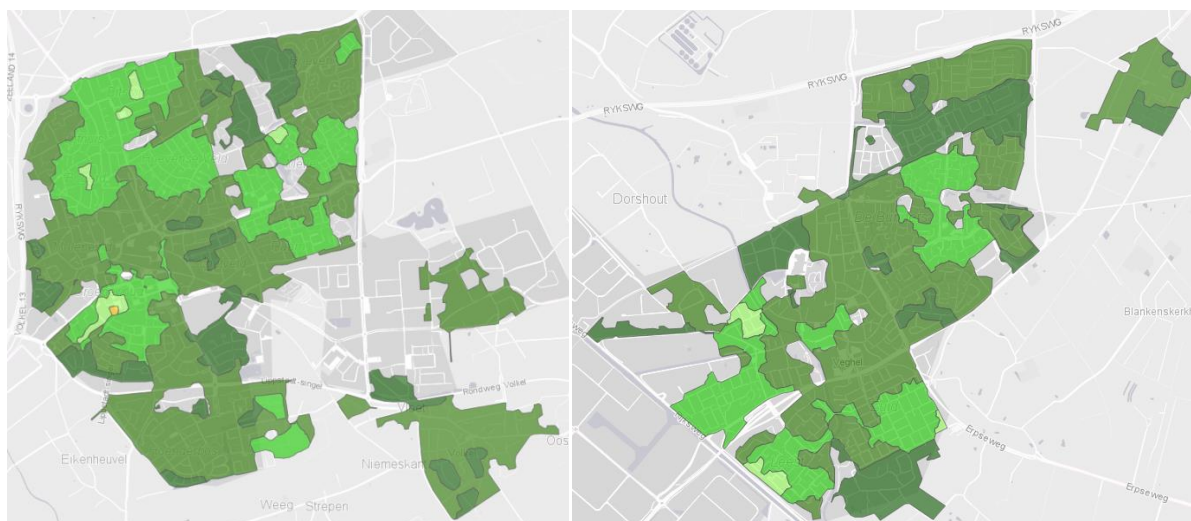


Woningbouwcorporatie A (Leefbaarometer, 2014)

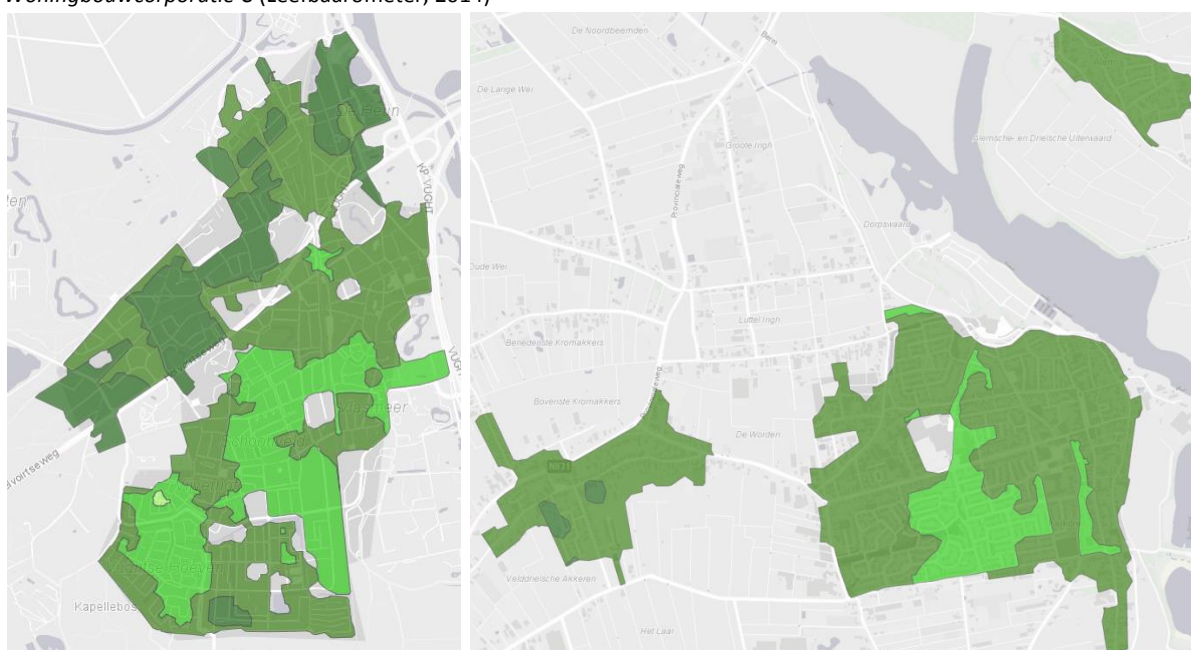


Woningbouwcorporatie B (Leefbaarometer, 2014)





Woningbouwcorporatie C (Leefbaarometer, 2014)



Woningbouwcorporatie D (Leefbaarometer, 2014)

Woningbouwcorporatie E (Leefbaarometer, 2014)