

onafhankelijk expert-oordeel
wijkvernieuwing Bloemenbuurt

onafhankelijk expert-oordeel

Hierna volgt het onafhankelijk expert-oordeel van Professor De Zeeuw.

Waarom heeft Welwonen een expert-oordeel aangevraagd?

Welwonen heeft de afgelopen jaren hard gewerkt aan het verbeteren van haar interne organisatie om daarmee haar publieke belofte aan de samenleving steeds beter waar te maken. Dat daarin de goede weg is ingeslagen blijkt onder meer uit governance-inspectie van de Aw.

Als lerende organisatie is onze blik veelal gericht op de ontwikkelpunten die wij nog voor ons zien. Het is dan ook goed om door inspecties en maatschappelijke visitaties terug te kijken. Zij bieden een moment van reflecteren en stilstaan bij welke ontwikkeling de Welwonen heeft doorgemaakt in de afgelopen jaren. Bovenal natuurlijk om de aanbevelingen zowel als aansporing als uitnodiging te zien om met toewijding onze maatschappelijke rol steeds beter te vervullen. Daarbij past ook het actief vragen van een onafhankelijk oordeel van een expert en daarmee een kritische blik van buiten.

Hoe werkt een expert-oordeel?

Een expert-oordeel is onafhankelijk. De expert is niet verbonden aan de corporatie. De expert ontvangt van een corporatie de informatie op basis waarvan zij tot haar besluitvorming is gekomen. De expert vraagt, indien deze dat nodig acht, vervolgens aanvullende informatie op en bevroegd de corporatie op gemaakt afwegingen.

Professor de Zeeuw heeft 4 afwegingsaspecten opgenomen in zijn rapport:

1. draagvlak onder de bewoners en kwaliteit van het participatieproces
2. de technische staat en perspectief van de woningen (incl. (energie-)duurzaamheid, ook in relatie tot de kosten /opbrengsten/toekomstwaarde)
3. de woningmarkt (woningvraag en woonmilieu)
4. de erfgoedwaarde of uniciteit van de betreffende complexen.

Wie is expert Professor De Zeeuw?

Em. prof. mr. W.C.T.F. de Zeeuw (Friso) oftewel, Friso de Zeeuw, is als emeritus hoogleraar verbonden aan de TU Delft. Tussen 2006 en 2011 was hij daar praktijkhoogleraar Gebiedsontwikkeling. Professor De Zeeuw is een onafhankelijk expert op het gebied van gebiedsontwikkeling, omgevingsrecht, ruimtelijke economie, mobiliteit, woningmarkt, grondbeleid, openbaar bestuur en vastgoed. Bekijk het volledige cv op: <https://frisodezeeuw.nl/cv>



Reactie Welwonen op expert-oordeel

Welwonen waardeert de reflecties van Professor de De Zeeuw op het proces en inhoud van het wijkvernieuwingproces Bloemenbuurt. We realiseren ons dat een lange doorlooperperiode in een proces ingewikkeld is en beschouwen dat als een aanbeveling voor eventuele toekomstige wijkvernieuwingen.

Expert oordeel sloop/nieuwbouw Bloemenbuurt Enkhuizen

prof. em. mr. Friso de Zeeuw, 10-03-23

Vraagstelling en reikwijdte

Op verzoek van de directeur-bestuurder van woningcorporatie Welwonen geef ik in deze notitie een expert-oordeel over de sloop/nieuwbouwplannen van deze corporatie voor de Bloemenbuurt in Enkhuizen. Het betreft de fases 2, 3 en 4, want fase 1 van het plan is reeds uitgevoerd. Het gaat vooral om de vergelijking met een renovatie-aanpak van de bestaande woningen.

Mijn oordeel is in hoofdzaak gebaseerd op de notitie van de directeur-bestuurder van Welwonen voor de RvC-vergadering dd 9-11-22, getiteld 'Sloopbesluit Bloemenbuurt (fase 2,3 en 4)'.

Deze beperkte deskresearch impliceert dat ik geen uitputtend en gedetailleerd oordeel kan en wil geven over het sloop/nieuwbouw-besluit. Wel geeft de notitie voldoende informatie om een antwoord te kunnen geven op de vraag of de corporatie in redelijkheid heeft kunnen komen tot het sloopbesluit en de herbevestiging daarvan. Dat is te vergelijken met een 'marginale doelmatigheidstoetsing' zoals we die in het bestuursrecht kennen.

Tevens zal ik op enkele conclusies ingaan die mijn Delftse collega, emeritus-hoogleraar André Thomsen, trekt in zijn notitie 'Ondersteuningsvraag dreigende sloop' dd 30-09-22. Hij treedt daarbij op namens de Stichting Landelijk Ondersteuningsteam Sloopbedreigde Buurten en Bouwwerken. Daarmee is zijn invalshoek helder: geen sloop.

Ik koester geen voorkeur a priori; per situatie dient m.i. - aan de hand van verschillende criteria - een afweging plaats te vinden, waarin verschillende partijen een rol spelen (woningcorporatie, bewoners; gemeente). De toonzetting van mijn uiteenzetting zal dan ook een andere zijn dan die van collega Thomsen.

Achtergrond en plan

Gedurende de wederopbouw na de oorlog werd de Bloemenbuurt in Enkhuizen gebouwd. De focus lag op het realiseren van betaalbare eengezinswoningen. Vanaf 1955 zijn de 222 woningen gefaseerd in gebruik genomen.

Een toename van klachten en (de verwachting van) oplopende onderhoudskosten maakte dat Welwonen in 2017 het gesprek is gestart met wijkbewoners over de toekomst van de Bloemenbuurt. Uit het participatieproces, onder externe begeleiding van bureau Van Nimwegen, is een stedenbouwkundig ontwerp gekomen waarin 94 woningen worden gesloopt, 112 nieuwe woningen worden (terug)gebouwd en bij 128 woningen groot-onderhoud wordt gepleegd. Tussen 2021 en 2028 worden 94 woningen gesloopt en komen er 112 nieuwbouwwoningen voor terug; 48 appartementen, 28 beneden/bovenwoningen en 36 eengezinswoningen.

Inmiddels zijn 20 woningen gesloopt en 16 woningen teruggebouwd. Daarmee is Fase 1 in 2022 afgerond. De sloop fase 2 is voorzien in medio 2023 en na toewijzing in fase 1 is daar nog 81% tijdelijk verhuurd. De sloop Fase 3 staat voor 2025 gepland en daar is 26% tijdelijk verhuurd. Sloop Fase 4 staat voor 2027 en daar is 15% tijdelijk verhuurd.

Afwegingskader

Aan de toetsing van de plannen (sloop/nieuwbouw versus renovatie) moet een afwegingskader ten grondslag te liggen. Daar geldt geen standaard voor. In de praktijk zien we uitvoerige afwegingskaders, zoals dat van de [gemeente Zaanstad](#) en meer beknopte versies zoals dat van [Aedes](#).

Ik hanteer de volgende afwegingsaspecten:

- draagvlak onder de bewoners en kwaliteit van het participatieproces
- bouw- en woon-technische toestand en perspectief, incl. (energie-)duurzaamheid, ook in relatie tot de kosten /opbrengsten/toekomstwaarde
- woningmarkt: woningvraag en woonmilieu
- erfgoedwaarde of uniciteit van de betreffende complexen

Participatie

In 2017 is het participatieproces gestart. Uit de stukken maak ik op dat de informatie naar en de dialoog met de bewoners in voldoende mate en - sterker nog - intensief heeft plaatsgevonden. De begeleiding door het ingehuurde professionele adviesbureau Van Nimwegen geeft aan dat Welwonen niet over één nacht ijs is gegaan. Bewoners konden individueel en collectief hun stem laten horen en de meesten hebben dat ook gedaan.

In het participatieproces geven de bewoners aan dat de woningen grote bouw- woon-technische tekortkomingen vertonen. Ik citeer de notitie van Welwonen (blz. 4):

‘Desgevraagd geven de aanwezigen dan ook bijna unaniem aan dat zij noodzaak zien tot sloop en de aanwezigen reageren unaniem op de stelling dat slopen beter is dan renoveren. Deze en andere bevindingen worden [gedeeld](#) door Welwonen en Sacon (stedenbouwkundige) met de bewoners en vormen de basis voor het voorlopig stedenbouwkundig plan.’ Er bestaat geen reden om aan deze heldere gevolgtrekkingen te twijfelen.

De kritiek van Thomsen op het participatieproces kan ik niet volgen. Het proces en de uitkomsten daarvan zijn namelijk behoorlijk gedocumenteerd. En bij gebrek aan bewonerscommissie heeft Welwonen het gestructureerde overleg met de Huurders Advies Raad gevoerd. Dat lijkt mij het meest voor de hand liggende alternatief.

De participatie over het plan heeft zich in hoofdzaak in de periode 2017/2018 afgespeeld. De doorlooptijd van het totale plan is 12 jaar (2017-2028). Dat is een lange periode voor een plan van beperkte omvang zoals dit, met als nadeel dat de discussie over het plan meermalen opnieuw kan worden heropend. Voordeel is dat de te slopen woningen in een niet-geforceerd, vrij natuurlijk tempo vrijkomen.

Tussentijdse heroverweging van de sloopplannen kan aan de orde komen als zich nieuwe relevante omstandigheden voordoen die daartoe aanleiding geven. Ik zie die - in het kader van het sloop/renovatie discussie - niet echt. Alleen het thema energie (met versterkte ambities voor besparing en verduurzaming) tendert enigermate naar sloop/nieuwbouw i.p.v. renovatie. Een renovatiescenario naar energieneutraal is moeilijk haalbaar.

Verandering in de opvattingen van de bewoners kan ook aanleiding geven tot heroverweging. Dan zou die verandering van opvatting zich breed moeten manifesteren, vergelijkbaar met de brede steun die de bewoners gaven aan de sloop/nieuwplannen in 2017/2018. Weliswaar

verzet zich nu een aantal bewoners zich tegen sloop, maar - voor zover ik dat kan overzien - betreft het een groep die geen vergelijkbaar breed draagvlak heeft als de groep voorstanders in de participatieperiode. En ook bij brede steun, is bewonersparticipatie één van de relevante afwegingscriteria die weliswaar zwaar weegt, maar niet het enige criterium.

Dat het verzet van een groep bewoners Welwonen geen aanleiding geeft om de plannen te heroverwegen is te billijken, ook uit een oogpunt van consistent, niet zwabberend, beleid en het feit dat andere relevante omstandigheden niet wezenlijk gewijzigd zijn.

Bouw- en woon-technische staat en energiegebruik

De rapportage van Welwonen bericht over de technische staat van woningen. 'De jaren '50 woningen bieden na bijna 70 jaar onvoldoende kwaliteit: de woningen zijn tochtig, de binnenwanden zijn poreus, de buitenwanden laten vocht door, er is sprake van optrekkend vocht en schimmelvorming, vloeren die doorzakken en kraken. En de dunne tussenwanden maken de leefkwaliteit ook van onvoldoende niveau door de gehorigheid.' Het zijn ook bekende tekortkomingen van veel woningen uit deze bouwperiode.

Het spoort ook met de bevindingen van bewoners tijdens het participatieproces (20127/2018). Ook de toename van het aantal bewonersklachten ligt in deze lijn. De noodzaak van een ingrijpende aanpak is dan ook onomstreden.

Bij renovatie kan een aantal nadelen niet wegenomen worden die de kwaliteit van de woning en het woongenot van de bewoners belemmeren:

- geluidsoverlast (woning-scheidende wand is niet aangepakt);
- vochtproblemen (schimmelvorming);
- mutatiekosten en reparatiekosten zijn hoger;
 - geen toekomstbestendige installaties aanwezig in de woning (gas aanwezig voor cv-ketel);
- koudebruggen blijven aanwezig;
- dit geen NOM (nul-op-de-meter) woningen;
- verdiepingvloeren blijven van hout (geluidsoverlast).

Nieuwbouw brengt met zich mee:

- gasloze woningen worden gerealiseerd;
- NOM (nul-op-de-meter) woningen; lage woonlasten voor de bewoner;
- optimale isolatie wordt toegepast;
- lucht- en geluidsdicht gebouwd;
- optimale WTW-ventilatie;
- doelstelling CO2 neutraal wordt met deze woningen gehaald;
- exploitatie is 50+ jaar;

Deze door Welwonen in haar rapportage gemaakte opsomming is zeker niet ongebruikelijk bij dit type woningen. Dit komt bij mij dan ook over als een reëel relaas.

Thomsen benoemt in zijn rapportage een aantal voordelen van renovatie, die deels van principiële aard zijn en deels gebaseerd op de feitelijke toestand van de woningen in de Bloemenbuurt zoals hij ze heeft aangetroffen.

Op hoofdlijnen tast dat echter niet de waarde van de vergelijking aan die Welwonen heeft gemaakt en die ik op basis van ervaring kan volgen.

Thomsen stelt dat met een renovatie plus-aanpak minimaal label B+ bereikt kan worden. Daar kan men inderdaad genoeg mee nemen. Zijn stelling is echter onjuist de renovatie wat de energieprestatie 'niet onder doet' voor nieuwbouw. Daar blijft een wezenlijk verschil tussen zitten (zie bovenstaand overzicht).

De woningplattegrond geldt niet als sloopmotief. De indeling van deze grondgebonden woningen blijkt in ons land zeer robuust. De plattegrond van nieuw te bouwen woningen van dit type wijkt nauwelijks af van het model uit jaren 50.

Renovatie kost in de Bloemenbuurt ongeveer €80.000,- per woning. Voor nieuwbouw is dat circa € 250.000. In het algemeen ligt het financiële omslagpunt dat nieuwbouw sowieso de voorkeur verdient boven renovatie m.i. ruwweg bij €100.000,- renovatiekosten per woning (vuistregel). Beneden dat bedrag is een nadere afweging gerechtvaardigd. Die steunt in deze casus op de hierboven vermelde kwalitatieve aspecten.

De financiële vergelijking tussen renovatie en sloop/nieuwbouw laat ook verder een herkenbaar beeld zien:

- in de directe kosten is de nieuwbouwvariant aanzienlijk (ca. 4 x) duurder;
- rekening houdend met de hogere huuropbrengsten en een langere exploitatieperspectief van 50 jaar wordt het verschil aanzienlijk minder;
- uitgedrukt in de 'onrendabel top' is die voor de renovatie-variant € 5,8 mln. (80% van de totale investering) en voor de nieuwbouwvariant € 9.2 mln. (40% van de totale investering)

Woningmarkt: woningvraag en woonmilieu

Het is onmiskenbaar dat zowel in de sloop/nieuwbouw-variant als bij renovatie de woningen beantwoorden aan de grote vraag naar betaalbare woningen in een prettige buurt.

In het sloop/nieuwbouwplan krijgt de buurt met toevoeging van appartementen enige differentiatie in woningtypes. Daarmee wordt ook de (geringe) toevoeging van het aantal wooneenheden mogelijk gemaakt: van 94 naar 112.

Dit item scoort ten aanzien van de afweging sloop/nieuwbouw en renovatie licht positief voor de sloop/nieuwbouw, met de toevoeging aan de betaalbare woningvoorraad en de differentiatie in woningtypes.

Erfgoedwaarde resp. uniciteit van de buurt

De buurt is een typisch voorbeeld van de volkshuisvesting in de wederopbouwperiode. Dat komen wij op veel plaatsen in ons land tegen en is in die zin zeker niet uniek. Daarnaast blijft in het renovatiedeel van de buurt de wederopbouw-karakteristiek onaangetaast.

Conclusie

De invulling van de afwegingscriteria in hun totaliteit overziende, meen ik dat Welwonen op deugdelijke gronden tot de herbevestiging van het sloop/nieuwbouwplan heeft kunnen komen.