

Er wordt wat gedaan: de Utrechtse opgave van Bo-Ex

Ritske Dankert, 2008

Casestudie in het kader van onderzoek naar de implementatie van strategisch voorraadbeleid.

In deze casebeschrijving staat de implementatie van het strategisch voorraadbeleid van Stichting Bo-Ex centraal. Allereerst worden de karakteristieken van de omgeving, de corporatie en het voorraadbeleid geïntroduceerd. Daarna zoom ik in op de implementatie van drie onderdelen uit het strategisch voorraadbeleid. Als eerste ga ik daarbij in op de maatregel om 4-kamerwoningen bij mutatie in 3-kamerwoningen te veranderen. Vervolgens staat het verkoopbeleid van Bo-Ex centraal. Tot slot wordt het sloop/nieuwbouwproject in de Noordzeestraat e.o. beschreven.

Karakteristieken van omgeving, corporatie en het voorraadbeleid

In deze paragraaf worden de achtergronden van de omgeving, corporatie en het voorraadbeleid van Bo-Ex geschetst. Allereerst ga ik in op de omgeving waarin Bo-Ex zich beweegt, vervolgens geef ik aan hoe de corporatie zich gedurende de onderzochte periode op hoofdlijnen heeft ontwikkeld. Tot slot ga ik in op het strategisch voorraadbeleid uit 2003.

Bo-Ex is een middelgrote corporatie met een bezit van ongeveer 8000 woningen. Deze woningen zijn verspreid over de stad Utrecht en één complex in Nieuwegein. Het werkgebied is daarmee voor het overgrote deel stedelijk te noemen. Een deel van het bezit is gelegen in wijken die in de afgelopen jaren forse herstructurering hebben ondergaan of nog steeds ondergaan. Deze situatie zorgt voor extra druk vanuit met name de gemeente om actie te ondernemen in deze wijken. Ook de sociale opgave in de stad zorgt voor een druk op de woningcorporaties om zich met leefbaarheid en woonzorg combinaties bezig te houden. Om dit te realiseren werkt Bo-Ex veel samen met de gemeente en een aantal zorgpartners. Bo-Ex heeft er bewust voor gekozen om niet voor alle Utrechtse zorgverlenende instellingen te werken, maar slechts met een beperkt aantal vaste partijen. De gedachte is dat daarmee de kwaliteit van gezamenlijke projecten kan worden vergroot. Naast Bo-Ex zijn er nog vier andere corporaties met bezit in de gemeente Utrecht. Daarvan is Mitros de grootste met 30000 woningen. Daarna volgt Portaal Utrecht met 19000 woningen. Bo-Ex is met iets meer dan 8000 woningen de derde reguliere corporatie in de stad. SSHU is een corporatie die zich vooral op studenten richt. Groenrand heeft vooral bezit in het gebied ten westen van de stad Utrecht en in de Vinex-wijk Leidsche Rijn.

Bij de uitvoering van het strategisch voorraadbeleid heeft Bo-Ex bij de gemeente vooral te maken met de ambtelijke diensten. Bij concrete projecten wordt daarnaast veel samengewerkt met bewonersorganisaties. De politiek staat bij de meeste projecten meer op afstand. De visie van de gemeente op wonen is in de periode 2003-2008 niet drastisch gewijzigd. De gemeente Utrecht kampt in een aantal wijken met sociale en fysieke problemen die slechts in samenwerking met de corporaties kunnen worden opgelost. Daarnaast heeft de gemeente prestatieafspraken met het Rijk over het bouwen van woningen die het tekort aan geschikte woonruimte moet oplossen. Hierdoor zijn de doelen van de gemeente veel meer afgestemd op die van de corporatie dan in de vorige case. Tussen de gemeente en de Utrechtse corporaties zijn in het kader van De Utrechtse Opgave (DUO) een aantal

afspraken gemaakt over ingrepen in de Utrechtse woningvoorraad. In DUO zijn afspraken gemaakt over de minimale kernvoorraad van sociale huurwoningen, de spreiding van huur en koop, grondprijzen die de corporaties betalen en de invloed van bewoners. De raamovereenkomst DUO is in 2001 ondertekend en loopt tot 2015. In mantelcontracten voor een kortere periode worden afspraken meer concreet gemaakt. In het mantelcontract DUO-1 worden per corporatie overzichten gemaakt van de renovatie en sloop/nieuwbouw projecten die de corporatie in de periode 2002-2004 zal uitvoeren. Ook is voor elke corporatie het verwachte aantal te verkopen woningen opgenomen. Naast de raamovereenkomst en de mantelcontracten is er in overleg met de stedelijke koepel van bewonersorganisaties 'De Bundeling' een Stedelijk Protocol DUO opgesteld. Hierin zijn afspraken opgenomen over het overleg met bewoners. Een belangrijk onderdeel is de draagvlakmeting. Renovatie en sloop/nieuwbouw projecten worden altijd voorgelegd aan de bewoners van een complex. Bij renovatie moet ten minste 70% instemmen. Bij sloop van een complex moet het plan door 'een beduidende meerderheid' worden ondersteund. In 2006 is het begrip beduidende meerderheid door het nieuwe college van B&W eenzijdig nader ingevuld als 60%. Naast de afspraken over inspraak is ook een Algemeen Sociaal Plan (ASP) opgenomen in het Stedelijk Protocol DUO. Het ASP vormt het vertrekpunt van de sociale plannen die in overleg met bewoners tot stand komen bij het uitplaatsen van bewoners.

Naast de samenwerking met gemeente en bewoners werkt Bo-Ex bij een aantal projecten samen met zorginstellingen. Verderop in dit hoofdstuk ga ik bijvoorbeeld in op de samenwerking met de SBWU, een Regionale Instelling voor Beschermende Woonvormen (RIBW), bij het project in de Noordzeestraat. De SBWU levert begeleiding en huisvesting aan mensen met een psychiatrische achtergrond.

De organisatiestructuur van Bo-Ex is gedurende de periode 2003-2008 in grote lijnen dezelfde gebleven. Er zijn vier lijnafdelingen. De afdeling Wonen houdt zich bezig met het beheer van de woningen. De afdeling Vastgoed & Ontwikkeling is verantwoordelijk voor nieuwbouw, renovatieprojecten en planmatig onderhoud. Verder is er een financiële afdeling die begrotingen opstelt, kapitaal aantrekt en de financiële administratie voert. Tot slot zijn in de afdeling Algemene Zaken een aantal meer ondersteunende taken opgenomen zoals P&O, ICT en kwaliteitsbeleid. De managers van de vier lijnafdelingen vormen samen met de directeur-bestuurder het managementteam. Naast de afdelingen in de lijn is er sinds 2001 één stafafdeling. Dat is de afdeling Strategie & Beleid, die onder meer verantwoordelijk is voor het strategisch voorraadbeleid. Tot 2000 was dit een verantwoordelijkheid van de afdeling Wonen. In 2000 is na twee mislukte fusiepogingen besloten om in het beleid weer uit te gaan van blijvende zelfstandigheid. Mede daarom is in het beleidsplan uit dat jaar al aangegeven dat er een nieuw strategisch voorraadbeleid ontwikkeld zou moeten worden. Dat heeft een jaar later tot dus de nieuwe afdeling geleid.

In 2003 heeft de nieuwe stafafdeling Strategie & Beleid voor het eerst een volledig strategisch voorraadbeleid afgerond. Het beleid is binnen de organisatie ontwikkeld. Daarbij is gebruik gemaakt van het procesmodel van Van den Broeke (1998) over het opstellen van voorraadbeleid. Als globale strategie voor het voorraadbeleid is aangesloten bij de missie van Bo-Ex uit 2000: "Bo-Ex staat voor goed wonen in een aantrekkelijke woon- en leefomgeving. Primair richt zij zich daarbij op diegenen die gezien hun inkomen of andere omstandigheden minder kansrijk zijn op de woningmarkt". Deze missie is uitgewerkt in de segmentering van het bezit in Product Klant Combinaties (PKC). In acht PKC's zijn steeds een groep woningen aan een bepaalde klantengroep gekoppeld. Hierbij heeft Bo-Ex aansluiting gezocht bij de strikte regels voor toewijzing in de toenmalige huisvestingsverordening. Voor elke PKC is daarna een analyse gemaakt van het huidige en benodigde aantal woningen. Daarbij is de marktvrage gecorrigeerd voor het feit dat Bo-Ex zich vooral richt op lagere inkomensgroepen. Na het toepassen van deze correcties ontstaat een beeld van het aantal woningen waar Bo-Ex per PKC

naar streeft. Bij het labelen van de afzonderlijke complexen is vervolgens gekeken naar mogelijkheden om woningen van PKC te doen veranderen, zodat het feitelijke en gewenste aantal woningen per PKC dichter bij elkaar komt te liggen. Naast de streefgetallen in de PKC's zijn voor de labels op complexniveau ook portfolioanalyses gemaakt. Door middel van deze analyses kon worden vastgesteld hoe complexen scoren in termen van verhuurrisico's, exploitatierisico's en productrisico's. Op basis van de richtinggevende uitspraken, PKC-cijfers en portfolioscores zijn de exploitatielabels per complex vastgesteld. Daarbij is aan elk complex het label doorexploiteren, verkoop, renovatie of sloop/nieuwbouw gehangen. In geval van renovatie of sloop/nieuwbouw is in enkele zinnen bovendien de gewenste invulling van het label aangegeven. Ook is steeds aangegeven in welke PKC de woningen voor en na een ingreep vallen.

In het strategisch voorraadbeleid van 2003 zijn door Bo-Ex een aantal belangrijke richtinggevende uitspraken gedaan. Een belangrijke uitspraak is dat er een sterkere focus komt op kleine huishoudens met lage en middeninkomens. Dat betekent dat Bo-Ex streeft naar meer woningen met een kleiner aantal kamers. Daarnaast wil Bo-Ex huisvesting bieden aan ouderen en andere huurders die zorg of andere begeleiding nodig hebben. Een andere belangrijke richtinggevende uitspraak is dat Bo-Ex woningen van meer kwaliteit wil realiseren dan nu door de Utrechtse corporaties geboden wordt.

Bij de uitvoering van het strategisch voorraadbeleid spelen diverse afdelingen een rol. Bij kleinere maatregelen die tijdens het mutatieproces worden uitgevoerd speelt het wijkteam een belangrijke rol. In een wijkteam werken 2 woonconsulenten en 2 opzichters samen. In totaal beheert en verhuurt een wijkteam ongeveer 2000 woningen. Tijdens het mutatieproces komt de opzichter in de woning, terwijl de woonconsulent de advertenties voor nieuwe verhuur opstelt. Ook bij verkoop hebben klantenservice en het wijkteam een rol omdat zij als eerste met huuropzeggingen te maken krijgen. Zij sturen de woningen met een verkooplabel door naar de medewerker die het contact met de makelaar onderhoud. Bij grotere projecten waarbij woningen gesloopt of grootschalig gerenoveerd worden wordt een projectgroep ingesteld. Daarbij zijn de afdelingen Strategie & Beleid, Wonen, Vastgoed & Ontwikkeling en Financiën betrokken. In het eerste deel van het project is het vooral van belang om overeenstemming met bewoners te krijgen. In dit deel van het traject neemt de afdeling Strategie & Beleid de leiding. Nadat overeenstemming met de bewoners is verkregen wordt de projectmanager vanuit de afdeling Vastgoed & Ontwikkeling verantwoordelijk voor de uitvoering van een nieuwbouw of renovatieproject. Vanaf dat moment wordt in samenwerking met onder meer de gemeente, een architect en een aannemer de uitvoering verzorgd.

In het onderzoek bij Bo-Ex is op een aantal specifieke onderdelen van het beleid ingezoomd: het verkoopbeleid, de maatregel om 4-kamerwoningen te veranderen in 3-kamerwoningen en een sloop/nieuwbouwproject in de Noordzeestraat. Bij het verkoopbeleid komt naar voren hoe het strategisch voorraadbeleid zich in de loop van de jaren heeft ontwikkeld. Door deze ontwikkeling is de afweging om bepaalde woningen te verkopen steeds meer een integrale afweging geworden. Bij het aanpassen van het kamertal in bestaande woningen wordt duidelijk hoe relatief bescheiden maatregelen in het mutatieproces worden opgenomen. Ook wordt duidelijk hoe ideeën vanuit de afdeling Strategie & Beleid in de organisatie transformaties ondergaan. Het sloop/nieuwbouw project in de Noordzeestraat is één van de eerste projecten die Bo-Ex na het vaststellen van het strategisch voorraadbeleid heeft opgepakt. Het proces van idee tot bouwvergunning wordt hierbij gevolgd.

Van 4 naar 3 kamerwoningen in Kanaleneiland en Overvecht

De meeste woningen van Bo-Ex hebben in 2003 het label 'doorexploiteren' gekregen. In de rapportage uit 2003 is dat niet verder uitgewerkt. Wel wordt in het werkplan voor 2004 aangegeven

dat het label geconcretiseerd zou moeten worden. Na een vraag van een opzichter is in 2005 een dergelijke uitwerking voor een groot deel van de 4-kamerwoningen in Kanaleneiland en Overvecht opgesteld. Hierin wordt voorgesteld om deze bij mutatie te veranderen in een 3-kamerwoning. Hieronder wordt ingegaan op de manier waarop deze maatregel ten uitvoer is gebracht. Daarin speelt de samenwerking tussen de afdelingen Strategie & Beleid aan de ene kant en de afdeling Wonen aan de andere kant een belangrijke rol.

De directe aanleiding om deze maatregel toe te passen is begin 2005 een simpele. Door de opzichter voor Kanaleneiland-Zuid wordt aangegeven dat het relatief makkelijk is om het wandje tussen 2 kamers te verwijderen. De opzichter komt bij inspecties in het kader van mutaties regelmatig in de woningen, waardoor hij dit kon signaleren. Het bleek dat veel huurders zelf het wandje al verwijderen zodat er ten koste van een slaapkamer een grotere huiskamer ontstaat. Tot 2005 was de praktijk dat Bo-Ex de wand in principe bij mutatie weer terugplaatste. Omdat veel nieuwe huurders de wand er echter net zo snel weer uit haalden werd dit toen al wel overlegd met de nieuwe huurder. Als een nieuwe huurder in een woning kwam waar de wand al was weggehaald én de nieuwe huurder wilde zelf ook liever een 3-kamerwoning dan werd de wand door Bo-Ex niet meer teruggeplaatst. De vraag vanuit het wijkteam was dan ook of deze praktijk tot beleid kon worden verheven.

Door de afdeling Strategie & Beleid werd het door het wijkteam opgeworpen idee snel opgepakt. In het voorraadbeleid uit 2003 was al gesteld dat Bo-Ex te weinig woningen heeft voor 1- en 2-persoonshuishoudens met een inkomen tussen € 17.700, - en € 32.625, -. Het creëren van meer 3-kamerwoningen zou daarbij goed passen. Daarbij had Bo-Ex tot eind 2005 te maken met een strenge huisvestingsverordening, waardoor 1-persoonshuishoudens niet op een 4-kamerwoning konden reageren. Hoewel dit veranderde toen Bo-Ex begon met het weghalen van de wandjes was dit wel een extra argument om de maatregel voor te stellen. Een tweede argument was de wens om de instroom op Kanaleneiland en in Overvecht meer divers te maken. Omdat gezinnen in het algemeen meer overlast veroorzaken wilde men meer kleine huishoudens in de wijk.

In februari 2005 is een door de afdeling Strategie & Beleid een eerste notitie geschreven waarin bovenstaande argumenten werden verwoord. In deze notitie wordt voorgesteld om in Kanaleneiland en Overvecht alle 4-kamerwoningen om te zetten naar 3-kamerwoningen. Voorwaarde is wel dat het tussenwandje gemakkelijk weggehaald moet kunnen worden. Naast het fysiek weghalen van het wandje is het echter ook van belang om deze verandering in het automatiseringssysteem aan te passen. Dat is nodig om de woningen ook als een 3-kamerwoning in de woonkrant te kunnen adverteren.

Over deze eerste notitie is vervolgens overleg geweest met de betrokken wijkteams. Hierbij zijn onder ander de consequenties voor het beheer besproken. In september 2005 is op basis van het overleg door Strategie & Beleid een nieuwe notitie geschreven. Hierin wordt aangegeven dat het weghalen van het wandje weinig meerkosten oplevert. Het aanhelen na het weghalen van het wandje kost volgens deze notitie ongeveer € 400, -. Omdat het gipswerk vaak toch al slecht is zijn de meerkosten echter lager. Een andere uitwerking betreft het plaatsen van een extra radiator. Door het weghalen van het wandje wordt een slaapkamer zonder radiator toegevoegd aan de woonkamer. De bestaande radiator in de woonkamer is mogelijk niet groot genoeg voor de vergrote woonkamer. Daarom wordt voorgesteld om huurders tegen een vergoeding een extra radiator aan te bieden.

Naast het beschrijven van de consequenties voor de onderhoudsdienst is in de notitie van september 2005 ook de omvang van de maatregel verder uitgewerkt. In de notitie wordt gesteld dat het niet de bedoeling is om alle 4-kamerwoningen in Kanaleneiland en Overvecht om te zetten. Omdat de maatregel alleen bij mutatie wordt uitgevoerd is de snelheid waarmee de woningvoorraad veranderd

dermate laag dat in 2005 nog niet hoeft te worden vastgesteld hoeveel woningen uiteindelijk precies gewijzigd worden. Dit blijkt ook uit de berekening die in de notitie wordt gemaakt. Het blijkt dat in Utrecht slechts 25% van de woningen wordt bewoond door een gezin. In de notitie wordt gesteld dat er een voldoende 'stuwmeer' aan 4-kamerwoningen is om uit te putten. In Overvecht en Kanaleneiland zijn in 2005 respectievelijk 436 en 308 4-kamerwoningen. Op basis van een mutatiegraad van 7% wordt voorgerekend dat dit leidt tot in totaal 52 aanpassingen per jaar. In Overvecht zou het tempo nog groter mogen zijn aldus de notitie. Mogelijkheden hiervoor worden geboden doordat een aantal complexen op de nominatie staat voor een grootschalige aanpak. Op basis van de berekeningen wordt voorgesteld om het veranderen van 4-kamerwoningen in 3-kamerwoningen in eerste instantie voor een periode van 2 jaar toe te passen en daarna te evalueren.

Na de notitie van september 2005 is er overleg tussen de afdelingen Strategie & Beleid en Wonen. Vanuit de afdeling Wonen is daarbij aangegeven dat de maatregel minder grootschalig opgezet zou moeten worden. De exacte argumenten hiervoor zijn niet op papier vastgelegd. Respondenten geven twee belangrijke argumenten aan. Ten eerste was de vermindering van het aantal woningwaarderingpunten van de woningen van belang. De maximaal toegestane huur is gekoppeld aan deze punten, waardoor het omzetten van 4-kamerwoningen in 3-kamerwoningen financieel niet aantrekkelijk is. Deze kosten zijn in de voorstellen die de afdeling Strategie & Beleid heeft gemaakt niet meegenomen. Een andere reden is de verschillende manieren waarop de beide afdelingen kijken naar de vraag naar woningen. Zoals hierboven vermeld wordt in de oorspronkelijke notitie het aantal benodigde 4-kamerwoningen berekend op basis van het percentage gezinnen in Utrecht. Vanuit Wonen wordt meer gedacht vanuit de dagelijkse ervaringen met huurders die soms juist een voorkeur voor een 4-kamerwoning hebben.

In januari 2006 wordt op basis van het overleg een definitief voorstel geschreven voor het managementteam. Dit uiteindelijke voorstel gaat minder ver dan de notities uit 2005. Belangrijkste aanpassing is dat voor Overvecht nu gekozen wordt voor een passieve aanpak. Daarbij wordt alleen de registratie van woningen aangepast wanneer blijkt dat een bewoner de tussenwand zelf al heeft verwijderd. Bo-Ex haalt echter niet structureel de wandjes weg. De wandjes in Overvecht bestaan in de meeste complexen uit een inbouwkast en een schuifwand. Wanneer deze wand bij mutatie erg slecht blijkt te zijn wordt deze wel door Bo-Ex verwijderd, zonder dat een nieuwe wand wordt teruggeplaatst. Deze beslissing wordt door de opzichter genomen. Dat wordt gekozen om het actieve beleid juist in Overvecht te schrappen, heeft te maken met het feit dat deze woningen wat jonger zijn dan die in Kanaleneiland. Bovendien was het voorstel in eerste instantie aangezwengeld door de opzichter van Kanaleneiland. Een tweede belangrijk verschil met de eerdere notitie is dat de maatregel eerst een jaar lang als experiment wordt uitgevoerd in één complex. Daarna zal dan bekeken worden of de maatregel in heel Kanaleneiland actief zal worden toegepast. Ook deze wens, om eerst te bekijken welke resultaten de maatregel heeft, komt voort uit het eerdere overleg met de afdeling Wonen.

Het aangepaste voorstel wordt eind januari aan het managementteam voorgelegd. Op hoofdlijnen is het voorstel nu om in één complex op Kanaleneiland een experiment voor een jaar te doen en om in Overvecht een volgend beleid te voeren. Het managementteam stelt het voorstel op 24 januari 2006 zonder verdere wijzigingen vast.

Uitvoering tijdens het mutatieproces

Nadat de maatregel in het managementteam is goedgekeurd is het aan de afdeling Wonen om de implementatie te verzorgen. De daadwerkelijke uitvoering gebeurt tijdens het mutatieproces. In het

voorstel dat door het managementteam is goedgekeurd worden vier mogelijke situaties onderscheiden. Elke situatie leidt tot andere uit te voeren acties. Dit is weergegeven in schema 4.1.

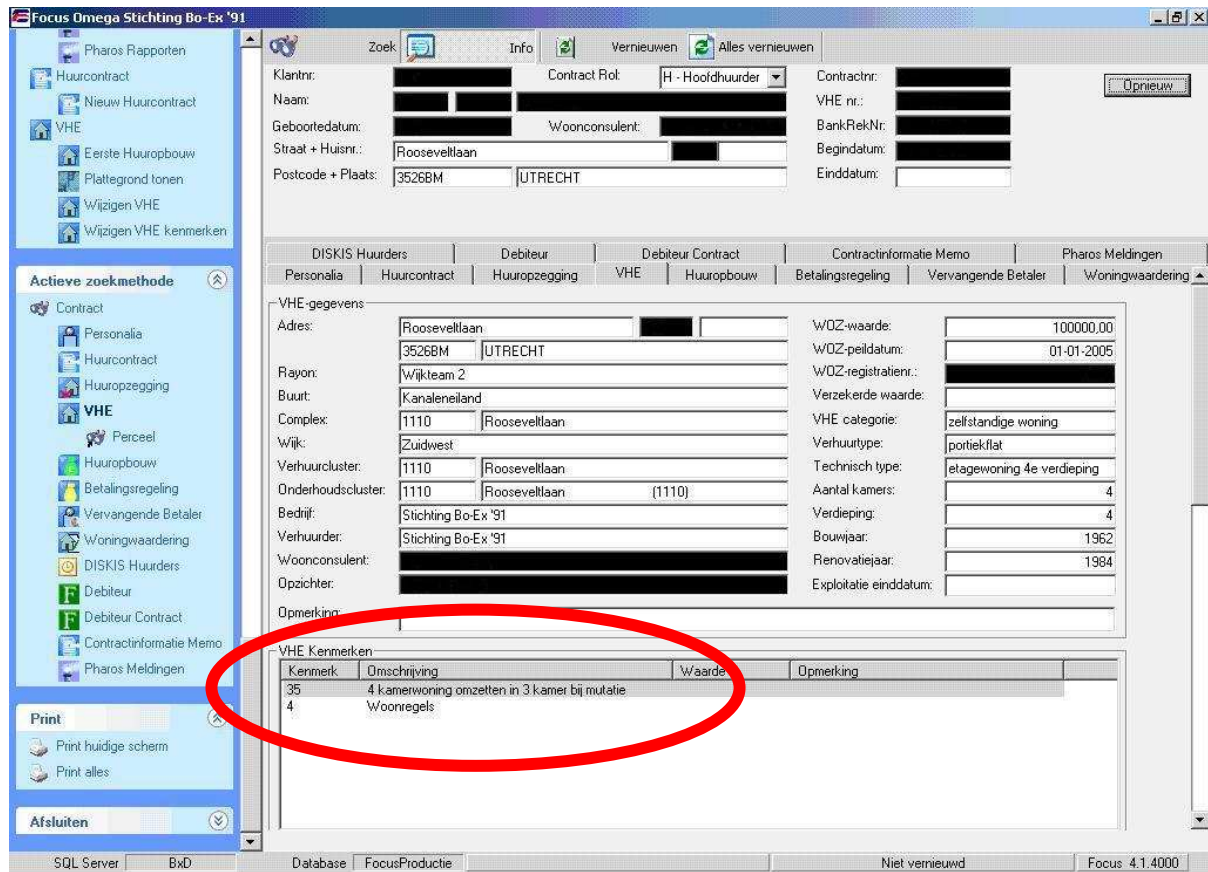
<i>Feitelijke praktijk</i>	<i>Registratie in primair systeem</i>	<i>Actie</i>
Woning is 4-kamerwoning.	Geregistreerd als 4-kamerwoning.	Wand weghalen en aanpassen in systeem.
	Geregistreerd als 3-kamerwoning.	Wand weghalen.
Woning is 3-kamerwoning.	Geregistreerd als 4-kamerwoning.	Aanpassen in systeem.
	Geregistreerd als 3-kamerwoning.	Geen actie noodzakelijk.

Schema 4.1: Benodigde acties in verschillende situaties bij het veranderen van kamertal.

De woonconsulent en de opzichter die de woningen in het experimentele complex beheren kennen de verschillende mogelijkheden uit schema 1 op verschillende manieren. In de eerste plaats zijn ze betrokken geweest bij het opstellen van de notitie, en hebben ze zelf een deel van de informatie daarvoor aangedragen. Meer in het algemeen worden de wijkteams ook altijd door hun leidinggevende op de hoogte gehouden van besluiten van het managementteam. Verder worden bijzonderheden ook besproken tijdens het tweewekelijkse wijkteamoverleg. Tot slot zijn, nadat het experiment was geëvalueerd, voor deze maatregel ook labels in het primaire systeem opgenomen. In het scherm (zie figuur 4.2) dat tijdens het mutatieproces wordt gebruikt staat voor elke woning benoemd dat deze moet worden omgezet in een 3-kamerwoning.

Pas wanneer een woning vrijkomt wordt de tussenwand daadwerkelijk verwijderd. Binnen het mutatieproces moet daarvoor een fysieke en/of administratieve handeling verricht worden. Dit is afhankelijk van welke situatie uit schema 4.1 van toepassing is. Hieronder wordt beschreven hoe het omzetten van 4 naar 3 kamers in het mutatieproces is opgenomen.

Het mutatieproces begint met een opzegging door de huurder. Door een medewerker van de klantenservice worden de opzeggingen verwerkt. De klantenservice maakt ook afspraken met de huurder voor de voor- en eindcontrole. Het uitvoeren van de voorcontrole wordt door de opzichter gedaan. De klantenservice zet gemaakte afspraken daarom ook in de elektronische agenda van de opzichter. De opzichter kan in het primaire systeem kijken wat de kenmerken van de betreffende woning zijn. Ook ziet de opzichter in dit scherm welke bijzonderheden er zijn met betrekking tot de woning. Ook de maatregel om een woning met 4 kamers te veranderen in een woning met 3 kamers is hier te zien (zie ook figuur 4.2). Zoals gezegd was dit ten tijde van het experiment nog niet het geval. Toen werd dus nog gebruik gemaakt van de andere hierboven vermelde manieren van informatieoverdracht. Bij de voorcontrole wordt in de woning bekeken welke werkzaamheden door de huurder nog moeten worden verricht om de woning aan Bo-Ex te kunnen opleveren. De huurder kan er voor kiezen om een deel van deze werkzaamheden uit te besteden aan Bo-Ex. Daarnaast is het mogelijk dat er nog aanvullende werkzaamheden voor de onderhoudsdienst zijn. Ook het verwijderen van de tussenwand valt hieronder. De onderhoudsdienst voert de werkzaamheden vervolgens uit. Wanneer het druk is wordt voor het verwijderen van de tussenwand soms een aannemer ingehuurd. Bij het plannen van de werkzaamheden wordt door de onderhoudsdienst rekening gehouden met data waarop de oude huurder vertrekt en de nieuwe huurder in de woning komt. Op de laatste dag van de verhuur aan de vertrekkende huurder vindt de eindcontrole plaats. De opzichter controleert dan of de woning door de huurder volgens afspraak is opgeleverd. Indien nodig worden aanvullende opdrachten aan de onderhoudsdienst verstrekt.



Figuur 4.2: Bij mutaties bekijken woonconsulenten en opzichters de informatie in het vak 'VHE kenmerken'. Hierin is bij de aangewezen woningen ook de maatregel '4-kamerwoning omzetten in 3-kamer bij mutatie' opgenomen.

Nadat de voorcontrole is uitgevoerd komt ook de woonconsulent in beeld. Tijdens de voorcontrole worden door de opzichter op het mutatieformulier de actuele gegevens van de woning aangegeven. Bijvoorbeeld de aanwezigheid van zelf aangebrachte voorzieningen (ZAV). Op basis van deze actuele gegevens kan de woonconsulent een advertentie maken voor het zoeken van een nieuwe huurder. Bij het maken van de advertentie wordt behalve het mutatieformulier ook het primaire systeem gebruikt (zie figuur 4.2). Op basis van deze informatie kan ook de woonconsulent zien of het gaat om een woning waarbij de tussenwand wordt verwijderd. In dat geval wordt de woning in de advertentie al als 3-kamerwoning opgenomen. Omdat ook het aantal punten op basis van het woningwaarderingstelsel verandert, moet de registratie van de woning in het primaire systeem aangepast worden. Het doorvoeren van dergelijke veranderingen wordt binnen de afdeling Wonen door 2 personen gedaan. Dit gebeurt op aanvraag van de woonconsulent, die ook de benodigde gegevens aanlevert. Nadat de gegevens zijn aangepast en de advertentie is geplaatst kan een nieuwe huurder worden gevonden. Het mutatieproces - tot en met het plaatsen van de advertentie - is samengevat in schema 4.3.

1. Opzegging komt binnen de bij een medewerker van klantenservice.
2. Klantenservice plant de voor- en eindinspectie in.
3. Voorafgaand aan de voorinspectie bekijkt de opzichter de gegevens van de woning.
4. Voorinspectie wordt gedaan door de opzichter.
5. De opzichter geeft werkopdrachten aan de onderhoudsdienst.
6. Onderhoudsdienst voert de werkzaamheden in de woning uit, of besteedt uit aan aannemer.
7. Op basis van de actuele informatie maakt de woonconsulent een advertentie. Wijzigingen voor het primaire systeem worden doorgegeven aan de medewerker die dit kan veranderen.
8. Gegevens worden in het primaire systeem gewijzigd.

9. Woonconsulent plaatst de advertentie en verhuurt de woning.

Schema 4.3 Stappenplan van het mutatieproces bij Bo-Ex.

Slechts in een klein aantal gevallen gaat het weghalen van de tussenwand niet volgens de bovenstaande planning. In de evaluatie uit september 2007 wordt aangegeven dat een nieuwe huurder in drie gevallen bezwaar had tegen het weghalen van de wand. Ook is een geval bekend waarbij een huurder naar een vrijgekomen 4-kamerwoning wilde doorschuiven, juist vanwege het kamertal. Wanneer een huurder aan een aantal vastgelegde voorwaarden voldoet kan een verzoek tot doorschuiven - binnen een complex van een bestaande huurder - niet geweigerd worden. Mede omdat het achterliggende doel van een andere instroom in de wijk bij doorschuiven niet kan worden bereikt is er in dit geval voor gekozen om de tussenwand pas bij de volgende mutatie te verwijderen. Dit voorbeeld geeft aan dat ook een relatief simpel doel als het verwijderen van een tussenwand niet altijd werkelijkheid wordt. Het voorbeeld neemt echter niet weg dat in het verwijderen van de tussenwand in de meeste gevallen geen problemen oplevert.

Evaluatie van het experiment

Na een experiment van een jaar wordt begin 2007 begonnen met het evalueren van de maatregel. Bij de evaluatie wordt complex 111, waar de maatregel gedurende een jaar is uitgevoerd, vergeleken met referentiecomplex 406. In mei 2007 wordt een eerste versie van de evaluatie afgerond. Uit de gemaakte analyses blijkt dat met enige voorzichtigheid kan worden geconcludeerd dat de maatregel een positief effect heeft. De voorzichtigheid wordt veroorzaakt door het geringe aantal woningen dat in de onderzochte periode is vrijgekomen. Op basis van cijfers die wel beschikbaar zijn wordt geconcludeerd dat in 3-kamerwoningen in verhouding vaker 1- en 2-persoonshuishoudens terechtkomen, terwijl 4-kamerwoningen relatief vaker gezinnen trekken.

In de conceptversie van het rapport staan een aantal aanbevelingen. In de eerste plaats wordt aanbevolen de maatregel om van 4 naar 3 kamers te gaan in alle complexen in Kanaleneiland-Zuid toe te passen waar de wand gemakkelijk verwijderd kan worden. Verder wordt aanbevolen om op dezelfde wijze ook 5-kamerwoningen terug te brengen tot 4-kamerwoningen. Dit is weliswaar niet geheel in lijn met het uitgangspunt uit het voorraadbeleid om het aantal 4-kamerwoningen te verminderen, maar het draagt wel bij het verkleinen van het aandeel gezinnen op Kanaleneiland. Van een verkleining van het aantal gezinnen wordt bovendien een positief effect op de leefbaarheid verwacht. Ten derde wordt aangegeven dat nog bij de complexbeheerder en/of het wijkteam moet worden nagegaan of zij voortzetting van de maatregel zinvol vinden. Ook zouden zij inzicht kunnen geven in de effecten van de maatregel op de leefbaarheid. Gezien de korte periode van het experiment is daarover vanuit de cijfers nog geen zinnige conclusie te trekken. Tot slot wordt voorgesteld om in de tweede helft van 2008 nog eens te rapporteren, omdat dan meer cijfers beschikbaar zullen zijn.

Nadat het conceptrapport in mei 2007 is verschenen is er een aantal keer overleg geweest over het rapport tussen de afdelingen Strategie & Beleid en Wonen. Hierbij volgt een vrijwel identieke discussie als die voorafgaand aan het experiment. Vanuit de afdeling Strategie & Beleid wordt ingezet op zoveel mogelijk 3-kamerwoningen. Dit wordt gedaan vanuit de doelstelling om een andere instroom te realiseren in de wijk. Vanuit de afdeling Wonen wordt op basis van financiële argumenten gesteld dat de omvang van de maatregel moet worden verkleind. Woningen met drie kamers kennen een lagere maximaal toegestane huur, hetgeen voor Bo-Ex negatieve financiële consequenties kan hebben. In de gesprekken en verdere rapportages wordt dit echter niet verder uitgewerkt. Wel wordt afgesproken dat de omvang van de maatregel wordt verkleind tot 50% van de woningen in een complex. De

woningen op de eerste verdieping van de complexen in Kanaleneiland Zuid vielen in ieder geval af. Door hun oppervlakte en kamertal leveren deze woningen een bijdrage aan de prestatieafspraken met de gemeente over het huisvesten van grote gezinnen. Ook op de 2^{de} verdieping van de complexen blijft het huidige kamertal gehandhaafd. Dat juist op de 3^{de} en 4^{de} verdiepingen het kamertal wordt verminderd, is gedaan om overlast te voorkomen. Wanneer gezinnen op een lagere verdieping worden gehuisvest is er minder kans op overlast, zo is de gedachte.

Naar aanleiding van het gevoerde overleg over de conceptrapportage wordt in september 2007 een definitieve rapportage opgesteld. De cijfermatige gegevens zijn in deze rapportage aangevuld met de ervaringen die medewerkers uit het wijkteam met de maatregel hebben opgedaan. Hoewel de verschillen klein zijn, bevestigen zij het beeld dat de effecten positief zijn. In de aanbevelingen zijn, op basis van de hierboven beschreven gesprekken, een aantal veranderingen te zien ten opzichte van het conceptrapport. Op basis van nader onderzoek wordt één complex in Kanaleneiland uitgezonderd van de maatregel, omdat het complex bouwkundig ongeschikt is. Belangrijkste wijziging is echter dat nu wordt voorgesteld om wandjes alleen weg te halen bij woningen op de 3^{de} en 4^{de} verdieping van de complexen. Ook is de aanbeveling om ook bij 5-kamerwoningen kamers samen te voegen geschrapt. Op 2 oktober 2007 besluit het managementteam op basis van de notitie om het experiment om te zetten in regulier beleid.

Conclusie

Geconcludeerd kan worden dat de maatregel om in Kanaleneiland en Overvecht actief 4-kamerwoningen om te zetten in 3-kamerwoningen na het opstellen van de eerste notitie in 2005 fors in omvang is afgenomen. Uiteindelijk worden sinds september 2007 alleen 4-kamerwoningen op de 3^{de} en 4^{de} verdieping van op één na alle complexen in Kanaleneiland veranderd in een 3-kamerwoning. Met name financiële bezwaren die vanuit de afdeling Wonen zijn ingebracht in gesprekken met de afdeling Strategie & Beleid zijn hiervan de oorzaak. Opvallend is daarbij dat de voors- en tegens niet expliciet en integraal zijn afgewogen.

Verkoopbeleid

Een deel van de woningen van Bo-Ex heeft in het strategisch voorraadbeleid het label 'verkoop' gekregen. Dat betekent dat Bo-Ex deze woningen verkoopt aan zittende bewoners, of bij mutatie via een makelaar. In deze paragraaf staat de ontwikkeling van het verkoopbeleid tussen 1995 en 2007 centraal.

Vlak na de bruteringswet in 1995 is Bo-Ex begonnen met het verkopen van woningen. Voor de oorzaken achter deze ontwikkeling moeten we teruggaan naar de jaren '70 en '80 van de vorige eeuw. In deze periode heeft Bo-Ex relatief veel nieuwe woningen gebouwd. Omdat het Rijk in die tijd bezuinigde op het verstrekken van leningen aan corporaties moesten daarvoor veelal marktleningen aangetrokken worden. Toen in 1995 de bruteringswet plaatsvond bleek het relatief onvoordelig om marktleningen te hebben. Waar bij de Rijksleningen de rentebetalingen volledig werden vergoed vanuit het Rijk, kreeg Bo-Ex voor haar marktleningen slechts een vergoeding op basis van een gemiddeld rentepercentage. Omdat Bo-Ex voor deze leningen feitelijk een bovengemiddeld bedrag aan rente betaalde stond de corporatie er in de jaren na de bruteringswet relatief slecht voor. Om de continuïteit van de organisatie te waarborgen werd besloten een deel van het woningbezit te verkopen. In eerste instantie zijn daarvoor woningen in Lunetten aangewezen. Het belangrijkste argument was dat deze woningen een relatief hoge huur hadden, waardoor er weinig mogelijkheden waren om in de toekomst dure ingrepen te

doen. Ook verwachtte Bo-Ex relatief hoge onderhoudskosten. Op aandringen van bewoners werd daarnaast ook een complex in Overvecht aangewezen voor verkoop.

Enkele jaren nadat Bo-Ex met het verkopen van woningen is gestart verschuift het argument van de marktleningen naar de achtergrond. Langzamerhand verbetert namelijk de financiële positie van Bo-Ex. Een nieuwe impuls aan het verkoopbeleid wordt gegeven door afspraken met de gemeente. In het kader van afspraken over herstructurering is binnen De Utrechtse Opgave (DUO) afgesproken dat de Utrechtse corporaties woningen mogen verkopen om financiële middelen te genereren om onrendabele herstructureringsprojecten te kunnen uitvoeren. In de DUO-raamovereenkomst van juli 2001 wordt bovendien opgemerkt dat ook het Rijk op verkoop van sociale huurwoningen aanstuurde. De partijen in Utrecht geven dan nog aan hier terughoudend mee om te willen gaan. Voorop staat dat de kernvoorraad van sociale huurwoningen op peil blijft. In latere afspraken in het kader van DUO wordt het volkshuisvestelijke argument meer benadrukt, maar het financiële aspect blijft het belangrijkste. In de raamovereenkomst van juni 2002 wordt tussen gemeente en Bo-Ex overeengekomen dat het verwachte aantal te verkopen woningen in de periode 2001-2004 350 woningen bedraagt. In de prestatieafspraken 2002-2005, ook uit juni 2002, worden een aantal aanvullende opmerkingen over het verkoopbeleid gemaakt. Het financiële argument voor verkoop blijft ook hier op de eerste plaats staan. Wel wordt opgemerkt dat verkoop daarnaast ook dient om een differentiatie van eigendomsvormen in wijken te bevorderen. Als beperking aan het verkoopbeleid wordt afgesproken om in de binnenstad en het stadsdeel Oost geen sociale huurwoningen te verkopen.

Uit de jaarrekening 2001 bleek al dat het aantal door Bo-Ex verkochte woningen achterblijft bij de begroting. Mede daarom is vooruitlopend op de DUO-afspraken al in februari 2002 het aantal complexen dat voor verkoop in aanmerking komt uitgebreid. Voor het aanwijzen van nieuwe complexen worden zes criteria gehanteerd. In de eerste plaats moet de procedure tot verkoop zo kort mogelijk zijn. Verder is er een maximum aan het aantal te verkopen eengezinswoningen gesteld van 40% van het totaal aantal te verkopen woningen. Bij meergezinswoningen hebben woningen tot 25 jaar oud de voorkeur omdat hiervoor gemakkelijker een splitsingsvergunning kan worden verkregen. Ook moet de boekwaarde van te verkopen woningen bij voorkeur laag zijn. Verder wil Bo-Ex strategische clusters behouden: geïsoleerd liggende complexen komen dus eerder voor verkoop in aanmerking. Ook wil Bo-Ex unieke complexen graag behouden. Hoewel financiële criteria nog steeds de boventoon voeren worden dus ook meer volkshuisvestelijke argumenten ingebracht.

In het strategisch voorraadbeleid van 2003 is het verkoopbeleid zoals eerder vastgesteld helemaal overgenomen. Met de meer marktgerichte insteek van het voorraadbeleid in het achterhoofd wordt in de toelichting dan al wel opgemerkt dat het verkoopbeleid niet in alle gevallen strookt met de gekozen strategie. Woningen worden vooral in de PKC's verkocht waar al een tekort is. Dat wordt door de verkoop alleen maar groter. Ondanks de bezwaren worden de verkooplabels in het strategisch voorraadbeleid wel bekrachtigd.

Splitsingsvergunningen bij de verkoop van appartementen

Een aantal van de woningen die Bo-Ex heeft gelabeld voor verkoop zijn onderdeel van een flat. Voor deze flats moet voorafgaand aan de verkoop een splitsingsvergunning worden verkregen van de gemeente. Dit kan bij woningen van 25 jaar of ouder veel werk opleveren. De gemeente grijpt een aanvraag voor een splitsingsvergunning namelijk aan om het betreffende gebouw op gebreken te inspecteren. Voordat een gebouw in appartementsrechten kan worden gesplitst moeten de gebreken worden opgeheven.

Een voorbeeld waarbij dit probleem speelde is een complex aan de Cayenne- en Marowijnedreef. In 2002 is begonnen met de aanvraag voor de splitsing van de woningen. Bij de inspectie van de gemeente bleek echter dat het gebouw niet voldeed aan de eisen van het bouwbesluit, maar ook niet aan de eisen van het bouwbesluit zoals dat in 1971 tijdens de bouw van het gebouw van kracht was. Omdat het technisch niet mogelijk bleek om door middel van een ingreep te gaan voldoen aan het actuele bouwbesluit moest met de gemeente en de brandweer overeenstemming worden bereikt over een gelijkwaardig alternatief. Uiteindelijk is eind 2003 overeenstemming bereikt over een aantal aanpassingen in de trappenhuizen en bij de luchtverversing. In 2004 zijn de werkzaamheden door een aannemer uitgevoerd en kon de daadwerkelijke verkoop worden gestart.

Om dergelijke problemen in de toekomst te voorkomen zijn in de prestatieafspraken 2007-2010 tussen de gemeente en corporaties afspraken gemaakt over dit onderwerp. Ook heeft Bo-Ex voor een aantal complexen die momenteel (nog) niet verkocht worden alvast een splitsingsvergunning aangevraagd. Voor complexen tot 24 jaar is een dergelijke vergunning zonder inspectie te verkrijgen.

Uitvoering van de verkoop

Na het besluit om woningen voor verkoop te labelen, kan daarmee bij eengezinswoningen direct worden gestart. Bij meergezinswoningen van 25 jaar en ouder kan dat pas wanneer de hierboven beschreven procedure voor de splitsingsvergunning is doorlopen. Om de woningen te verkopen zijn deze in eerste instantie aangeboden aan de zittende bewoners. Omdat maar een klein deel van de huurders kan en/of wil kopen vindt het grootste deel van de verkopen echter plaats bij mutatie. In het primaire systeem (zie ook figuur 4.2) is voor de betreffende woningen een aanwijzing opgenomen. Dit gaat op dezelfde manier als bij de in paragraaf 4.2 beschreven maatregel. Als blijkt dat een woning waarvan de huur is opgezegd verkocht moet worden, wordt via het secretariaat van de afdeling Wonen een verkoopopdracht aan de makelaar gegeven. Bo-Ex maakt gebruik van de diensten van 2 makelaars. Deze verzorgen het gehele verkoopproces. Wanneer door een potentiële koper een bod op een woning wordt uitgebracht wordt dit door de makelaar aan de manager Wonen voorgelegd. Deze is verantwoordelijk voor het al dan niet accepteren van het bod. Doordat het verkoopbeleid al in gang was gezet voordat het strategisch voorraadbeleid van 2003 werd vastgesteld is de uitvoering van het verkoopproces feitelijk niet erg veranderd door het voorraadbeleid.

Eengezinswoningen in Lunetten

In juni 2006 worden de eerste analyses voor een actualiseringsronde van het strategisch voorraadbeleid opgeleverd. Hierin worden, net als in 2003, weer Product Klant Combinaties (PKC's) opgesteld waarbij gekeken wordt wat de vraag naar woningen is en in hoeverre het bezit van Bo-Ex daarbij aansluit. Hierbij blijkt dat er bij de doelgroep van Bo-Ex een grote behoefte is aan eengezinswoningen. Vooral aan de randen van de stad. Van alle woningen in het werkgebied van Bo-Ex zou 11% een eengezinswoning aan de rand van de stad moeten zijn. Binnen het bezit van Bo-Ex kan slechts 3% als een dergelijke woning worden aangemerkt.

Vooruitlopend op het actualiseren van de labels per complex is op basis van de analyse uit juni 2006 al direct een aparte notitie geschreven over de eengezinswoningen. Tot dan toe werden eengezinswoningen in Lunetten, aan de rand van de stad, juist verkocht. Daardoor kwamen deze woningen buiten het bereik van de doelgroep. In een notitie die de afdeling Strategie & Beleid hierover schrijft wordt daarom voorgesteld om een aantal eengezinswoningen in Lunetten niet meer te verkopen, maar in de verhuur te houden. Het argument daarbij is dat door de verkoop de samenstelling van het woningbezit van Bo-Ex zich in een onwenselijke richting beweegt gezien de eerdere analyses. Op 5 september 2006 gaat het managementteam akkoord met het voorstel om in

principe minder eengezinswoningen in Lunetten te verkopen. Als voorwaarde wordt gesteld dat de inkomstenstroom niet mag afnemen. Er moet dus voor vervangende verkoopwoningen worden gezorgd.

In het najaar van 2006 wordt het voorstel verder uitgewerkt. Eengezinswoningen die nog niet zijn verkocht, en onderdeel uitmaken van een aaneengesloten blok van minimaal 4 woningen zouden weer het label 'doorexploiteren' moeten krijgen. Door alleen blokken van 4 of meer woningen in bezit te houden kunnen de beheerkosten in de hand gehouden worden. Losse woningen en clusters van 2 of 3 woningen worden volgens het voorstel nog wel verkocht. Op 22 november wordt het uiteindelijke voorstel om 48 eengezinswoningen in Lunetten terug te brengen in de verhuur in het managementteam besproken. Hier wordt besloten om het voorstel aan te houden in afwachting van de nieuwe meerjarenbegroting. Dan kan het financiële effect van de maatregel beter worden ingeschat.

Op 10 januari 2007 is het voorstel om 47 woningen in Lunetten uit het verkoopprogramma te halen nog verder uitgewerkt. In afwachting van de meerjarenbegroting wordt in deze notitie alvast vastgesteld dat met de 47 eengezinswoningen 18% van het verkoopprogramma zou worden geschrapt. Vanuit het strategisch voorraadbeleid is er geen aanleiding om vervangende woningen aan te wijzen voor deze verkleining van de verkoopvijver. Omdat dit mogelijk vanuit financiële overwegingen wel nodig zou kunnen zijn, worden een aantal complexen ter vervanging voorgesteld. Deze complexen zijn geselecteerd omdat ze slechts een kleine bijdrage aan de marktstrategie van Bo-Ex leveren. Op 16 januari wordt het voorstel in deze vorm goedgekeurd door het managementteam. In Lunetten zullen 47 eengezinswoningen niet meer worden verkocht. Een besluit over de vraag of de vervangende complexen in de verkoop zullen gaan word uitgesteld tot een nadere analyse vanuit de financiële afdeling over de noodzaak daarvan is afgerond. Later blijkt dat het niet nodig is om vervangende woningen aan te wijzen.

Conclusie

Na de brutering is Bo-Ex begonnen met het verkopen van woningen om financiële redenen. Later kwam er ook meer druk vanuit het Rijk en de gemeente om woningen te verkopen. Daarbij speelde ook een volkshuisvestelijk argument een rol. Voor Bo-Ex bleef de financiële noodzaak van verkoop echter het belangrijkste. Het strategisch voorraadbeleid richt zich vooral op overwegingen uit marktanalyses. Het financiële aspect wordt in het strategisch voorraadbeleid niet direct geïncorporeerd. Daarom is het ook mogelijk dat in 2003 werd gesteld dat het verkopen van woningen niet altijd aansloot bij het strategisch voorraadbeleid. Bij de actualisering van het voorraadbeleid in 2006 is voor het eerst het verkoopprogramma om volkshuisvestelijke redenen gewijzigd. Toen bleek dat er bij de doelgroep van Bo-Ex een grote vraag aan eengezinswoningen in de huursector was, terwijl Bo-Ex maar een beperkt aanbod heeft. In Lunetten zijn vervolgens 47 eengezinswoningen uit het verkoopprogramma gehaald. Tussen 1995 en 2007 is er dus een verschuiving te zien van financiële argumenten naar marktargumenten bij het verkopen van woningen.

Sloop en nieuwbouw in de Noordzeestraat

Grootschalige renovatie, sloop en nieuwbouw zijn maatregelen die in een project worden uitgevoerd. In het strategisch voorraadbeleid van 2003 is een aantal complexen voor één van deze maatregelen gelabeld. Twee complexen in de Noordzeestraat en omgeving zijn samen als één project voor sloop en nieuwbouw gelabeld. Voor de nieuwbouw worden in het voorraadbeleid eengezinswoningen voorgesteld. In deze paragraaf wordt ingezoomd op deze maatregel.

Aanleiding

In september 1993 ziet Bo-Ex in de Rivierenwijk een aantal problemen op zich afkomen. Van de 750 woningen die Bo-Ex dan in de wijk bezit, verkeert een groot deel in slechte bouw- en woontechnische staat. Daarnaast kennen vooral de relatief jongere complexen een hoge mutatiegraad. Dit vormt de aanleiding om door een adviesbureau een marktvisie voor de wijk te laten opstellen. Door herstructurering zou de wijk volgens deze notitie meer duurdere woningen moeten krijgen. Ook wordt voorgesteld om meer woningen voor kleine huishoudens te maken. Verder wordt geschetst hoe een aantal onderscheidende woonmilieus kan worden gecreëerd. Op de voorgestelde woonmilieus is in latere plannen niet meer expliciet voortgeborduurd.

Twee jaar later, in 1995, wordt voor alle complexen van Bo-Ex een toekomstvisie vastgesteld. Ook de complexen 106 en 107 in de Rivierenwijk worden daarbij tegen het licht gehouden. Complex 106 bestaat uit 61 eengezinswoningen, 3 benedenwoningen en 4 bovenwoningen. Complex 107 bestaat uit 9 eengezinswoningen. De woningen bevinden zich in de Noordzeestraat, Waalstraat, Grevelingenstraat en Dongestraat. Later is door Bo-Ex nog een naastgelegen woning gekocht die vervolgens in het plangebied is opgenomen. De complexen 106 en 107 worden in de notitie uit 1995 aangewezen voor sloop in het jaar 2000. Voor complex 106 wordt gesteld dat de woningen een gemiddelde beoordeling halen. De verhuurbaarheid is nog goed, maar de toekomstverwachting is negatief vanwege de kleine verdiepingen. Hoewel de woningen in het naastgelegen complex 107 iets beter zijn wordt ook hier sloop voorgesteld. Samen vormen de twee complexen dan één plangebied. In 2000 is er nog niets met de woningen gebeurd. In een nieuwe notitie over de complexen van Bo-Ex wordt nu iets voorzichtiger geformuleerd. Beide complexen worden nu in stand gehouden, wat betekent dat het onderhoud minimaal is in afwachting van een definitieve beslissing. Als einde van de exploitatie wordt nu 2004 voorzien.

Als vanaf 2001 het strategisch voorraadbeleid wordt opgesteld wordt wederom naar het complex gekeken. In november 2002 worden beide complexen in het verhuurteam besproken. Uit het verslag blijkt dat hierbij niet alleen aan sloop/nieuwbouw wordt gedacht. Het opknappen en opnieuw verhuren van de woningen wordt als reëel alternatief besproken. Verder wordt in het verslag opgemerkt dat het maken van plannen snel moet gaan starten. Medio zomer 2003 zijn er de eerste conceptlabels voor het voorraadbeleid. Hierin wordt voor de complexen 106/107 een verlenging van de exploitatieduur tot 2008 voorgesteld. Voorwaarde is wel dat een onderhoudsaanpak de woningen op een aanvaardbaar niveau kan brengen. Belangrijkste reden om de exploitatieduur te verlengen is het feit dat het hier goedkope eengezinswoningen betreft waarvan Bo-Ex er niet zoveel heeft. Kort nadat deze notitie is verschenen wordt een rondgang langs het complex gemaakt. Daarbij wordt geconcludeerd dat de kwaliteit van de woningen dermate laag is dat het teveel kosten met zich mee zou brengen om dit weer op een acceptabel niveau te brengen.

De reden voor de slechte technische staat van de woningen ligt voor een deel in de geschiedenis van de woningen. De bouwjaren van beide complexen zijn respectievelijk 1930 en 1934. In 1973 en 1978 zijn de complexen gerenoveerd. Net als veel andere woningen die in deze periode zijn gerenoveerd blijkt ook bij complex 106/107 dat juist de gerenoveerde onderdelen nu grote gebreken vertonen. Zo zijn de keukens die bij de renovatie als uitbouw zijn gerealiseerd inmiddels verrot. De reden hiervoor ligt deels in de manier waarop renovaties in de jaren 1970 werden bekostigd. Vanuit het Rijk werd het onderhoud zodanig gereguleerd dat vaak relatief slechte materialen moesten worden gebruikt om niet boven het toegestane budget uit te komen. De hogere onderhoudskosten die dit later opleverde werden in de beoordeling van de renovatiekosten niet meegenomen (zie ook Kaan, 1993). Aan het

einde van de jaren 1970 begon er kritiek te komen op dit systeem. Voor de complexen 106/107 was het kwaad toen echter al geschied.

Na de rondgang in juli 2003 wordt geconcludeerd dat de technische staat van de woningen de belangrijkste reden is om de complexen het label sloop/nieuwbouw mee te geven. In het algemeen wil Bo-Ex een kwaliteitssprong in haar bezit realiseren. Het streven naar een kwaliteitssprong is in het kader van De Utrechtse Opgave (DUO) in 2001 afgesproken met de gemeente en de collega-corporaties. Ook in het voorraadbeleid van 2003 wordt dit streven nog eens onderstreept: Bo-Ex wil zich binnen het werkgebied onderscheiden als de kwaliteitscorporatie. Een bijkomend voordeel is dat Bo-Ex een stuk grond direct achter de huidige woningen heeft kunnen aankopen. Zoals we later nog zullen zien biedt dat extra mogelijkheden bij de herontwikkeling.

Schilderen of slopen? De start van het proces.

In januari 2004 wordt het strategisch voorraadbeleid definitief vastgesteld door de Raad van Commissarissen. Het slooplabel voor de complexen 106/107 staat daarmee ook vast. Vlak daarna wordt in de managementteamvergadering van 2 februari gesproken over schilderwerk en houtrotherstel in de complexen. Gezien de staat van de woningen zijn de werkzaamheden zo beperkt dat enige uitleg aan de bewoners noodzakelijk is. Bij deze uitleg is het onontkoombaar om over de voorgenomen sloop/nieuwbouw te beginnen. Voor de bewoners is de sloop uiteraard belangrijker dan het onderhoud. Daarom wordt door de manager Strategie & Beleid in een notitie van 11 februari 2004 voorgesteld om het proces voor de herstructurering snel op te starten en pas op de tweede plaats over het onderhoud te informeren. Het naar voren halen van het project komt bovendien goed uit omdat een aantal andere projecten juist zijn vertraagd. Verder wordt al ongeveer 5 jaar aan de bewoners aangegeven dat er binnen een periode van 8 jaar 'iets' met het complex gaat gebeuren omdat de exploitatietermijn afloopt. Respondenten geven aan dat het niet uitzonderlijk is dat een project wordt opgestart naar aanleiding van een concrete aanleiding. Zo zijn er bijvoorbeeld gevallen bekend waar de bewoners zelf vragen om met de planvorming te beginnen. Uit een aantal discussies die binnen Bo-Ex in het begin van 2008 over herstructureringsprojecten zijn gevoerd blijkt dat een aantal medewerkers dit geen goede zaak vinden, terwijl anderen er niet echt een probleem in zien.

Op 17 februari 2004 wordt het starten van de initiatieffase voor de herstructurering door het managementteam goedgekeurd. Het plan wordt bij de gemeente aangemeld voor het tweede DUO-mantelcontract. Dat betekent dat de afspraken die in 2001 tussen de gemeente en de corporaties in Utrecht zijn gemaakt ook op het project Noordzeestraat van toepassing zijn. De manager Strategie & Beleid wordt aangewezen als projectleider.

Valse start: met bewoners naar de geschillencommissie

De insteek van Bo-Ex is om met een duidelijke boodschap naar de bewoners te gaan. Volgens de in het managementteam goedgekeurde memo is er zo weinig twijfel bij Bo-Ex over sloop, dat dit ook direct aan de bewoners moet worden meegedeeld. Opgemerkt wordt wel dat Bo-Ex bereid moet zijn tot nader onderzoek. Uit een evaluatieonderzoek van Haak en Zwart (2007) blijkt dat Bo-Ex dit nader technisch- en marktonderzoek echter 'als het even kan' wil voorkomen. Na een korte interne voorbereiding wordt op 31 maart 2004 een eerste bewonersavond gehouden. Hier worden de plannen voorgesteld. Richting de bewoners wordt aangegeven dat ingrijpende maatregelen nodig zijn gezien de slechte technische staat van de woningen. Hoewel wordt gemeld dat ook grootschalige renovatie eventueel nog mogelijk is wordt sloop als het meest voor de hand liggende alternatief gepresenteerd. De voorstellen worden tijdens de bewonersavond wisselend ontvangen. Een deel van de bewoners is zeer ontdaan, terwijl een ander deel van de bewoners wel een applaus voor de plannen overheeft.

Na de eerste bewonersavond wordt een bewonerscommissie opgericht. De bewonerscommissie is bedoeld om namens de bewoners het gesprek aan te gaan met Bo-Ex over de planvorming. In de eerste periode is de bewonerscommissie vooral druk bezig om informatie te verzamelen over hoe men invloed kan uitoefenen, en wat de rechten van de bewoners zijn. In oktober 2004 wordt door de commissie bovendien een enquête gehouden onder de bewoners over hun wensen. Als de commissie in het najaar van 2004 eenmaal is opgestart komt het inhoudelijke overleg tussen Bo-Ex en de bewoners op gang. Vanuit Bo-Ex nemen twee medewerkers aan de gesprekken deel: een stafmedewerker van de afdeling Wonen en een projectmanager van afdeling Vastgoed & Ontwikkeling. De bewonerscommissie bestaat uit 6 bewoners die worden ondersteund door een opbouwwerker. Tijdens de overleggen ontstaan al snel meningsverschillen op drie onderdelen: het technisch onderzoek, tijdelijke verhuur en het verstrekken van verhuisvergoedingen.

De discussie over het technisch onderzoek komt voort uit de bewonersenquête. Uit deze enquête van de bewonerscommissie komt naar voren dat 34% van de bewoners voorstander is van sloop, 35% wil liever renovatie terwijl 22% alleen achterstallig onderhoud wil uitvoeren. De rest heeft geen mening, of geen enquêteformulier ingevuld. Deze uitslag is voor de bewonerscommissie aanleiding om te vragen naar een technisch onderzoek waarbij ook het renovatiealternatief wordt onderzocht. Bo-Ex heeft de bewoners al eerder geïnformeerd over de mogelijkheid van een technisch onderzoek. Daarbij heeft Bo-Ex echter alleen het onderzoeken van het sloopalternatief in gedachten. Door de betrokken medewerker vanuit de afdeling Vastgoed & Ontwikkeling wordt richting bewoners ook benadrukt dat dit voor Bo-Ex het enige reële alternatief is. Bo-Ex wil dan ook niet tegemoet komen aan de wens van de bewonerscommissie om ook het renovatiealternatief in het technisch onderzoek op te nemen.

Het tweede discussiepunt in het najaar van 2004 betreft de tijdelijke verhuur van woningen. In afwachting van het sloopbesluit worden vrijkomende woningen door Bo-Ex al vanaf 2004 niet meer via het reguliere proces verhuurd. In plaats daarvan vindt tijdelijke verhuur plaats via de Stichting Studentenhuisvesting Utrecht (SSHU) en de Stichting Beschermende Woonvormen Utrecht (SBWU). Via deze stichtingen worden de woningen tijdelijk verhuurd aan respectievelijk studenten en bewoners met een psychiatrische achtergrond. De bewonerscommissie is van mening dat de tijdelijke bewoners overlast veroorzaken, en dat daardoor de leefbaarheid snel achteruit gaat.

Tot slot is er nog een derde angel in de gesprekken tussen de bewonerscommissie en Bo-Ex. Naar aanleiding van vragen van individuele bewoners besluit Bo-Ex al vroeg in het proces verhuisvergoedingen te gaan verstrekken. Bo-Ex wilde daarmee mogelijk maken dat bewoners naar de vlakbij gelegen nieuwbouw in de Rijnlaan konden verhuizen. Bewoners die hiervan gebruik maakten werden door Bo-Ex vervolgens echter tot de voorstanders van de sloop gerekend. De bewonerscommissie heeft hier om twee redenen problemen mee. Allereerst ziet men de kansen op renovatie slinken doordat iedereen die nu al verhuist tot de voorstanders wordt gerekend. Bovendien leidt het verstrekken van verhuisvergoedingen in de ogen van de commissie tot meer verhuizingen, en daarmee tot meer tijdelijke verhuur.

In december 2004 kondigt de bewonerscommissie aan dat het de discussiepunten aan de Geschillencommissie Stedelijk Protocol voor te willen leggen. Deze commissie doet uitspraak bij geschillen in het kader van de in 2001 gemaakt afspraken in het kader van het Stedelijk Protocol DUO. In januari 2005 komt het inderdaad tot een gang naar de geschillencommissie. In de zitting wordt door de geschillencommissie een schikkingsvoorstel gedaan dat door Bo-Ex en de bewonerscommissie is geaccepteerd. Volgens de schikking wordt het onderzoeken van meerdere scenario's mogelijk. De manager Strategie & Beleid, die na een afwezigheid in het najaar weer als projectleider voor het project Noordzeestraat e.o. optreedt, gaat om twee redenen akkoord met dit onderdeel van het

schikkingsvoorstel. In de eerste plaats is het onderzoeken van slechts één scenario niet in overeenstemming met het Stedelijk Protocol uit 2001 waarin tussen gemeente, corporaties en bewonerskoepel De Bundeling afspraken zijn gemaakt over de inbreng van bewoners. Daarin is overeengekomen dat elk van de drie partijen scenario's kan inbrengen voor onderzoek. Bovendien denkt hij dat het draagvlak voor het sloopplan onder bewoners juist gebaat is bij een dergelijk onderzoek.

In de discussie over de scenario's wordt duidelijk dat hierover binnen Bo-Ex niet eenduidig wordt gedacht. Begin 2008 wordt hierover in een aantal sessies in meer algemene zin gediscussieerd. Daarbij wordt gesproken over de manier waarop de belangen van bewoners worden afgewogen tegen het belang van het vastgoed. Hoewel men het eens lijkt over de beoogde eindresultaten van projecten, is er ruis over de manier waarop die eindresultaten in het overleg met bewoners kunnen worden bereikt. Waar het gebruik van scenario's in het geval van project Noordzeestraat vanuit de afdeling Strategie & Beleid ook als hulpmiddel voor het verkrijgen van draagvlak wordt gezien, wordt binnen de afdeling Vastgoed & Ontwikkeling meer vanuit een eigenaarperspectief naar de woningen gekeken. Vanuit dat perspectief kan uiteindelijk alleen Bo-Ex de beslissing over sloop of renovatie nemen.

Na de schikking: soepeler overleg met bewoners

In de schikking van januari 2005 wordt verder overeengekomen dat Bo-Ex mag doorgaan met het tijdelijk verhuren van de woningen en dat aan vertrekkers al voor de draagvlakmeting een verhuiskostenvergoeding mag worden verstrekt. Wel stelde de geschillencommissie voor om vroege vertrekkers bij de draagvlakmeting niet voor 100% tot voorstanders van sloop te rekenen. In plaats daarvan zouden de vroege vertrekkers volgens de schikking voor 50% als voorstander en 50% als tegenstander in de draagvlakmeting moeten worden meegeteld. Ook dit is door Bo-Ex en bewoners geaccepteerd. Wat betreft de tijdelijke verhuur is door Bo-Ex met de bewonerscommissie afgesproken dat maximaal 7 woningen zullen worden verhuurd aan bewoners met een psychische achtergrond. De rest van de woningen die in de tijdelijke verhuur gaan zullen worden bestemd voor studenten.

Nadat tussen Bo-Ex en de bewonerscommissie een schikking is getroffen verloopt het overleg soepeler. Voor het uitvoeren van het technisch onderzoek wordt in gezamenlijk overleg het bureau Bouwhulp uit Eindhoven ingeschakeld. Dit bureau heeft een onderzoek naar de technische staat van de woningen uitgevoerd. Ook heeft men in twee afzonderlijke sessies interviews gehouden met vertegenwoordigers van Bo-Ex en van de bewonerscommissie. Vier scenario's worden uitgewerkt: drie renovatiescenario's met levensduurverlenging van respectievelijk 15, 30 en 40 jaar; en een sloop/nieuwbouw scenario. In augustus 2005 wordt de eindrapportage opgeleverd. Door Bo-Ex worden de vier scenario's vervolgens financieel doorgerekend. Hieruit blijkt dat het sloop/nieuwbouw scenario voor Bo-Ex het meest voordelig is. Omdat de bewonerscommissie hierover graag een second opinion wil, worden deze berekeningen in november 2005 nog eens tegen het licht gehouden door Bouwhaven Consultants. De conclusie van de second opinion is dat de berekeningen op correcte wijze zijn uitgevoerd en dat deze volledig en transparant zijn.

Het tweede belangrijke gespreksonderwerp is in 2005 het sociaal plan. In het sociaal plan worden afspraken gemaakt over de rechten van bewoners rondom hun gedwongen verhuizing. In het sociaal plan worden twee varianten uitgewerkt: één procedure voor het geval van sloop/nieuwbouw; en een procedure voor een hoogwaardige renovatie waarbij bewoners tijdelijk in een wisselwoning worden ondergebracht. De basis van het sociaal plan komt voort uit de afspraken die op stedelijk niveau zijn gemaakt in het kader van DUO. In het overleg met de bewonerscommissie worden aanvullende afspraken voor de Noordzeestraat e.o. gemaakt. Uit de evaluatie van Haak en Zwart (2007) blijkt dat

de bewoners het zeer op prijs hebben gesteld dat het sociaal plan door Bo-Ex gezamenlijk met de bewoners is ontwikkeld. Het sociaal plan is uiteindelijk onderdeel geworden van het voorstel dat Bo-Ex aan de bewoners heeft gedaan voor de draagvlakmeting. De belangrijkste onderdelen waren: bewoners hebben recht op terugkeer; de huren blijven onder de huurtoeslaggrens; bewoners krijgen minimaal € 5000,- verhuisvergoeding; er is een vergoeding voor zelf aangebrachte voorzieningen en bewoners hebben recht op individuele begeleiding.

De draagvlakmeting

In november 2005 wordt door Bo-Ex met de bewonerscommissie afgesproken dat het voorstel van Bo-Ex voor sloop/nieuwbouw inclusief het sociaal plan aan de bewoners van het complex zal worden voorgelegd in een draagvlakmeting. In Utrecht is door gemeente en corporaties in het kader van De Utrechtse Opgave (DUO) afgesproken dat plannen voor sloop/nieuwbouw en grootschalige renovaties aan bewoners worden voorgelegd. In situaties waarbij het huurcontract van bewoners in stand blijft (bij renovatie) volgt uit de wet dat een voorstel van de verhuurder tot renovatie 'redelijk' moet zijn. Wanneer 70% van de bewoners met het voorstel instemt wordt het vermoed redelijk te zijn (artikel 7:220 BW). Wanneer minder dan 70% van de bewoners met het voorstel instemt kan een verhuurder echter alsnog de redelijkheid van het plan door de rechter laten toetsen. Uit jurisprudentie komt naar voren dat de rechter in dergelijke gevallen kan besluiten groen licht voor het renovatievoorstel te verlenen (Rueb, 2006). In Utrecht is in lokale afspraken vastgelegd dat in alle gevallen het percentage van 70% instemmende bewoners moet worden gehaald, waardoor bewoners feitelijk meer mogelijkheden hebben om een renovatie te blokkeren. In het geval dat een huurcontract wordt ontbonden ligt de situatie nog iets anders. Hoewel in theorie ook bij renovatie ontbinding van een huurcontract kan voorkomen, is ontbinding meestal alleen van toepassing bij sloop/nieuwbouw. Ontbinden van een huurcontract kan volgens de wet wel op basis van een aantal in de wet gedefinieerde opzeggingsgronden. Enkele van deze opzeggingsgronden kunnen van toepassing bij herstructurering. (artikelen 7:272 en 7:274 BW). In Utrecht is in 2001 afgesproken dat ook voor sloop een draagvlakmeting moet worden gehouden. Alleen bij een 'beduidende meerderheid' kan de sloop doorgang vinden. Omdat bij het project Noordzeestraat e.o. door Bo-Ex sloop/nieuwbouw aan de bewoners wordt voorgelegd zal er dus een beduidende meerderheid voor het plan moeten stemmen.

Voorafgaand aan de draagvlakmeting geeft de bewonerscommissie haar 'zwaarwegend advies'. Volgens de lokale afspraken in Utrecht wordt een dergelijk advies altijd schriftelijk uitgebracht, en dient de corporatie er ook binnen vier weken per brief op te reageren. Daarbij moet de corporatie ook haar argumenten omschrijven op basis waarvan men het advies wel of niet overneemt. Deze procedure maakt deel uit van het stedelijk protocol. De bewonerscommissie van de Noordzeestraat e.o. kan een zwaarwegend advies geven omdat ze als platform functioneert. Dit betekent onder andere dat de bewonerscommissie werkt op basis van een globaal omschreven opdracht door haar achterban. Binnen het stedelijk protocol wordt aan bewonerscommissies die door een formele achterban gekozen en gecontroleerd worden, een nog verdergaand adviesrecht toegekend. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van een vereniging. De bewoners van de Noordzeestraat e.o. hebben echter gekozen voor de lichtere variant. In het zwaarwegend advies wordt er door de bewonerscommissie nogmaals bij Bo-Ex op aangedrongen om niet alleen het sloop/nieuwbouw plan voor te leggen, maar de bewoners tussen renovatie en sloop/nieuwbouw te laten kiezen. Bo-Ex blijft echter vasthouden aan sloop/nieuwbouw.

Begin januari 2006 wordt in het managementteam definitief de beslissing genomen om het sloop/nieuwbouw plan aan de bewoners te gaan voorleggen in een draagvlakmeting. Daarop wordt aan de bewoners een brief gestuurd over de meting. Concreet wordt aan de bewoners het sloop/nieuwbouwplan inclusief de sociale maatregelen uit het sociaal plan voorgelegd. Tijdens een

bewonersavond worden de bewoners nader geïnformeerd. Daarnaast worden op verzoek ook individuele huisbezoeken afgelegd. Daarbij zijn ongeveer 20 bewoners bezocht. De bewonerscommissie is bij deze huisbezoeken meegegaan om te waarborgen dat bewoners niet werden beïnvloed in hun keuze.

In februari is de uitslag uiteindelijk bekend: een beduidende meerderheid van de bewoners stemt in met het sloop/nieuwbouwplan plus het bijbehorende sociaal plan. Feitelijk hebben alle 48 resterende bewoners van het complex gestemd. Van hen waren 32 voor de sloop, 14 tegen en 2 hadden geen mening. Daarnaast worden ook de al eerder vertrokken bewoners meegeteld. Acht bewoners die voor 26/1/2005 waren vertrokken zijn als voorstander meegerekend. Vanwege het schikkingsvoorstel van de geschillencommissie op die datum zijn stemmen van de 19 na 26/1/2005 verhuisde bewoners gelijkmatig over voor en tegen verdeeld. Verder is gebleken dat 1 woning is ontruimd wegens een strafbaar feit. Deze stem telt mee als 'geen mening'. Vervolgens zijn ook de stemmen 'geen mening' gelijkmatig over de voor- en tegenstanders verdeeld. In totaal is de stemverhouding daarmee 51 voor en 25 tegen.

Nasleep van de draagvlakmeting

Na de draagvlakmeting wordt de uitslag daarvan op twee fronten aangevochten. Al enkele weken na de draagvlakmeting blijkt uit brieven van bewoners dat een aantal van hen het ontbinden van hun huurcontract aan de rechter wil voorleggen. Door een individuele aanpak vanuit de afdeling Wonen wordt een gang naar de rechter uiteindelijk voorkomen. Wel wordt de gang van zaken rond de draagvlakmeting ook door de Utrechtse politiek opgepikt. In mei 2006 stelt collegepartij GroenLinks vragen over de tijdelijke verhuur voorafgaand aan de draagvlakmeting. Volgens de woordvoerder van GroenLinks haalt Bo-Ex daarmee een 'slimme truc' uit om de meting te beïnvloeden. Een maand later antwoordt het gemeentebestuur dat Bo-Ex tijdelijke verhuur wel degelijk mag toepassen voordat de definitieve sloopbeslissing is gevallen. In augustus wordt in een vergadering van de raadscommissie nogmaals over de gang van zaken gesproken. Collegepartij GroenLinks en oppositiepartij SP verzetten zich daarbij tegen het sloopplan. Hoewel meerdere partijen toegeven dat er in het proces fouten zijn gemaakt komt de sloop van het complex in de Noordzeestraat e.o. geen moment in gevaar. In de toekomst moet volgens de wethouder wel scherp op een juiste toepassing van het stedelijk protocol worden gelet. De discussie over de draagvlakmeting kon mede ontstaan omdat de telling van voor- en tegenstanders ingewikkelder is dan van bij een relatief kleine meting verwacht mag worden. In 2007 zijn door gemeente en corporaties aanvullende afspraken gemaakt om de uitvoering van de draagvlakmeting eenduidiger te maken.

Ook bij Bo-Ex wordt het overleg met de bewoners geëvalueerd. Twee stagiairs van de Hogeschool Utrecht houden in 2007 interviews met betrokkenen en voeren een enquête onder de oud-bewoners uit. Aanleiding voor dit onderzoek is mede gelegen in de moeilijkheden waar Bo-Ex vooral in Lombok tegenaan loopt in het overleg met bewoners. In het rapport wordt geconcludeerd dat de bewoners onderling verdeeld waren over de vraag of er gesloopt moest worden. Daardoor kwam de tegenstand tegen de sloop niet georganiseerd van de grond. De bewonerscommissie stelde zich vooral als procesbewaker op. Dit is een belangrijk verschil met andere projecten.

Het nieuwbouwprogramma

Al in de notitie strategisch voorraadbeleid van oktober 2003 wordt een voorzet gegeven voor de nieuwbouw die na de sloop in het gebied kan komen. Voorgesteld wordt om 60 ruime eengezinswoningen te bouwen, waarvan 18 in de verhuur. Belangrijkste reden is dat er door de sloop juist eengezinswoningen aan het bezit van Bo-Ex zijn onttrokken. Ook worden op andere locaties

vooral meergezinswoningen gebouwd. In het voorstel wordt al geanticipeerd op een verhoging van het huurniveau. Wel moeten de 18 huurwoningen tot de kernvoorraad blijven behoren. Dat betekent dat de huurprijs niet hoger mag zijn dan € 482,- (volgens huurprijsgrens 2003).

In een korte marktanalyse uit de zomer van 2004 wordt gesteld dat duurdere woningen zullen worden teruggebouwd. Een jaar later, in augustus 2005 wordt door de afdeling Strategie & Beleid een meer uitgebreide marktanalyse over de complexen geschreven. Daarin wordt nader ingegaan op het te realiseren programma op basis van de marktsignalen op drie schaalniveaus: de stad, de wijk en de buurt. Conclusie van de marktanalyse is dat er behoefte is aan een mix van verschillende woningtypen. Er is vraag naar kleine betaalbare starterswoningen, betaalbare eengezinswoningen in de huur en koop en eventueel seniorenwoningen voor de huidige bewoners van de complexen. Tegelijkertijd wordt geconcludeerd dat het realiseren van eengezinswoningen in de koopsector waarschijnlijk het meest haalbaar is. In de notitie worden uiteindelijk geen vaste aantallen en typen woningen vastgelegd. Wel wordt afgesloten met het volgende *mogelijke* programma: starterswoningen, betaalbare kleine eengezinswoningen (3 of 4 kamers), dure eengezinskoopwoningen en eventueel de eerder genoemde seniorenwoningen. Op 23 augustus 2005 wordt het voorstel door het managementteam vastgesteld. Twee maanden later, in oktober, worden in een memo drie scenario's voor de nieuwbouw geschetst. Daarbij wordt geschetst dat gekozen kan worden voor een sterke nadruk op eengezinswoningen, of een sterke nadruk op de stedelijk georiënteerde starter, waarbij appartementen voor een groot deel van het gebied in beeld komen. Een derde alternatief is om een deel van de woningen te renoveren en een deel te vervangen door nieuwe eengezinswoningen.

Het nieuwbouwprogramma krijgt in de bovengenoemde notities nog geen vaste vorm. Wel is duidelijk dat vanuit stedenbouwkundig oogpunt eengezinswoningen voor de hand liggen, en dat appartementen lastiger te realiseren zijn. Zoals we hieronder zullen zien krijgen de plannen pas echt vaste vorm tijdens het voortraject voor de gemeentelijke vergunningsprocedures.

Gemeentelijk voortraject: startnotitie, nota van uitgangspunten en voorlopig ontwerp

Nadat in februari 2006 de uitslag van de draagvlakmeting bekend was kon Bo-Ex definitief starten met de voorbereidingen voor de nieuwbouw. Vanaf dit moment komt ook de gemeente in beeld. In Utrecht is het gebruikelijk om aan complexe projecten een voortraject te verbinden alvorens de artikel 19 procedure wordt opgestart. Tijdens dit voortraject wordt door de gemeente een startnotitie en een nota van uitgangspunten opgesteld. In het geval van de Noordzeestraat is de inhoud van beide notities voor een groot deel aangeleverd vanuit Bo-Ex. Bij de startnotitie is dat vooral gedaan door de afdeling Strategie & Beleid. Bij de nota van uitgangspunten is het de afdeling Vastgoed & Ontwikkeling die het voortouw neemt.

In maart 2006 is er door Bo-Ex een eerste aanzet gemaakt voor de gemeentelijke startnotitie. Hierin is op hoofdlijnen aangegeven wat het doel van het project is. Het grootste deel van het plan blijft, in lijn met de eerdere gedachten, uit eengezinswoningen bestaan. Wel wordt volgens de concept startnotitie gestreefd naar het realiseren van een aantal woningen voor de Stichting Beschermende Woonvormen Utrecht (SBWU). De SBWU is een Regionale Instelling voor Beschermende Woonvormen (RIBW). De SBWU is bij de planvorming betrokken geraakt omdat het vaker samenwerkt met Bo-Ex. Al sinds het begin van de jaren 1990 huurt de SBWU regelmatig woningen van Bo-Ex. In het begin van 2006 is bovendien overleg geweest over toekomstige samenwerkingsmogelijkheden. Als gevolg daarvan wordt naast het verhuren van woningen ook steeds vaker gekeken naar mogelijkheden om in nieuwbouwprojecten samen te werken. Deze ontwikkeling komt voort uit vragen van de SBWU, maar is ook een invulling van de taakverbreding naar wonen en zorg waarop het ministerie van VROM de

corporaties steeds meer aanspreekt. De manager Vastgoed & Ontwikkeling heeft sindsdien regelmatig overleg met de SBWU om mogelijkheden in lopende projecten te bespreken. In dit overleg is ook het project Noordzeestraat ter sprake gekomen, en de SBWU heeft zich daarvoor enthousiast getoond. Door de afdeling Strategie & Beleid is de SBWU vervolgens opgenomen in de startnotie. Dat woningen in de zorgsfeer niet in de eerdere nieuwbouwplannen waren opgenomen was geen bezwaar om dit alsnog te doen. In het voorraadbeleid van 2003 wordt al gemeld dat Bo-Ex graag aan vragen naar woonzorg projecten tegemoet komt. In die zin paste het voorstel dan ook in de plannen. Namens de gemeente neemt de betrokken gebiedsmanager het voorgestelde programma over. In de latere fases zal de gebiedsmanager op basis van de startnotitie als intern opdrachtgever binnen de gemeente functioneren. Op 11 juli 2006 wordt de startnotitie in het college van B&W vastgesteld.

In het voorjaar van 2006 wordt parallel aan de startnotitie alvast begonnen met het opstellen van de nota van uitgangspunten. Vanuit de gemeente is daarbij een stedenbouwkundige betrokken. De architect is ook sterk betrokken bij de nota van uitgangspunten, omdat hij de uitgangspunten verwerkt in het voorlopig ontwerp. Vanuit Bo-Ex is de projectmanager van Vastgoed & Ontwikkeling het eerste aanspreekpunt. Vooral in het begin vindt binnen Bo-Ex met de managers van de afdelingen Vastgoed & Ontwikkeling en Strategie & Beleid afstemming plaats over de hoofdlijnen van de nota van uitgangspunten.

Voor de architect en de stedenbouwkundige begint de nota van uitgangspunten met een wandeling door de wijk om een beeld te vormen van de aanwezige bebouwing. Door de stedenbouwkundige werd daarbij ook al aangegeven welke projecten in de wijk hij meer en minder geslaagd vond. Ook is in het begin van het project aangegeven hoe op dat moment met nieuwe projecten wordt omgegaan. In het overleg met de gemeente was het dichtbouwen van de straathoeken een belangrijk punt. Door de stedenbouwer werd er op aangedrongen om de hoeken zoveel mogelijk dicht te maken. Op een aantal plekken leverde dit echter problemen op met de woningplattegronden. Om toch voor een groot deel tegemoet te komen aan deze wens van de gemeente is door de architect voorgesteld om één eengezinswoning te vervangen door een boven- en benedenwoning. Door de extra massa van een boven- en benedenwoning kon een meer dichte hoek worden gerealiseerd. Zowel de gemeente als Bo-Ex is daarmee akkoord gegaan.

Bij het opstellen van de nota van uitgangspunten en het voorlopig ontwerp heeft ook het bouwen van appartementen voor de SBWU veel aandacht gekregen. Zoals hierboven al beschreven heeft de SBWU in het begin van 2006 aangegeven graag te willen deelnemen aan het project Noordzeestraat. Hoe de woningen voor de SBWU er precies uit zouden moeten zien was toen echter nog niet bekend. In de discussie met de gemeente komt vooral de hoogte van de bebouwing ter sprake. In eerste instantie wordt door de stedenbouwkundige vastgehouden aan 2 bouwlagen met een kap. Dit is gelijk aan de omliggende bebouwing. Gedurende het overleg wordt door Bo-Ex en de architect echter aangedrongen op drie bouwlagen met een plat dak. De betrokken stedenbouwkundige gaat hier niet direct in mee. Wel wordt hierover overlegd met collega's binnen de gemeente. In een later overleg met de architect blijkt dat één van de collega stedenbouwers wel mogelijkheden ziet voor bebouwing van 3 lagen. Wegens nieuwe eisen uit het bouwbesluit zou een gebouw met een kap niet dezelfde vorm kunnen krijgen als de bestaande bebouwing. Daardoor is het de vraag of deze optie wel beter op de bestaande situatie aansluit dan een gebouw met 3 lagen en een plat dak. Uiteindelijk is er dan ook voor gekozen om het SBWU-plandeel geheel als 3-laagse bebouwing uit te voeren.

Naast de discussie over de hoogte, is er ook veel overleg geweest over de verdere invulling van het SBWU- plandeel. In het algemeen maakt de SBWU veel gebruik van eengezinswoningen. In de eerste voorstellen die op het bureau van de directeur van de SBWU terecht komen zijn ook in het plan voor de Noordzeestraat nog eengezinswoningen opgenomen. Vanuit de SBWU wordt echter aangegeven

dat men behoefte heeft aan huisvesting waarbij cliënten meer privacy hebben, maar wel dicht bij elkaar wonen. In eerste instantie wordt daarbij gedacht aan een hostelachtige invulling. Om inspiratie op te doen heeft de architect een dag meegelopen met iemand van de SBWU. Daarbij is een aantal hostels bezocht. Tijdens het proces van tekenen en overleggen is langzamerhand het idee ontstaan om geen hostelkamers, maar volwaardige woningen te realiseren. In deze periode drong in de zorgsector steeds meer het besef door dat meer klantgericht moet worden gebouwd. Voor de SBWU was dit een argument om de hostelkamers te verruilen voor woningen. Vanuit Bo-Ex was dit ook een voordeel omdat volwaardige woningen gemakkelijker te verhuren zijn in het geval dat de SBWU zich ooit mocht terugtrekken. In het definitieve ontwerp zijn uiteindelijk 27 kleine 2-kamerappartementen opgenomen, een gemeenschappelijke ruimte en ruimten voor personeel van de SBWU.



Foto 4.5: Oude situatie Noordzeestraat e.o. (bron: Google Maps, 2008)

In de discussie met de gemeente over de nota van uitgangspunten viel verder op dat over het parkeren nauwelijks is gesproken. In veel andere projecten in binnenstedelijk gebied blijkt dit veelal een bottleneck. In Utrecht zijn normen vastgesteld voor het aantal parkeerplaatsen dat per woning gerealiseerd dient te worden. Op straat is vaak te weinig ruimte om aan deze normen tegemoet te komen, terwijl parkeren op eigen grond erg duur is. In het geval van het project in de Noordzeestraat was Bo-Ex er echter in geslaagd om al voor het begin van het project een binnenterrein achter de woningen te kopen. Hier is een aantal van de benodigde parkeerplaatsen gerealiseerd, zodat aan de parkeernorm kon worden voldaan.

Met de nota van uitgangspunten naar de omwonenden

In juli 2007 is het concept van de nota van uitgangspunten na bijna anderhalf jaar overleg afgerond. Vooral het overleg over de invulling van het plandeel voor de SBWU heeft ervoor gezorgd dat het opstellen van het concept relatief lang heeft geduurd. Op 10 juli 2007 is er in de Rivierenwijk een consultatieavond voor omwonenden over de conceptnota. In de maanden daarna worden de gemaakte opmerkingen verwerkt in een definitieve notitie die in november 2007 tijdens een tweede avond aan omwonenden wordt gepresenteerd. In de discussie met omwonenden spelen twee zaken een rol: het plandeel voor de SBWU en de entree van het binnenterrein.

In de eerste plaats stellen de omwonenden vraagtekens bij de hoogte van het gebouw voor de SBWU. Ook vreest een deel van de omwonenden overlast van de cliënten van de SBWU. Tijdens de informatieavonden heeft de directeur van de SBWU een toelichting gegeven om deze vrees weg te nemen. Ook wordt aan de bewoners aangegeven dat er geen verslaafde cliënten in de woningen zullen komen. Door de gemeente wordt bovendien de hoogte van het gebouw toegelicht. De nota van uitgangspunten wordt op dit punt echter niet aangepast. Bij het voorstel om de entree van het binnenterrein te verplaatsen boeken de omwonenden meer succes. Omdat het terrein in de oude situatie voor opslag werd gebruikt was er weinig verkeer. Bewoners van de bestaande woningen in de Wielingenstraat vreesden echter dat door het bestemmen van het terrein als parkeerruimte er wel overlast zou komen. Voor dit argument toonden Bo-Ex en de gemeente zich gevoelig. In latere tekeningen is de entree daarom verschoven naar de Noordzeestraat.

Na de tweede consultatieavond voor de omwonenden wordt de nota van uitgangspunten afgerond. Op 4 maart 2008 stelt het college van B&W de nota vast. Ook de gemeenteraad gaat akkoord, zodat de nota formeel gebruikt kan worden voor de artikel 19 procedure.

Het bouwteam krijgt vorm op de hei

Bo-Ex heeft ervoor gekozen om het project binnen een bouwteam te ontwikkelen. Men zag dat aanbestedingen in de laatste jaren in het algemeen veel hogere prijzen opleveren dan het ontwikkelen in bouwteam. Het moment waarop een bouwteam start is in het algemeen afhankelijk van de complexiteit van een project. In het geval van het project Noordzeestraat e.o. is het bouwteam gestart in de zomer van 2007. Op dat moment was het concept van de nota van uitgangspunten voor inspraak vrijgegeven en was het voorlopig ontwerp (VO) door de architect opgeleverd.

Het bouwteam is gestart met een 2-daagse bijeenkomst onder leiding van Motion Consult, een bureau gespecialiseerd in de begeleiding van bouwteams. Bo-Ex is er via het architectenbureau mee in aanraking gekomen. De architect is vaker betrokken bij bouwteams en ziet daardoor regelmatig problemen ontstaan tussen opdrachtgevers en aannemers. Vaak gaan dergelijke problemen over het vaststellen van de prijs. De opdrachtgever wil dat bij voorkeur vooraf doen, terwijl een aannemer vaak pas na de definitieve tekeningen met een prijs zegt te kunnen komen. Het architectenbureau kende Motion Consult en heeft Bo-Ex de suggestie aan de hand gedaan om dit bureau in te huren voor begeleiding. Mede door slechte ervaringen met een bouwteam bij een ander project ziet de projectmanager van Bo-Ex er wel heil in.

Tijdens de 2-daagse startbijeenkomst hebben de bouwteampartners elkaar beter leren kennen. Hierbij is onder meer gebruik gemaakt van de individuele gedragsvoorkeuren volgen de MBTI-type indicator. Op basis van de individueel ingevulde vragenlijsten is bovendien een teamprofiel gemaakt. Daarnaast zijn algemene vooroordelen over en weer besproken. Een ander belangrijk onderdeel was een

simulatie van een bouwteamvergadering. Daarbij bleek dat het niet goed werkt wanneer de opdrachtgever ook voorzitter van de vergadering is. Het leidde tot een afwachtende houding van de andere deelnemers aan het gesprek, in die zin dat gewacht werd op een besluit van de opdrachtgever. Op basis daarvan is de projectleider van het architectenbureau voorzitter van de vergaderingen geworden. Hierdoor kan een meer open discussie plaatsvinden, waarbij de corporatie pas na afloop van de discussie als opdrachtgever een besluit neemt. Tot besluit van de heidagen zijn de afspraken over de samenwerking op papier gezet. Het begeleidende bureau is daarna nog tweemaal tijdens een bouwteamvergadering aanwezig geweest voor het monitoren van de effectiviteit van de samenwerking.

Opdrachtverlening: een definitief ontwerp en discussie over het proces

In oktober 2007 zijn de nota van uitgangspunten en het voorlopig ontwerp vrijwel afgerond. Door de projectmanager van de afdeling Vastgoed & Ontwikkeling wordt een notitie geschreven waarin aan het managementteam wordt gevraagd om in te stemmen met de volgende stap: het uitwerken van het definitief ontwerp inclusief prijsvorming. Tijdens de bespreking door het managementteam ontstaat over een aantal onderdelen een discussie. Uitgesproken wordt dat de in het voorstel opgenomen huurprijzen niet vanuit Vastgoed & Ontwikkeling, maar door Strategie & Beleid moeten worden bepaald. Ook moet er in de notitie nog een passage komen over het voorleggen van het plan aan de Raad van Commissarissen. Naar aanleiding van het voorstel wordt door het managementteam ook meer in algemene zin over het project gesproken. Het managementteam mist in het proces rapportages van de projectgroep. De eerder vastgestelde processen zijn in de projectgroep onduidelijk. Besloten wordt om hierover verder te praten onder leiding van een externe voorzitter, zodat iedereen aan de discussie kan deelnemen. Dit besluit leidt uiteindelijk tot een vijftal sessies over het proces van herstructurering in het begin van 2008.

Ondanks de onduidelijkheden die over het procesverloop tussen managementteam en projectgroep bestaan wordt door het managementteam wel ingestemd met uitwerken van het definitief ontwerp inclusief prijsopgave. In het bouwteamoverleg worden daarop afspraken gemaakt over het budget. Daarbij heeft Bo-Ex door een extern bureau een kostenraming laten maken. Vervolgens is in het bouwteam een prijs per woning afgesproken. In het vervolgtraject zijn het definitieve ontwerp en het bestek met prijsvorming verder uitgewerkt. Op moment van schrijven is dit nog niet definitief afgerond. De hierboven genoemde en veelvoorkomende discussie over de verschillende belangen – vooral tussen een opdrachtgever en aannemer – wordt ook in dit bouwteam gevoerd. Door voldoende begrip van elkaars belangen en vertrouwen over en weer blijft de discussie echter zakelijk en kan men ook tot overeenstemming komen. Op een kleine discussie over de prijs van installaties na zijn er geen problemen geweest tijdens het overleg.

De vergunningsprocedures: tussen verkokering en een andere overheid

Om het project Noordzeestraat daadwerkelijk uit te kunnen voeren is een aantal vergunningen vereist. Nadat het voortraject met de nota van uitgangspunten is afgesloten kunnen deze vergunningen worden aangevraagd bij de gemeente. Bo-Ex had voor dit project een vrijstelling van het bestemmingsplan op basis van artikel 19 van de WRO nodig. Ook was een sloopvergunning, onttrekkingvergunning en bouwvergunning vereist.

Vlak na de laatste consultatieavond voor omwonenden over de nota van uitgangspunten dient Bo-Ex op 23 november 2007 de vrijstellingsaanvraag in. Ook wordt de sloopvergunning voor de huidige bebouwing aangevraagd. In eerste instantie wordt door de gemeente aangegeven dat een onttrekkingsvergunning niet nodig is. Op basis van een onttrekkingvergunning kunnen sociale

huurwoningen aan de voorraad worden onttrokken. Later blijkt dat deze vergunning toch nodig is. Op 29 januari 2008 wordt deze daarom alsnog aangevraagd. Omdat de doorlooptijd voor de sloopvergunning en de onttrekkingvergunning veel korter is dan de benodigde tijd voor het vrijstellingsverzoek levert dit echter geen vertraging op.

Voor vrijstellingsverzoeken heeft de gemeente Utrecht planbegeleiders in dienst. Zij zijn het eerste aanspreekpunt voor de initiatiefnemer. Bij het project in de Noordzeestraat is de planbegeleider al vlak voor het indienen van de vrijstellingsaanvraag betrokken geraakt. Al in oktober 2007 is een planning gemaakt van de stappen die bij de artikel 19 procedure doorlopen moeten worden. Daarbij is ook in kaart gebracht welke afdelingen binnen de gemeente een advies moeten geven over de vrijstellingsaanvraag. In dezelfde maand wordt door een aantal adviesbureaus in opdracht van Bo-Ex al gewerkt aan een aantal onderzoeken op het gebied van o.a. lucht, geluid, archeologie en dergelijke. Deze onderzoeken zijn noodzakelijk voor de artikel 19 procedure, en de verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij de initiatiefnemer. Door de gemeente worden deze onderzoeken tijdens de vergunningsprocedure beoordeeld. Bij een positief advies wordt door de gemeente vervolgens een ruimtelijke onderbouwing geschreven.

Voor de benodigde onderzoeken hebben de adviesbureaus echter onderliggende gegevens van de gemeente nodig. Een deel van de gegevens kan door de gemeente echter niet op korte termijn worden aangeleverd. Desondanks vraagt Bo-Ex op 23 november 2007 de vrijstellingsaanvraag aan. Twee weken later levert dit een formeel briefje van de gemeentelijke inspecteur op: het verzoek tot vrijstelling art. 19 lid 2 is nog "onvolledig en onvoldoende uitgewerkt." De gemeente vraagt Bo-Ex om de ontbrekende gegevens nog aan te leveren. De planbegeleider van de gemeente gaat desondanks met het verzoek aan de slag. Als eerste stap moeten 8 afdelingen binnen de gemeente advies geven over in totaal 15 onderdelen¹ van de aanvraag. Voor een deel van de adviezen moeten afdelingen op elkaar wachten alvorens ze zelf hun advies kunnen geven. Het is aan de planbegeleider om ervoor te zorgen dat de advisering binnen 3 weken is afgerond. Daartoe maakt hij vooraf afspraken met alle betrokkenen. Hoewel er formeel geen beslistermijn bestaat voor de artikel 19 procedure, wordt binnen de gemeente wel meer en meer getracht om de procedure zo snel mogelijk te laten verlopen. Het inzetten van planbegeleiders is hiervan een gevolg. De planbegeleider heeft ook voor het project Noordzeestraat afspraken gemaakt met de verschillende afdelingen om alle onderdelen van de procedure zo goed mogelijk op elkaar aan te laten sluiten. In het algemeen verloopt dit steeds beter. Instroom van nieuwe ambtenaren die gewend zijn om met deadlines te werken levert hieraan een belangrijke bijdrage.

Bij het project Noordzeestraat e.o. was het ontbreken van verkeersgegevens een belangrijk knelpunt in de adviseringsfase. In Utrecht wordt gebruik gemaakt van modellen om verkeersgegevens in te schatten voor nieuwe bouwplannen. Al voordat het project Noordzeestraat in procedure kwam was de gemeente overgestapt op een nieuw verkeersmodel: het VerkeersRekenmodel Utrecht 2.0 (VRU 2.0). Dit model was echter nog niet goedgekeurd door de gemeenteraad. Daardoor is een aantal projecten door de rechter stilgelegd omdat deze uitsprak dat de gemeente eerst het gebruik van het VRU 2.0 op orde moest krijgen. De verkeersrekenmodellen zouden invloed kunnen hebben op de berekeningen voor lucht en geluid. Dit kostte veel tijd voor de betrokken afdeling. Net in de periode dat ook het project Noordzeestraat e.o. in beeld kwam is er als gevolg daarvan een periode helemaal niet gerekend. Zodoende werd de stapel met projecten in de wacht zienderogen groter.

¹ Het gaat om adviezen over stedenbouw; verkeer en parkeerplaatsen; ecologie, flora en fauna; bodemonderzoek; geluid; duurzaam bouwen en energiebodemonderzoek; welstand; brandweer (breikbaarheid/bluswatervoorziening); archeologie en cultuurhistorie; gebruik openbare weg (hulpdiensten/busmaatschappij/DSO); toets i.r.t. exploitatieovereenkomst; infrastructuur; beheer openbare grond; riolering/kabels/leidingen/stadsverwarming; en in- en uitritten (APV).

Om de projecten na het opnieuw in gebruik nemen van het VRU 2.0 zo soepel mogelijk door de procedure te loodsen is een prioritering opgesteld. De belangrijkste bouwplannen zijn daarbij op een prioriteitenlijst gezet. De gebiedsmanager heeft hierbij als intern opdrachtgever geadviseerd om ook het project Noordzeestraat e.o. op deze lijst te zetten. Dat is uiteindelijk ook gebeurd: het project Noordzeestraat e.o. kwam ongeveer halverwege de lijst te staan. Een aantal projecten in het stationsgebied en de door de rechter stilgelegde projecten kregen een hogere prioriteit. Door de vertraging rond het VRU 2.0 kon de adviseringsfase pas rond 1 mei 2008 worden afgerond.

Na de positieve advisering van alle adviserende diensten wordt door een medewerker van de afdeling Stedebouw een ruimtelijke onderbouwing geschreven, welke vervolgens door B&W moet worden goedgekeurd voor tervisielegging. Binnen dit traject heeft de planbegeleider voor een belangrijke versnelling gezorgd. Allereerst zijn strakke afspraken gemaakt met het externe bureau dat de verkeersgegevens uit het VRU 2.0 verder bewerkte. Deze gegevens zijn onderdeel van de ruimtelijke onderbouwing. Tegelijkertijd is alvast de ruimtelijke onderbouwing geschreven. Toen voor 99% zeker was dat de verkeersgegevens geen problemen meer zouden opleveren is de ruimtelijke onderbouwing al naar het college van B&W gegaan voor akkoord. Omdat deze procedure via de interne post over verschillende schijven inclusief de bestudering van het voorstel op het stadhuis enkele weken kan duren heeft de planbegeleider het vrijstellingsverzoek onder zijn arm genomen, zelf naar het stadhuis gebracht en vervolgens de dag daarna, met een handtekening van de wethouder, weer opgehaald. Hierdoor kon het plan al op 19 juni 2008 ter visie worden gelegd. Dat was net op tijd omdat van de zes weken dat een plan ter visie ligt, maximaal drie weken met de officiële vakantieperiode mag overlappen. Wanneer B&W één week later met het plan had ingestemd zou de tervisielegging pas in de week van 11 augustus hebben kunnen starten. In plaats van vijf weken extra vertraging werd hiermee twee weken van de eerdere vertraging juist weer ongedaan gemaakt.

Op het moment van schrijven is de vrijstelling nog niet definitief verleend. Vanaf nu zijn er nog drie hordes te nemen naar de oplevering van de nieuwbouw: eventuele protesten tegen de verlening van vrijstelling en bouwvergunning, Daarna kan het daadwerkelijk slopen van de huidige bebouwing worden uitgevoerd. Na het slopen kan dan uiteindelijk de daadwerkelijke bouw van de nieuwe woningen beginnen.

Conclusie

Ten opzicht van de projecten in de vorige casestudie (zie hoofdstuk 3.2 en 3.5) is het proces bij project Noordzeestraat erg gestructureerd. Op vrijwel alle onderdelen zijn procesafspraken gemaakt. In het overleg met bewoners geldt het Stedelijk Protocol DUO. Bij de nieuwbouw is in Utrecht in aanvulling op de wettelijk vastgelegde procedures ook een vast voortraject afgesproken. Binnen Bo-Ex zijn in de loop van de onderzochte periode een aantal procesmodellen voor herstructurering opgesteld waarin de taakverdeling tussen verschillende afdelingen wordt geschetst. Afwijking van de procesafspraken leidt in de meeste gevallen tot problemen. In het overleg met bewoners heeft Bo-Ex vooral in het begin niet altijd de stedelijke afspraken over het bewonersoverleg gevolgd. De geschillencommissie moest uiteindelijk met een schikkingsvoorstel komen. In de vergunningsprocedure zorgden problemen met een rekenmodel bij de gemeente Utrecht voor problemen. Binnen Bo-Ex is de taakverdeling tussen verschillende afdelingen niet altijd duidelijk. Er is een bijvoorbeeld aantal keren gerapporteerd over het project aan het managementteam, maar lang niet bij alle deelfases. Richting de bewoners hebben medewerkers vooral in het begin van het proces verschillende signalen afgegeven over de mogelijkheden voor het onderzoeken van scenario's. Op een aantal momenten waren er onduidelijkheden over de taakverdeling tussen verschillende afdelingen.

Conclusie Bo-Ex

Wanneer we de situatie van Bo-Ex vergelijken met de eerste case studie kunnen we vaststellen dat ook in Utrecht de implementatie van strategisch voorraadbeleid geen gemakkelijk proces is. Opvallend is echter dat de complexiteit van concrete projecten in Utrecht wel wordt teruggedrongen doordat op verschillende niveaus een aantal algemeen geldende afspraken zijn gemaakt die op elk project van toepassing zijn. Dit betreft onder andere prestatieafspraken, afspraken in het kader van DUO, de procedure voor het voortraject voor bouwvergunningen en interne procesafspraken. Feitelijk zijn door deze afspraken onderdelen van het implementatieproces in meer of mindere mate gestandaardiseerd. Discussie over deze onderdelen hoeft niet meer bij elk project opnieuw te worden gevoerd, waardoor het proces sneller kan verlopen.

Het voorraadbeleid heeft bij Bo-Ex op verschillende manieren invloed op het uiteindelijke eindresultaat. Bij het voorstellen van de maatregel voor het verwijderen van een tussenwand in Kanaleneiland en Overvecht was het voorraadbeleid vooral een (bijkomende) stimulans om met een concrete vraag van een van de opzichters aan de slag te gaan. Inhoudelijk gaven de analyses uit het voorraadbeleid ook aanleiding voor deze maatregel. Bij het verkoopbeleid is het financiële aspect in de loop der jaren minder belangrijk geworden. Daardoor is meer ruimte ontstaan om het verkoopbeleid mede te baseren op volkshuisvestelijke argumenten uit het voorraadbeleid. Bij grootschalige renovatie en sloop/nieuwbouw heeft het voorraadbeleid vooral invloed aan het begin van het proces. Bij keuzes die tijdens het proces gemaakt worden, zoals het definitief vaststellen van het nieuwbouwprogramma, speelt het oorspronkelijke voorraadbeleid vrijwel geen rol. De afweging komt wel tot stand door meer informeel overleg tussen betrokkenen. Financiële aspecten en uitvoeringsaspecten worden bijna niet vooraf in het voorraadbeleid geïncorporeerd. Daardoor wordt hierover pas tijdens de uitvoering gediscussieerd.

Andere belangrijke actanten binnen de woningcorporatie zijn wederom de woningen zelf. Bij grote projecten zoals in de Noordzeestraat is het voornamelijk de technische staat van de woningen die de aanleiding en/of het doorslaggevend criterium vormt voor het aanpakken van de woningen. Verder zijn ook de verschillende afdelingen belangrijke spelers. Veel van de discussie over de invulling van het strategisch voorraadbeleid worden tussen afdelingen gevoerd. De afdeling Strategie & Beleid is in die discussie vooral woordvoerder van de woningmarkt- en portfolioanalyses. Bij verkoop was vooral in het eerste deel van de bestudeerde periode vanuit het managementteam en afdeling financiën een sterke druk om aan financiële doelstellingen te voldoen. Bij maatregelen in het mutatieonderhoud wordt het financiële aspect juist vanuit de afdeling Wonen ingebracht. Ook spelen dan praktische zaken een rol. Bij herstructureringsprojecten is de afdeling Vastgoed & Ontwikkeling dominant in de laatste fase van het proces, doordat het namens Bo-Ex de architect en bouwpartners aanstuurt. Tot het moment dat het definitieve renovatie- of nieuwbouwprogramma is vastgesteld is er ook een grote rol voor de afdeling Strategie & Beleid. Vanuit deze afdeling wordt als projectleider het traject met bewoners naar de draagvlakmeting verzorgd, en wordt meegedacht over het te realiseren programma. De afdelingen Wonen en financiën spelen een meer bescheiden rol binnen de projectgroep. Discussies op het niveau van concrete maatregelen of projecten vinden steeds tussen de betrokken afdelingen plaats.

De doelen van gemeente en corporatie blijken in Utrecht veel meer overeen te komen dan in Groenveld. Dat maakte het makkelijker om prestatieafspraken te maken waarin de in het voorraadbeleid voorgenomen projecten konden worden ingebracht. Projecten in de bestaande voorraad van Bo-Ex worden door de gemeente zonder veel discussie overgenomen. Ook bij het verlenen van vergunningen stelt de gemeente zich dienstverlenend op, voor zover dat binnen de bestaande regelgeving en organisatiestructuur mogelijk is. Desondanks zijn de afspraken die met de

beleidsafdeling worden gemaakt nog geen garantie op een soepele afhandeling van het vergunningentraject door andere gemeentelijke diensten.

Door de afspraken over bewonersparticipatie hebben bewoners veel invloed bij beslissingen over grootschalige renovatie en sloop. De draagvlakmeting maakt dat bewoners als groep uiteindelijk het laatste woord hebben. Dat komt tot uiting in de betrokkenheid van de bewoners bij het proces. Tot de draagvlakmeting praat Bo-Ex vrijwel uitsluitend met bewoners. De gemeente en andere partijen komen pas in beeld na de draagvlakmeting. Bewonersorganisaties kunnen daardoor eisen stellen. Zo heeft de bewonersorganisatie in het geval van de Noordzeestraat voor elkaar gekregen dat ook het renovatiealternatief werd onderzocht, er een second opinion kwam over de financiële doorrekening en dat ook het sociaal plan er voor de bewoners goed uit zag. Opvallend was dat de bewonerscommissie bij de Noordzeestraat vooral een procesmatige inbreng had. Bij andere projecten wordt door de commissie juist op inhoudelijke punten de discussie aangegaan. In dergelijke gevallen is het voor Bo-Ex lastig, of zelfs onmogelijk, om de bewoners te overtuigen van haar plannen.

Net als bij de vorige case lijken andere actanten zoals omwonenden bouw- en zorgpartners ook in Utrecht relatief weinig invloed op de implementatie te hebben. Dat Bo-Ex zorgpartners wil ondersteunen zorgt ervoor dat de doelstellingen van beide corporatie en zorgpartners tijdens de implementatie dezelfde zijn. Doordat het bouwteam professioneel werd begeleid en bovendien weinig tegenvallers te verwerken kreeg kwam bij de Noordzeestraat de implementatie ook in het bouwteam niet in gevaar.