

Tekort aan 'geschikte' woningen vraagt om oplossingen

Stimulering van koopsector door corporaties lijkt gewenst

De Amsterdamse woningtoewijzing van – voor ouderen – geschikte woningen in de sociale huursector vertoont gebreken. Een belangrijk deel van de woningvoorraad is niet geschikt, c.q. geschikt te maken voor bewoning door ouderen. Geconstateerd moet daarom worden, dat weinig ouderen kunnen doorstromen naar een woning, die beter aan hun woonwensen voldoet. Uit onderzoek blijkt, dat de rol van de corporaties, de gemeente Amsterdam en de particuliere verhuurders aan herziening toe is. Daarnaast blijkt, dat aan ouderenhuisvesting bij de nieuwbouwprogrammering een lage prioriteit wordt toegekend, dat woning-aanpassing bij nieuwbouw in de sociale sector veel minder plaatsvindt dan van gemeentewege wordt voorgeschreven en dat er weinig aandacht wordt geschonken aan de betaalbaarheid van voor ouderen geschikte woningen.¹



Het aanbod van 'geschikte' woningen, zowel in de huur- en koopsector, blijft sterk achter bij de vraag. De corporaties zouden hier een rol van betekenis kunnen spelen. Foto: Martijn Gallenkamp

HANNY WEYDE *

Slechts 36.000 van de ca. 330.000 Amsterdamse woningen worden door de Gemeentelijke Dienst Volkshuisvesting van Amsterdam geschikt geacht voor bewoning door ouderen. Dit zijn woningen met een huur beneden de f 450,- met maximaal 3 kamers en een douche, op de begane grond of eerste verdieping of bereikbaar met een lift. Opvallend is dat in minder dan de helft van deze woningen mensen van 60 jaar en ouder wonen, hoewel de woningbeheerders de woningen formeel met voorrang aan ouderen toewijzen.

Urgentie

Uit het onderzoek is gebleken, dat de urgentiecriteria, die de Gemeentelijke Dienst Herhuisvesting (GDH), de corporaties en de particuliere verhuurders bij woningtoewijzing hanteren, weinig recht doen aan de

woonsituatie van ouderen. Slechts 5.500 oudere huishoudens waren per 1 januari 1986 urgent: op een totaal van ca. 130.000 oudere huishoudens een zeer gering aantal. Ook worden ouderen geconfronteerd met lange wachttijden. Wanneer ouderen, dankzij het lidmaatschap van een van de corporaties, een woningaanbod krijgen, slaan zij het aanbod uiteindelijk vaak af. Vanwege de geringe geschiktheid van de huidige woningvoorraad voor ouderen, stond het nieuwbouwbeleid en de rol van corporaties bij de bouw en het beheer van woningen voor ouderen in het onderzoek centraal. Hiertoe zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van Amsterdamse corporaties, de Gemeentelijke Dienst Volkshuisvesting en een landelijke corporatie, werkzaam ten behoeve van ouderen. Als gevolg van het volkshuisvestings- en ouderenbeleid van de rijksoverheid van de afgelopen jaren, verslechtert de positie van

ouderen met lagere inkomens. Hierbij kan gedacht worden aan de volgende knelpunten:

De *woonlasten* in de huursector stijgen, vooral bij nieuwbouw. Dit is een gevolg van het streven van de huidige staatssecretaris om de huurniveau's meer kostendekkend te maken. Door veranderingen in de Individuele Huursubsidie, waar ouderen relatief veel gebruik van maken, worden servicekosten (huismeesters, gemeenschappelijke ruimten e.d.) vergeleken met de situatie van vòr 1983 minder vergoed;

De overheid wil het *eigen-woningbezit bevorderen*. Dit wordt gecombineerd met een ontmoedigingsbeleid ten aanzien van de huursector en een nadruk in het beleid, op de vrije sector-bouw. De bouwcontingen ten van sociale huurwoningen zullen hierdoor verder in omvang afnemen. Nieuwbouw van betaalbare woningen zal dan steeds minder mogelijk zijn.

De *subsidiëring van servicekosten* door het Ministerie van WVC is bovendien al enige tijd beperkt tot (het relatief geringe aantal) woontussenvoorzieningen: de aanleun- en bejaardenwoningen in de nabijheid van verzorgingshuizen.

Toegenomen vraag

De nadruk van het Ministerie van WVC op het zelfstandig wonen van ouderen en de substitutie van (dure) intramurale (verzorgingshuizen, bejaardenoord etc.) door extramurale voorzieningen (wijkverpleging, bejaardenhulp etc.), leidt tot een grote vraag naar geschikte woningen. Ook de toename van de groep ouderen, die lang zelfstandig wil wonen, leidt hiertoe. Omdat de bestaande voorraad maar voor een deel in deze behoefte kan voorzien, blijft het bouwen van betaalbare, geschikte huisvesting voor ouderen van belang. Daarnaast is het wenselijk de doorstroming te bevorderen, mede vanwege de afnemende mogelijkheden van nieuwbouw. Er is dus alle reden, ook voor corporaties, om de aandacht op ouderenhuisvesting te richten. Zij zijn belangrijke bouwers én aanbieders van woonruimte. Bovendien zijn veel ouderen lid van een woningbouwvereniging.

Er zijn in het verleden al pleidooien gehouden voor een actievere rol van corporaties in de ouderenhuisvesting. Zo zouden zij door dienstverlenende activiteiten ouderen beter in staat kunnen stellen zelfstandig te wonen.² Een inventarisatie van alternatieve financierings-, eigendoms- en beheerconstructies en de betekenis hiervan voor de ouderenhuisvesting levert een vergelijkbaar pleidooi op.³ Het gaat hier om de vraag, wat corporaties kunnen ondernemen in de sfeer van dienstverlening en

hoe betaalbare ouderenhuisvesting gerealiseerd kan worden. Bij lagere bouwprogramma's dient er meer aandacht te worden geschonken aan woningmarktontwikkelingen.

Koopsector

Een nieuwe ontwikkeling is bijvoorbeeld, dat er een verbetering optreedt in de inkomens- en vermogenspositie van een deel van de ouderen. Deze groep heeft door een betere pensioenopbouw een hoger inkomen, of heeft in het verleden een woning gekocht.

Vooralsnog vindt ouderenhuisvesting voornamelijk in de huursector plaats. Maar voor ouderen met een middeninkomen of een eigen woning van redelijke waarde, wordt de koopsector aantrekkelijker als gevolg van het gevoerde rijksbeleid en de ontwikkelingen op de koopwoning- en hypotheekmarkt. Het aanbod van geschikte koopwoningen voor een gemiddelde prijs, is in Nederland echter beperkt.

Een corporatiebeleid, expliciet gericht op deze groepen, heeft een aantal voordelen: Door de realisatie van koopprojecten voor ouderen uit de midden(inkomens)groepen en oudere eigenaar-bewoners, kan een grotere financiële ruimte voor betaalbare ouderenhuisvesting ontstaan. De sociale huurwoningmarkt kan daarnaast worden ontlast, daar deze ouderen geen beroep meer (hoeven te) doen op de toewijzing van geschikte woonruimte. De corporatie heeft bovendien lagere financiële lasten; de bewoners worden immers eigenaar.

Door het beheer van koopwoningen op zich te nemen, kan de corporatie een aantrekkelijk woningaanbod realiseren voor ouderen uit de middengroepen of oudere eigenaar-bewoners. Verhuizing vindt namelijk veelal plaats uit 'voorzorgsmaatregel'. Door (opnieuw) te investeren in een geschikte woning, beoogt de bewoner een eventuele opname in een verzorgings-tehuis uit te stellen en, indien mogelijk, af te stellen. Aanvullende dienstverlening kan hier dus noodzakelijk zijn. In geval van verhuizing betrekken oudere eigenaar-bewoners vaker een huurwoning dan een koopwoning. Voor sommigen speelt de onderhoudsverantwoordelijkheid ten aanzien van de woning een belangrijke rol bij deze keuze ten gunste van een huurwoning. Ook de aanwezigheid van een huismeester wordt vaak op prijs gesteld. Corporaties kunnen dienstverlening bieden in de vorm van onderhoudsgaranties, het aanstellen van huismeesters, het onderhouden van contacten met welzijnsinstellingen en dergelijke. Britse Housing Associations, equivalenten van de Nederlandse corporaties, passen dit principe van 'beschermd wonen in de koopsector' al enkele jaren toe, veelal met groot succes.⁴

Betaalbaar

Het Amsterdamse nieuwbouwbeleid van de komende jaren is niet langer uitsluitend gericht op de sociale woningbouw: ook de bouw van duurdere categorieën in de binnenstad en de goedkopere (woningwet-)categorie in de uitbreidingsgebieden wordt niet uitgesloten. Het accent ligt hierbij op het realiseren van een aantrekkelijk aanbod voor economisch gebonden, maar

elders wonende, bevolkingsgroepen en sociaal-cultureel op de stad gerichte groepen. De gemeente pleit zelf ook voor een grotere aandacht voor de middeninkomensgroepen.

De Amsterdamse corporaties wensen het accent te blijven leggen op de sociale woningbouw. Amsterdamse ouderen, die binnenkort willen verhuizen, blijken verhoudingsgewijs veel belangstelling te hebben voor de (relatief dure) nieuwbouw-woningen. Veel van deze mensen leven echter op het bestaansminimum.

De Amsterdamse corporaties blijken niet wakker te liggen van de ontwikkelingen, die zich voordoen in de woonlasten. Er worden 'geen onoverkomelijke' problemen verwacht bij het verder stijgen van de huren, dit in tegenstelling tot hetgeen de woordvoerder van de landelijk werkzame corporatie meedeeldereal. Toch erkennen ook enkele respondenten, werkzaam bij de Amsterdamse corporaties en de Gemeentelijke Dienst Volkshuisvesting, dat vooral de woningen met huren boven de f 400,- voor ouderen met lage inkomens onbereikbaar zijn. Het verschil van mening tussen de Amsterdamse corporaties en de landelijke corporatie lijkt terug te voeren op het feit, dat zij niet dezelfde doelgroepen 'bedienen'.

Taakopvatting

Vijftig procent van de huishoudens met een eigen woning is 55 jaar en ouder. Van hen vormen ca. 3.000 huishoudens een directe 'markt' voor koopprojecten. De kans, dat de Amsterdamse corporaties geschikte woningen voor ouderen zullen bouwen in de koopsector, blijkt zeer gering te zijn. De

De aanwezigheid van een lift maakt een woning al snel geschikt voor ouderen. Toch komen maar weinig ouderen in de hoogbouw terecht.
Foto: Guus Born



oorzaak moet ook hier gezocht worden in de taakopvatting, die deze instellingen hebben. Zij zijn van oudsher bijna uitsluitend in de sociale huursector en niet uitgesproken voor ouderen actief. De relatief sterke positie van deze sociale verhuurders is dan ook voor de mogelijkheid om geschikte koopwoningen te bouwen – bij de geringe interesse – van gering belang. De in het onderzoek opgenomen landelijke bouwcorporatie heeft wél het plan opgevat om voor ouderen geschikte woningen in de koopsector te realiseren. De machtsverhoudingen in de gemeente Amsterdam blijken een obstakel te vormen om tot een daadwerkelijke realisatie te komen. De sociale huursector wordt gedomineerd door de Amsterdamse corporaties, terwijl daarbuiten de commerciële sector grotendeels het bouwinitiatief heeft. Bouwopdrachten buiten de sociale huursector, die het gemeentebestuur aan sociale verhuurders wil verstreken, zullen naar verwachting eerder aan de lokale dan aan de landelijke corporaties worden verstrekt.

Doorstroommogelijkheid

Ouderen met lage inkomens zullen bij ongewijzigd beleid niet in aanmerking (kunnen) komen voor een geschikte, recent gebouwde woning, maar aangewezen zijn op de bestaande, schaarse voorraad aan geschikte woningen. Het zal van de activiteiten van de corporaties afhangen, of deze relatief vaak ruim behuisde bevolkingsgroep kansen krijgt om door te stromen naar een woning, die beter aansluit op de eigen woonwensen.

Het lijkt niet waarschijnlijk, dat voor ouderen met middeninkomens, dan wel een eigen woning met een gemiddelde (verkoop)waarde, adequate voorzieningen zullen worden getroffen. De mogelijkheid tot verhuizing zal voor ouderen met een middeninkomen vooral van henzelf afhangen, door bijvoorbeeld woningruil te organiseren, omdat zij nauwelijks bemiddelbaar zijn voor sociale verhuurders. Zowel ouderen met een middeninkomen als oudere eigenaar-bewoners zullen naar verwachting echter ook lang in de huidige woning blijven wonen. Toch zal ook voor hen het moment aanbreken, waarop verhuizing naar een beter op hun behoeften afgestemde woning de voorkeur geniet.

* Sociaal-geografe, verbonden aan de Stichting Werkgroep '2DUIZEND te Amersfoort.

1. Hanny Weyde: 'Ouderen houden huis'- realisatiekansen van ouderenhuisvesting in de koopsector door corporaties. Afstudeerscriptie Sociale Geografie, Universiteit van Amsterdam, Amsterdam/Amersfoort, november 1988.
2. J. van Dielen: Corporaties kunnen actieve rol spelen bij dienstverlening aan ouderen. Verslag van congres 'Wonen met dienstverlening', georganiseerd door de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting. In: NCIV volkshuisvesting 11-88, pp.420-421, 1988.
3. Hanny Weyde: 'Alternatieve financiering van ouderenhuisvesting' - naar sociale projectontwikkeling van toegelaten instellingen, Amersfoort, april 1988.
4. Zie ook: Sef Slootweg en Hanny Weyde: Oudere eigenaar-bewoners in Engeland; rapportage over een studiereis naar Engeland. Groot-Brittannië in oktober 1988, Amersfoort, november 1988.