

ONDERWERP	Advies Commissie van Rijn uitwerking Woontop-afspraken NPRZ
DATUM	12 november 2025
AAN	Stuurgroep NPRZ

1 Inleiding: doel, vraagstelling

Al geruime tijd wordt intensief gewerkt aan verbetering van Rotterdam Zuid. In het kader van het Nationaal Programma Rotterdam Zuid (NPRZ) slaan het Rijk, de gemeente Rotterdam, corporaties, zorginstellingen, schoolbesturen, bedrijfsleven, politie en Openbaar Ministerie de handen ineen om op alle fronten verandering te realiseren. Aan de hand van de pijlers School, Werk en Wonen gaat dit onder andere om de kansen voor kinderen via school, participatie en kansen op werk, maar ook de veiligheid op straat en thuis. Hierin wordt al veel goeds gerealiseerd, zoals geconstateerd in de midterm review 'Tot hier en nu verder'. De kracht van het NPRZ is de integraliteit van de aanpak.

Aan verbetering van de kwaliteit van de woningen wordt hard gewerkt; een leefbare en gezonde woonplek is een basisvoorwaarde in het leven. Het NPRZ beoogt daarbij onder meer differentiatie van het woningaanbod. In het uitvoeringsplan is de ambitie binnen de pijler wonen als volgt verwoord: doel is dat de inwoners van Zuid het verschil merken in de kwaliteit van wonen. Ofwel omdat de eigen woning beter wordt, ofwel omdat er meer mogelijkheden zijn voor een wooncarrière, ofwel omdat de woonomgeving en het samenleven in de wijk verbetert.

Via een serie grootschalige gebiedstransformaties vindt een historische golf aan nieuwbouw plaats op Zuid. In de bestaande wijken werken corporaties aan het vernieuwen en verbeteren van woningen. De gemeente en corporaties zijn samen (onder andere via de 'Grondige aanpak' en met behulp van rijksmiddelen vanuit de Regiodeal, Korting Verhuurdersheffing en het Volkshuisvestingsfonds) bezig gegaan met het aanpakken van problematische particuliere voorraad. Vanuit de gemeentelijke begroting gaat al veel geld naar de aanpak van de woningvoorraad. Het woonbeleid stelt een thuis voor iedereen voorop, zoals vastgelegd in de Woonvisie. En als een ingrijpender aanpak nodig is, is het Stedelijk Sociaal Statuut ontwikkeld voor een goede betrokkenheid en duidelijk toekomstperspectief voor de bewoners.

Het Rijk heeft het bijzondere karakter van de situatie op Rotterdam Zuid onderkend en ziet dat deze opgave wezenlijk groter is dan in andere gebieden van het Nationaal Programma Leefbaarheid & Veiligheid (NPLV). Deze bedraagt naar schatting circa 30 à 40% van de totale NPLV-opgave, als gevolg van omvang en diepgang van de problematiek. Dit is ook de reden dat er tijdens de Woontop 2024 voor Rotterdam Zuid de volgende procesafspraken is vastgelegd: *"Het Rijk erkent dat door de*

eigendomssituatie en de kwalitatieve NPLV-doelstellingen het in het NPRZ ingewikkelder is om gemengdere wijken te realiseren. Om die reden wordt de komende maanden, parallel aan het uitwerken van de afspraken over de realisatie van nieuwbouwwoningen, aan een nadere afspraak over de bestaande voorraad gewerkt¹.”

Op verzoek van partijen is een commissie gevormd van onafhankelijk voorzitter Martin van Rijn, Damo Holt (Rebel) en Ernst van der Leij (Brink). In voorliggend memo geeft de commissie invulling aan voornoemde procesafpraak. De commissie hanteert hierbij het principe ‘de opgave voorop’. De aanwezige problematiek in de woningvoorraad van Rotterdam-Zuid is leidend voor de inhoud en financiële consequenties van het advies. Los van belangen van partijen of sectoren, gaat het om waar de mensen op Zuid het meest mee geholpen worden. Op korte en lange termijn, wat betekent dat dit advies dus ook meerdere bestuursperiodes betreft. Het geheel van de benodigde gebiedsontwikkelingen gaat in de uitvoering naar verwachting zeker twee decennia beslaan.

Dit advies beoogt een belangrijke nieuwe stap te zetten in het nastreven van de doelen en doelstellingen van het Nationaal Programma Rotterdam Zuid en het invulling geven aan het uitvoeringsplan van de gezamenlijke partners. De totale integrale opgave vraagt een blijvende structurele inzet.

Het is belangrijk dat de in dit rapport opgenomen investeringsramingen, volgen uit een rekenkundige exercitie uitgaande van kengetallen en ervaringscijfers ten aanzien van de voorgestelde interventies met indicatieve aannames ten aanzien van aantallen en programma. Er zijn nadrukkelijk nog geen specifieke locaties gekozen of plannen uitgewerkt. De keuze voor de daadwerkelijke locaties of plannen is niet aan de commissie. Dit is aan partijen en zal in nauwe betrokkenheid met bewoners en andere betrokkenen bepaald moeten worden, met inachtneming van het vastgestelde Stedelijk Sociaal Statuut. Maar het moet niet alleen gaan om investeringsramingen, er is gezien de complexiteit van de opgave op Zuid een stevig pakket flankerend beleid en bijbehorende gerichte inzet nodig. Dat adresseren we ook in deze adviesnotitie.

2 Welk verschil moet dit advies maken?

De Commissie concludeert dat op Zuid al veel goed gaat en nieuw perspectief ontstaat, maar dat de situatie in een aantal wijken urgent vraagt om een intensivering en opschaling van de aanpak. Er is daar simpelweg in bepaalde gebieden een te grote hoeveelheid slechte, ongezonde, niet-duurzame en te eenzijdige woningen met een te grote doorstroom van bewoners, die regelmatig nergens anders heen kunnen. Woonsituaties die we in ons land niet zouden moeten willen accepteren, inclusief criminaliteit en sociale misstanden. Tegelijkertijd zijn er veel bewoners die graag in de wijk of op Zuid willen blijven maar geen geschikte woning kunnen vinden. De huidige mogelijkheden, middelen en daarmee reikwijdte van de aanpak schieten tekort om deze delen van Zuid voor de huidige en toekomstige bewoners toekomstbestendig te maken.

Onlangs alle goede inzet is de huidige aanpak per saldo te kleinschalig en gefragmenteerd. De middelen zijn niet toereikend voor de opgave. De opgave is groot en duur. De bouwkosten zijn sterk gestegen en door de woningnood zijn ook de prijzen van slechte woningen fors opgelopen. Door een slechte technische staat van betreffende woningen (schimmel, brandgevaarlijk, verwaarlozing, uitgewoond) vraagt dit een forse investering. Tegelijk doen zich ook extra problemen voor, zoals

¹ De commissie heeft van de stuurgroep de opdracht meegekregen te focussen op 5 subgebieden, om de opgave integraler aan te pakken en financieel hanteerbaarder te maken.

verzakking van de bodem en resulterende funderingsproblemen. Daarbij maakt in bepaalde delen van Zuid sterk versnipperd privaat eigendom -inclusief een deel malafide eigenaren- een voortvarende besluitvorming ingewikkeld.

Er is dus hard meer nodig. Daarbij moet de focus liggen op een combinatie van versnelling en opschaling van nieuwbouw en verbetering van de bestaande voorraad. Deze gaan hand in hand. Door verdichting ontstaan daarbij extra woningen. Met als doel een integrale verbetering van de woon- en leefsituatie van bewoners op Zuid.

Het streven van woningcorporaties, gemeente, Programmabureau NPRZ en Rijk (hierna: partijen) is om verbetering in de situatie aan te brengen. Daarbij gaat het inderdaad om zowel het ontwikkelen van meer nieuwbouwwoningen als om het verbeteren van de bestaande woningvoorraad. De genoemde grote golf van grootschalige transformatieprojecten (zoals van verouderde bedrijvenlocaties) zorgt voor een forse toename aan woningen op Zuid, waardoor per saldo (met inbegrip van sloop van verouderde sociale huurwoningen elders op Zuid) ook het aantal sociale huurwoningen zal toenemen. Immers, die nieuwbouw zal ook uit sociale huur-aanbod bestaan. Aanbod wat bestaat uit moderne, gezonde woningen.

Totaalbeeld nieuwbouw Rotterdam-Zuid

Volgens de Rotterdamse bouwprognoses is op Rotterdam-Zuid tot en met 2030 start bouw voorzien van naar schatting ca. 12.800 woningen, waarvan indicatief ca. 20% sociale huur en dus ca. 80% vrije sectorhuur en koopwoningen (inclusief middenhuur en goedkopere koop). Het NPRZ-gebied kent hiermee ca. 50-60% van de nieuwbouwinschatting tot en met 2030 van Rotterdam als geheel, bij een aandeel in de bevolking van ca. 30%. Richting 2040 wordt volgens de huidige inschattingen de nieuwbouw van nog eens ca. 20.000 woningen verwacht, waarvan indicatief ca. 75-80% vrije sector huur en koop (inclusief middenhuur en goedkopere koop).

Tegelijkertijd is in (te) veel bestaande wijken sprake van schrijnende woonsituaties. Een integrale vernieuwing van de woningvoorraad -door parallel te werken aan de transformatielocaties als aan de opgave in de bestaande stadswijken- draagt direct bij aan betere en gezondere levensomstandigheden van de bewoners, een lagere energierekening en niet het minst ook aan een betere start voor de kinderen op Zuid. Het NPRZ is een integraal, breed programma. De aanpak van de woningvoorraad is hier een belangrijke bouwsteen in. Door de vernieuwing te combineren met het meer divers maken van de woningbouwvoorraad leidt dit een meer evenwichtige sociaal-economische opbouw van deze wijken. Zo gaan een beter huis en een fijnere en veiligere buurt hand in hand. Na de gewenste transitie kunnen huidige bewoners wooncarrière maken in hun vertrouwde buurt en kan ook instroom van nieuwe bewoners op Zuid plaatsvinden (ook van mensen die Zuid ooit verlaten hebben en graag terug willen keren). De grootschalige transformaties geven ook gelegenheid om mensen door te laten stromen naar deze nieuwbouw als ze dat willen.

Het gaat hier niet om een nieuw totaalplan. De aanpak van de woningvoorraad is een cruciale schakel in de verbetering van de al langer in gang gezette -via het NPRZ- verbetering van heel Rotterdam Zuid. Daar waar op veel andere fronten al veel voortgang is geboekt, is hier nu onontkoombaar extra aandacht en investeringsvermogen voor nodig, met in aanvulling een pakket van flankerend beleid en bijbehorende concrete inzet.

Niet van alle corporaties op Zuid vraagt dit voorstel een evenredige inzet, noch heeft dit voorstel voor alle corporaties een evenredige impact. Het motto van de Commissie is ‘de opgave eerst’. Op basis van dat motto is dit voorstel opgesteld. Daarmee varieert de rol van corporaties in dit advies al naar gelang hun situatie op Zuid. In brede zin investeren de corporaties op Zuid aanzienlijk, in zowel nieuwbouw als de bestaande woningen. Daarbij is sprake van een belangrijk deel onrendabele investeringen. Dit legt beslag op de investeringsruimte. De commissie adviseert het rijk daarom om ook te overwegen de investeringscapaciteit van de corporaties te versterken, bijvoorbeeld door mitigatie van het effect van de vennootschapsbelasting. Hiertoe valt aan meerdere varianten te denken, zoals afschaffing, een investeringsaftrek of herinvoering van de Herbestedingsreserve. Dit met inbegrip van het afschaffen van de ATAD (Anti-Tax Avoidance Directive). Ook is het te overwegen de financieringsratio's (zoals de ICR² oftewel de rentedekkingsgraad) gericht aan te passen zodat meer investeringsruimte ontstaat. Het kabinet heeft recent aangekondigd een nadere verkenning te gaan doen naar de noodzaak en eventuele opties voor verruiming van de investeringscapaciteit van de corporaties.

In de bijlage is een toelichting opgenomen op de vastgoedinvesteringen op Zuid van de corporaties.

3 Strategie, aanpak

Doelstelling is als gezegd om a) een fors aanbod van nieuwbouwwoningen voor alle verschillende portemonnees toe te voegen, en b) de bestaande woningvoorraad te verbeteren. Daarmee realiseer je tegelijkertijd c) verbetering van het wonen en leven op Zuid als geheel, en in de bestaande wijken en buurten in het bijzonder. Dit kan door de nieuwbouw te realiseren in een combinatie van transformatie van verouderde bedrijvenlocaties, toevoeging van grootschalige nieuwbouw tussen en aan de randen van bestaande wijken én gerichte vernieuwing in het hart van die bestaande wijken.

De strategie is om de vernieuwing te realiseren door te verdichten zonder te verdringen, met andere woorden: differentiatie op Zuid wordt bereikt door woningen toe te voegen. Tegelijkertijd moeten mensen kunnen blijven wonen in een te renoveren woning, danwel (desgewenst) terug kunnen keren in hun huidige woonomgeving mocht sloop van hun oude huis onontkoombaar zijn gezien de stapeling van opgaven en sloop per saldo de beste en meest toekomstbestendige keus zijn. Daar waar sloop-nieuwbouw van sociale huurwoningen aan de orde zou zijn, is het op Zuid belangrijk dat het uitgangspunt van het Stedelijk Sociaal Statuut gevolgd wordt en voldoende sociale woningen in de buurt terugkomen. Hiertoe is een ‘blijf in de buurt’-garantie voor bewoners opgenomen. De precieze invulling binnen deze kaders vraagt maatwerk per project, ook volgend aan van de wensen van de bestaande bewoners. Hoe dan ook, een gedifferentieerd woningprogramma betekent ook toevoeging van sociale woningen om woningzoekenden van een woning te voorzien en terugkeer en herhuisvesting mogelijk te maken.

Van groot belang voor de differentie is om meer middenhuur- en koopwoningen (in alle koopsegmenten) toe te voegen. Via differentiatie door verdichting ontstaat daar extra ruimte voor. In dit kader juicht de commissie ook het voornemen van de gemeente toe om over te gaan tot een gemeentebrede borging van de realisatie van niet-DAEB middenhuur door corporaties in Rotterdam, alsook verruiming van middenhuur-regels vanuit de Europese Commissie. Dit helpt hier danig bij.

² Interest Coverage Ratio: in hoeverre is een corporatie in staat om de rente-uitgaven op het vreemd vermogen te voldoen uit de kasstroom uit operationele activiteiten.

De inzet op verdichting heeft als belangrijk voordeel ook dat het helpt om het draagvlak voor bestaande voorzieningen in de wijken te versterken en de wijk door de vernieuwing tegelijk ook een bredere ruimtelijke kwaliteitsimpuls te geven met ruimte voor groen en spelen. Het overgaan tot verdichting als principe lijkt voorts ook financieel aantrekkelijk, immers een verdichting levert in veel gevallen extra grondwaarde op. Dat hangt wel sterk samen met de mate waarin verdichting mogelijk is. De mogelijkheid hiertoe is op Zuid vaak beperkter dan wellicht op voorhand gedacht. Een factor 1,5 wordt voor voorliggende situaties als ambitieus maar haalbaar gezien. Dit komt door een combinatie van factoren:

- a) in de bestaande situatie is er al vaak een hoge dichtheid (bv. 3-laags portiek-etagewoningen met smalle straten);
- b) de nieuwe situatie vraagt een verbeterde openbare ruimte met bredere straten, ruimte voor groen en water (inclusief wateropvang);
- c) meer woningen betekent ook een grotere parkeeropgave. Waarbij wel wordt uitgegaan van een ander mobiliteitsconcept met een lagere P-norm, maar per saldo leidt dit toch tot meer ruimtebehoefte,
- d) het is zaak rekening te houden met de kwaliteit & identiteit van de wijk en omliggende buurten. Dat maakt bijvoorbeeld hoge hoogbouwtorens in bestaande wijken geen logische gedachte. Tegelijkertijd is het de uitdaging de identiteit niet te beperkend te interpreteren om ruimte te creëren voor nieuwe kwaliteiten.

Per saldo is de consequentie dat op Zuid verdichting niet altijd een forse positieve financiële impuls geeft en dus niet dé financiële oplossing is. Maar ook bij een verdichtingsfactor 1,5 wordt er wel degelijk een gunstiger financieel resultaat geboekt.

4 Opgave voorop, prioritaire inzet op focusgebieden

De commissie huldigt het principe 'de opgave voorop'. Los van belangen van partijen of sectoren, gaat het om waar de mensen op Zuid het meest mee geholpen worden. Op korte en lange termijn.

De opgave voor nieuwbouw en vernieuwing & verbetering van de bestaande woningvoorraad op Zuid wordt nagestreefd door een combinatie van grootschalige gebiedstransformaties (van bijvoorbeeld oud havengebied en verouderde bedrijfslocaties) en vernieuwing- & verbeteringsprojecten in de bestaande woonwijken. Dit gaat hand in hand.

Belangrijke rol grootschalige gebiedstransformaties, maar hier ligt niet de focus van dit advies

De commissie ziet dat het als basisprincipe essentieel is om volop door te zetten met de grootschalige gebiedstransformaties (zoals Rijnhaven, Kop van Feijenoord, Rotterdams Tijk, Hart van Zuid) zoals die op Zuid gaande zijn. Dit betreft veelal projecten waar marktpartijen, gemeente en corporaties al langjarig hard aan werken. Deze vormen -voortbouwend op de start destijds met de Kop van Zuid- een unieke kans om het woon-, werk- en leefklimaat op Zuid te vernieuwen. Vooral vanwege deze grote projecten kent het NPRZ-gebied ca. 50-60% van de nieuwbouwopgave t/m 2030 van Rotterdam als geheel, bij een aandeel in de bevolking van ca. 30%. Veel van de grootschalige gebiedstransformaties krijgen al financiële steun vanuit het Rijk en de gemeente via de Woningbouwimpuls of anderszins (zoals via het Gebiedsbudget voor Grootschalige woningbouwgebieden of de Start Bouw Impuls).

'De opgave voorop' betekent naar oordeel van de commissie dat aanvullend hierop in het kader van deze uitwerking van de Woontop-afspraken primair aandacht nodig is voor de opgave in de bestaande wijken. Er is grote behoefte aan de verbetering van de basiskwaliteit van wonen en leven

in bestaande wijken op Zuid. Op basis van gesprekken met partijen adviseert de commissie om in het kader van deze uitwerking van de Woontop-afspraken de volgende vijf focusgebieden te hanteren:

- Carnisse
- Bloemhof
- Hillesluis
- Tarwewijk
- Lombardijen³

In deze wijken is de opgave om de woningen en de woon- en leefomgeving te verbeteren groot en urgent. Deze wijken zijn voorts nadrukkelijk naar voren gekomen vanuit een inventarisatie door de woningcorporaties op Zuid naar waar mogelijkheden liggen om te komen tot versnelling en opschaling van nieuwbouw⁴. Zo kunnen hier beide doelen worden gecombineerd.

Hiermee is niet gezegd dat er in andere wijken op Zuid geen opgaven of kansen liggen, maar gelet op urgentie, karakteristiek, omvang en stapeling van fysieke en sociale opgaven, alsook een kans om gecombineerd met naastgelegen grotere gebiedsontwikkelingen en in de nabije of verdere toekomst te ontwikkelen stelt de commissie als uitwerking van de Woontop-afspraken NPRZ voor in te zetten op verbetering van deze bestaande woonwijken op Zuid.

De voorgestelde aanpak kent de volgende bouwstenen:

- Versnellen en opschalen van de vernieuwing en uitbreiding van de woningvoorraad in de focusgebieden, inclusief het toevoegen van middenhuur en koop (in alle segmenten) (par. 5).
- Aanpak van combinatie van slechte woningvoorraad en verzakings- en funderingsproblematiek (stapeling van opgaven) in Bloemhof (par. 6).
- Aanpak van de geconcentreerde problematische particuliere voorraad in Carnisse (par. 7).

‘De opgave voorop’ betekent dat de commissie heeft gekeken vanuit een volkshuisvestelijke bril wat er waar nodig is en hoe dat het beste bereikt kan worden. De gemaakte keuzes zijn voor discussie vatbaar, maar weloverwogen op basis van diverse onderzoeken en eerdere ruimtelijke interventies en goed met alle betrokken deskundigen besproken. Het is van groot belang om in samenspraak met huidige en toekomstige bewoners te kijken naar een transitie die op voldoende draagvlak kan rekenen, waarbij het niet zal lukken om iedereen tevreden te stellen. Vaak zijn lastige keuzes nodig.

We behandelen deze bouwstenen hiernavolgend separaat.

5 Versnellen en opschalen in de bestaande wijken

Er wordt al hard gewerkt door partijen aan verbetering en uitbreiding van de woningvoorraad. Op heel Zuid, door de gemeente, markt en alle corporaties samen, in alle wijken, en zowel aan renovatie & verduurzaming als nieuwbouw. Tegelijkertijd is, zoals eerder ook al geconstateerd in de midterm review ‘Tot hier en nu verder’, de nood hoog. In het kader van de Woontop-afspraken is in het bijzonder aan woningcorporaties -die dominant actief zijn in de bestaande wijken- de oproep gedaan om mogelijkheden aan te dragen om tot versnelling en opschaling te komen. Waar kan

³ Inclusief een aantal plekken breder in IJsselmonde, zie toelichting in par. 5.

⁴ In dit kader blijkt uit deze oogst dat ook aanvullend op Lombardijen ook breder in IJsselmonde in specifieke gebieden kansen worden gezien voor versnelling & opschaling van nieuwbouwplannen (bv. Sportdorp. Centrumplan).

versneld worden (of moet vertraging worden tegengegaan)? Waar kunnen mogelijk extra woningen gerealiseerd worden in bestaande plannen -bij voorkeur ook middenhuur of koop? Waar kunnen nieuwe plannen worden geïnitieerd?

Mits realistisch. Het is evident dat er -in het bijzonder aan de zijde van de gemeente- sprake is van tekorten in personele capaciteit. Dit komt nader aan de orde.

Vernieuwing binnen de genoemde focusgebieden is een belangrijke prioriteit. Daarbinnen geldt voor Bloemhof en Carnisse aanvullend een bijzondere opgave, die in de navolgende paragrafen apart uitgewerkt wordt. Voor de Tarwewijk, Hillesluis en Lombardijen geldt evenzeer dat het prioritair is om vernieuwingsprojecten binnen deze wijken verder te brengen.

Een deel van deze gebieden raken ook aan de opwaardering van de Oude Lijn en haar stations, gelegen aan deze kant van Zuid. Deze opwaardering gaat op termijn een hogere frequentie met meer stations (bijvoorbeeld ook rond Spaanse Polder) betekenen, waardoor de ontsluiting en bereikbaarheid danig verbeteren. Hier wordt door het Rijk ook fors in geïnvesteerd.

Stationsomgeving Hillesluis/ FeijenoordXL

Het huidige (alleen op wedstrijddagen in gebruik zijnde) NS-station Stadion verandert in station Stadionpark en wordt een regulier NS Sprinterstation. Trein, tram en ander vervoer komen hier samen. Een belangrijke ov-knoop, waardoor de hele omgeving beter in verbinding staat met de rest van de stad en de regio. Het huidige Prorail-spooremlacement aan de oostzijde vormt een belangrijke barrière voor de verbinding met Hillesluis, zowel vanuit het station als het achtergelegen Rotterdams Tj. cq. Stadionpark. Verplaatsing en herontwikkeling tot woongebied van dit emplacement biedt kansen om deze barrière te verkleinen en zal Hillesluis een sterke impuls geven. Daarnaast is een derde stadsbrug in planning, waardoor een directe verbinding ontstaat met de Erasmus Universiteit aan de overkant. Dan komt Hillesluis ook in beeld voor bijvoorbeeld studentenhuysvesting en -voorzieningen, wat de wijkvernieuwing verder kan versterken.

In het kader van de Grootschalige Woningbouwgebieden/ Programma Woningbouw & Mobiliteit van MinVRO en MinIenW zijn voor bekostiging van de verplaatsing afspraken gemaakt tussen Rijk en regio/gemeente. De betreffende Rijksmiddelen komen vanuit de inframiddelen t.b.v. grootschalige woningbouwgebieden (1,2 mld, MinIenW) en/of het Gebiedsbudget (877 mln, MinVRO).

Stationsomgeving Lombardijen

In Lombardijen wordt al hard gewerkt aan de eerste vernieuwingsprojecten, zoals rond NS-station Lombardijen. De combinatie van de concrete plannen voor de Kop van Homerus en de potentie voor nog eens minimaal 2.000 woningen rondom het station na 2030 maken dat Lombardijen een significante woningbouwpotentie heeft. Hierbij wordt al door Havensteder samengewerkt met marktpartijen. Het is nu het moment om projecten en plannen verder meerjarig te bundelen en af te spreken; daarmee ontstaat perspectief op een substantieel aantal nieuwe woningen op Zuid.

Het dringt zich daarnaast op dat de vernieuwingsopgave op Zuid zich doorontwikkelt van de oudere centraler en westelijker gelegen wijken naar de vanaf de jaren '60 aangelegde wijken aan de zuidoostkant. De woningen en leefomgeving raken ook hier aan vernieuwing toe, maar deze wijken zijn ook doorgaans ruimer van opzet en kennen daarmee meer mogelijkheden tot verdichting. Lombardijen is hier al het eerste voorbeeld van, maar ook breder binnen IJsselmonde komen

kansrijke locaties in beeld. Dit is gebaseerd op de inventarisatie door corporaties van voor versnelling en opschaling kansrijke nieuwbouwprojecten en betreft bijvoorbeeld Keizerswaard (Centrumplan IJsselmonde) en Sportdorp. De commissie adviseert cf. deze inventarisatie ook in te zetten op de kansen die zich hier voordoen.

Mogelijkheden tot opschaling (en differentiatie met middenhuur en koop) van de vernieuwing van de woningvoorraad liggen -gebaseerd op de inschattingen van de corporaties- naast de genoemde stationslocaties bijvoorbeeld in vergroting van de verdichtingsfactor van sloop-nieuwbouwprojecten van sociale huurwoningen, in verdichting op openbaar gebied en ook in transformatie/ sloop-nieuwbouw van enkele verouderde maatschappelijke voorzieningen/ woon-zorglocaties. Waarbij het juist ook gaat om het realiseren van modernere zorgzame buurten. Voor een goede leefkwaliteit is het van belang dat in het geval openbare ruimte in m2 verloren gaat altijd wordt gezorgd voor op z'n minst een compensatie van die openbare ruimte door niet zozeer m2 maar meer kwaliteit toe te voegen.

5.1 Extra woningbouwplannen

De corporaties hebben gezamenlijk een forse inspanning geleverd om suggesties aan te dragen voor versnellings- en opschalingsprojecten op Zuid. Dit telt op tot een totaal van ca. 5.000 woningen extra (w.v. 800 woningen t/m 2030 en ca. 4.200 woningen na 2030. Dit komt bovenop de al beoogde realisatie van 12.800 woningen t/m 2030 en 20.000 woningen tussen 2031 t/m 2040). 'Extra' betreft hier aantallen en plannen die nog niet in de aan de commissie bekende gemeentelijke planvoorraad (inclusief de eerder in 2022 gemaakte Woondeal-afspraken t/m 2030) waren opgenomen. Hiernaast is ingeschat welke lopende projecten t/m 2030 onzeker zijn (geworden) en waar dus vertraging moet worden voorkomen. Dit betreft een totaal van indicatief ca. 1.200 woningen (betreft alle segmenten nieuwbouwwoningen) van de 12.800 woningen die geprognoseerd worden t/m 2030. Tezamen telt dit op tot ca. 6.200 woningen. Hiertoe adviseert de commissie een financiële impuls voor het borgen van de mogelijke cq. benodigde versnelling en opschaling (zie 5.2).

Deze aantallen betreffen niet alleen corporatiewoningen, maar het totaal aan te realiseren nieuwbouwwoningen, binnen projecten die door de corporaties zijn aangedragen. Dit betreft ook een substantieel deel middenhuur en betaalbare koop, wat vanzelfsprekend varieert per project.

5.2 Financiën

De geïdentificeerde versnellings- en opschalingsinspanning is gebaseerd op de door de corporaties op Zuid samengestelde inventarisatie van hiertoe mogelijk kansrijke nieuwbouwplannen. Tezamen betreft het totaal als gesteld indicatief ca. 6.200 woningen. Dit zijn zonder uitzondering woningbouwplannen in een complexe stedelijke context en met naar inschatting van de commissie een financiële onrendabele top op de grondexploitatie. Bijvoorbeeld in verband met verplaatsing in de weg zittende functies, bouwrijp maken/ bodemsanering, inrichting openbare ruimte, parkeren, groen, water, infrastructuur, etc.

De corporaties zien zich al gesteld voor een forse financiële opgave in de ontwikkeling van sociale woningbouw in de grootschalige transformatieplannen op Zuid (zoals Rotterdams Tijk, Rijnhaven, Kop van Feijenoord, Hart van Zuid, etc.), realisatie van de bestaande vernieuwings- en uitbreidingsplannen en ook de renovatie & verduurzaming van het eigen bezit (zie bijlage). Mogelijk wordt ook in toenemende mate in de middenhuur door corporaties uitgenomen. De gemeente -die regelmatig ook de grondexploitatie voert- kent ook al een aanzienlijke financiële opgave.

De commissie stelt voor om additionele financiële middelen uit te trekken ter ondersteuning van de betrokken projecten en partijen bij de totstandkoming van de geïnventariseerde mogelijke versnelling en opschaling van nieuwbouw in de bestaande wijken. Dit om te zorgen dat én deze projecten gerealiseerd worden én op een kwalitatief goede manier zodat echt meerwaarde ontstaat voor de omliggende buurt en wijk.

De hiertoe benodigde middelen worden geraamd op ca. 74 mln euro (incl. BTW). Dit is gebaseerd op door het Rijk in verschillende studies naar de woningbouwopgave in NPLV-gebieden gevonden en gehanteerde kentallen voor de PORT: de Publieke OnRendabele Top, betreffende de grondexploitatie. De corporaties staan regulier aan de lat voor het investeren in hun deel van de vastgoedexploitatie (inbreng bestaande woningen, investering in nieuwe woningen, in elk geval sociale huur en deels ook middenhuur) van deze additionele versnellings- en opschalingsopgave. Het betreft hier dus middelen voor de grondexploitatie. De manier waarop deze middelen aan de grondexploitatie ten goede kunnen komen, kan variëren per project. Het kan middels een financiële bijdrage aan bijvoorbeeld de corporatie die de grondexploitatie voert; of als de gemeente deze voert, aan de gemeente. Het kan bijvoorbeeld ook een uitname betreffen door de gemeente van elementen uit de grondexploitatie, of bijvoorbeeld aan corporaties te verlenen korting op kostenverhaal of grondprijzen, waarmee de middelen dienen om dit als gemeente te kunnen dekken.

De dekking voor deze PORT oftewel de publieke opgave ligt als uitgangspunt doorgaans 50/50 bij het Rijk en de gemeente. Dit betekent in dezen voor ieder ca. 37 mln. Door het Rijk is hiertoe al ca. 27 mln⁵ gereserveerd via de verwachte opbrengst in het kader van de Realisatiestimulans voor de NPLV-gebieden⁶. Generiek is voor de Realisatiestimulans vanuit het Rijk geen co-financieringsvereiste gesteld. Maar de gemiddelde omvang van de publieke onrendabele toppen in complexe projecten in het bestaand stedelijk gebied zoals Rotterdam Zuid vereisen wel minstens een gelijke aanvullende publieke lokale co-financiering. Anders is onvoldoende dekking van de PORT voorhanden. Daarom stelt de commissie voor dat hier wel de gemeente co-financiert.

De te verwachten opbrengst van de Realisatiestimulans heeft als grondslag alle 'betaalbare' (sociale huur, middenhuur en koop tot 405.000 euro) woningen met start bouw⁷ in de periode 2025 t/m 2029 in het NPRZ-gebied (inclusief woningbouwprojecten in de grootschalige transformatiegebieden, maar ook elders op Zuid). Dit betreft de grondslag voor de verwachte opbrengst, maar is iets anders dan de opgave waar middelen prioritair voor zouden moeten worden ingezet. Het voorstel van de commissie behelst het gericht inzetten van deze middelen als dekking

⁵ PM BTW; dit wordt nog nader gedetailleerd in aanvullende afspraken tussen Rijk en regio.

⁶ In de eerder gemaakte bestuurlijke afspraken tussen Rijk en regio over NPLV is dit als volgt verwoord:

"Op basis van deze inschatting is er voor het gehele NPLV-gebied -voor de periode 2025 t/m 2029- naar verwachting tussen de € 18,1 mln. tot €27,2 mln incl. btw beschikbaar vanuit de realisatiestimulans [inschatting o.b.v. het aantal te starten betaalbare woningen]. De daadwerkelijke vaststelling en betaling van de middelen vindt jaarlijks achteraf plaats op basis van het aantal woningen waarvan de bouw is gestart. Dit betekent dat het uiteindelijke ontvangen bedrag lager (als start bouw onverhoopt minder is dan ingeschat) of hoger (als meer plannen dan nu ingeschat start bouw realiseren) kan uitvallen."

⁷ Met aftrek van de 'betaalbare' woningen die met Rijkssteun vanuit de Wbi, SBI, RHA of SFT-regelingen tot stand zijn gekomen.

voor de PORT van te realiseren versnellings- en opschalingsprojecten, dus breed ophalen en gericht inzetten.

Als aanvullend onderdeel van de afspraken tussen Rijk en Rotterdam is voor het NPRZ-gebied ook 5 mln ter beschikking gesteld voor versterking van de ambtelijke capaciteit om de opschaling van de planvorming te kunnen begeleiden, alsmede aanvullend 13 mln voor versterking van de openbare ruimte en de benodigde maatschappelijke voorzieningen in de bestaande wijken. De commissie stelt voor deze middelen in te zetten voor en te verbinden aan de te selecteren versnellings- en opschalingsprojecten oftewel in belangrijkste mate in de genoemde focusgebieden. Voor de aanpak van Bloemhof en Carnisse wordt separaat voorgesteld aanvullend middelen te alloceren.

5.3 Organisatie en allocatie via bijvoorbeeld Rotterdam Zuid-fonds

De commissie adviseert om voor de financiële organisatie (bijenbrengen, allocatie, sparen en reserveren, uitkeren) van de middelen een Rotterdam Zuid-fonds op te tuigen. Dit wordt nader toegelicht onder 'Instrumentarium'. Hier wordt ook ingegaan op voorgestelde spelregels van het fonds en de allocatie van de middelen.

Niet elk nieuwbouwproject in Rotterdam-Zuid zal dus een bijdrage krijgen, alleen versnellings- en opschalingsprojecten zoals bovenstaand bedoeld en met een tekort op de grondexploitatie. De feitelijke selectiecriteria worden nog nader uitgewerkt.

5.4 Omgaan met problematische particuliere voorraad bij gebiedsgerichte aanpak

In de focusgebieden kan zich voordoen dat voor het succesvol doorvoeren van een gebiedsgerichte aanpak bepaalde particuliere panden een obstakel vormen. Dit kan in twee factoren zitten:

- Ze verkeren in een bijzonder slechte staat, de eigenaar gaat niet tot verbetering over en daarmee ontstaat een negatieve uitstraling op de te vernieuwen omgeving;
- Ze liggen op een cruciale plek in het plangebied en de eigenaar werkt niet mee aan een breder sloop-nieuwbouwplan, waardoor dit stokt.

Deze situaties vragen om ingrijpen, om verder te kunnen met de gebiedsgerichte aanpak.

In het eerste geval ligt de nadruk op striktere handhaving (op goed verhuurderschap, onderhoud & beheer). De ervaring leert dat dit vaak lastig is (onder andere uitvoeringscapaciteit, sociale problematiek, onvindbaarheid eigenaren, ondermijning/ criminaliteit), maar het is toch onverminderd van belang. Idealiter lukt het om via bemiddeling directe doorverkoop te laten plaatsvinden aan bonafide eigenaren (of dit nu zittende huurders, nieuwe eigenaar-bewoners, beleggers of -ingeval van aanpalend bezit- corporaties zijn) zonder de betreffende panden aan te kopen, waarna de nieuwe eigenaren ze voor eigen rekening en risico gaan opknappen. Het kan hierbij ook nodig zijn om subsidie te verschaffen voor het laten opknappen door de nieuwe eigenaren.

In het tweede geval kan het gaan om gericht aankopen van het betreffende pand, om dit vervolgens mee te nemen in een breder sloop-nieuwbouwplan als onderdeel van een gebiedsgerichte aanpak. De initiatiefnemer is in principe altijd verantwoordelijk voor eventueel benodigde verwerving in dergelijke situaties. Het kan echter goed zijn dat de inhoudelijke, financiële cq. juridische complexiteit de reikwijdte van de initiatiefnemer(s) ontstijgt cq. er sprake is van vergroting van de onrendabele top. Daartoe is een financiële back-up nodig om door te kunnen met de betreffende 'gebiedsontwikkeling in de bestaande stad'.

De aanneming van de commissie is dat het indicatief om ca. 50 woningen kan gaan, primair liggend in de focusgebieden (in aanvulling op de voorgestelde aanpak in Bloemhof en Carnisse). Hier zijn middelen voor nodig. Aanneming onder het financiële voorstel is een combinatie van subsidie op renovatie & verduurzaming door (nieuwe) eigenaren⁸ en inzet op aankoop voor het meenemen in sloop-nieuwbouw. Beide alleen mits behorend tot een bredere gebiedsgerichte aanpak: gebiedsontwikkeling in de bestaande voorraad.

In alle gevallen is het van belang de betreffende woningen zo lang mogelijk te laten bewonen; er zijn veel mensen die een woning hard nodig hebben. Dit kan evt. ook via tijdelijke verhuur.

Bij een geschatte aanneming van een gemiddelde onrendabele top van ca. 150.000 euro per woning is de inschatting van de totaal hiermee gemoeide kosten ca. 7,5 miljoen euro. Als we hier dezelfde verdeelsystematiek op toepassen als gehanteerd door het Rijk bij het voor dit doel eerder opgezette Volkshuisvestingsfonds (70/30 Rijk/gemeente), dan komt dit neer op ca. 5 miljoen euro van het Rijk en 2,5 miljoen euro van de gemeente.

6 Aanpak van een combinatie van verzakings- en funderingsproblematiek en een verzwakte woningvoorraad & leefbaarheid in Bloemhof

6.1 Huidige situatie

Op veel plekken in Nederland gaan we de komende decennia stevig te maken krijgen met verzakings- en funderingsproblematiek. De Rli en ABTopconsult hebben hierover al waarschuwend advies ('Goed gefundeerd' en 'De olifant onder de kamer') uitgebracht. Het wordt extra ingewikkeld als dit zich ook nog eens voordoet voor een complete woonwijk in de bestaande stad, met een grote dichtheid aan woningen en dus veel bewoners. Op het moment dat hier ook nog eens sprake is van een stapeling met een sterk technisch verzwakte, niet-duurzame (dus met een hoge energierekening voor de bewoner) woningvoorraad én sociaal-maatschappelijke/leefbaarheidsproblemen, is het alle hens aan dek. Een urgente situatie doet zich voor in Bloemhof. Niet alleen vraagt dit deel van Zuid hoe dan ook om een integrale vernieuwingsaanpak; de wijk is ooit voor 50 jaar gebouwd maar staat er inmiddels 100 jaar. Een groot deel van de woningen heeft helemaal geen paalfundering en zakt weg in de bodem. De Rli geeft in haar rapport aan dat een deel van de funderingsopgave dusdanig urgent is dat op korte termijn aanpak noodzakelijk is. Voor een deel van de woningvoorraad in Bloemhof is uitstel van ingrijpen geen optie. Bewoners worden geconfronteerd met schimmel, grondwater in kelders, keukens en woonkamers, scheuren in muren en kapotte riolering. Een kritieke factor vormt de riolering, die volledig moet worden vervangen. De nieuwe riolering moet vanwege de benodigde ruimte voor een gescheiden rioolstelsel, kabels & leidingen en voldoende grondbedekking, maar ook de realisatie van voldoende afschot, op een hoger peil worden aangelegd. Dit vergroot het door de verzakkingen nu al deels aanwezige "badkuip-effect", waarbij de woningen lager liggen dan het straatniveau, wat per saldo een grootschalige aanpak onvermijdelijk maakt.

Mensen zitten of komen in de ellende en verdienen een perspectief op verbetering.

In vervolg op de adviezen van Rli en ABTopconsult participeren – onder regie van de rijksoverheid - provincies, waterschappen, VNG en een aantal koplopergemeenten, waaronder Rotterdam, in de

⁸ Mogelijk kunnen sommige eigenaren ook met een Energiebespaarlening van het Warmtefonds uit de voeten.

Nationale Aanpak Funderingsproblematiek (NAF). Als onderdeel van de NAF wordt vanuit Rotterdam aan een leeraanpak gewerkt om eigenaar-bewoners die met opgaven zoals in Bloemhof worden geconfronteerd handelingsperspectief te kunnen gaan bieden. Tussen NPLV en NAF vindt nauwe afstemming plaats.

De Rli waarschuwt in haar advies voor juridificering van het vraagstuk ('wie is nou eigenlijk eigenaar van welk deel van het probleem'), zo komen we er niet uit, want een collectieve en integrale aanpak is onontkoombaar. En de problematiek waar de woningvoorraad in Bloemhof mee kampt heeft meerdere oorzaken. Het is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle betrokken partijen en dus niet alleen de woningeigenaren zelf om de wijk toekomstbestendig te maken.

6.2 Strategie en aanpak

De opgave voor Bloemhof kan gekarakteriseerd worden als 'gebiedsontwikkeling in de bestaande voorraad'. Bloemhof kenmerkt zich door een bijzondere stedenbouwkundige structuur met smalle straten en karakteristieke, kleine woningen. De geschetste gecombineerde problematiek manifesteert zich niet uniform over de hele wijk. Bloemhof-Noord is eerder aangepakt in het kader van de stadsvernieuwing en kent relatief minder stapeling van problemen, de grootste uitdagingen concentreren zich in Bloemhof-Zuid en -Midden. Hiertoe is een voorbeeldsgewijze uitwerking gemaakt van een deelgebiedsgerichte aanpak in Bloemhof-Zuid, daar waar de gecombineerde problematiek het meest urgent is. De fasering van de rioleringsvervanging kan hier passend op gemaakt worden. Deze voorbeelduitwerking is gemaakt om ook een raming te kunnen maken van de bijbehorende kosten. Hierbij is uitgegaan van de in dit deel van Bloemhof meest voorkomende combinatie van corporatiebezit (het overgrote deel), woningen in maatschappelijk verbonden eigendom (MVE) en particulier bezit.

De commissie hecht eraan te benoemen dat op termijn onvermijdelijk een grootschalige aanpak van meer delen van Bloemhof-Zuid, -Midden en ook -Noord aan de orde zal komen. In het kader van de leeraanpak Bloemhof binnen de NAF wordt ook al gekeken naar manieren waarop dit op kleinere schaal bijvoorbeeld via Blokondersteuning in gezamenlijkheid met en door particuliere eigenaren aangepakt kan worden. Hierbij wordt ook samenwerking gezocht met betrokken marktpartijen. Er worden door het Rijk ook middelen voor procesbegeleiding ter beschikking gesteld vanuit de Leeraanpak, dit in aanvulling op wat de gemeente zelf ook investeert in onder meer het brede wijkgericht informatietraject over fundering in combinatie met bodemverzakking en het funderingsloket.

De commissie beveelt voor daar waar de gecombineerde problematiek het grootst en meest urgent is een geïntegreerde aanpak aan, waarbij zowel de corporaties als particuliere eigenaren een kans krijgen om mee te ontwikkelen naar een toekomstbestendige wijk. Daarin staat naar verwachting grootschalig ingrijpen door onder andere sloop-nieuwbouw van het corporatiebezit en ingelezen particulier bezit centraal, met een strategische integratie van aangelegen particuliere woningen waar dit stedenbouwkundig noodzakelijk of wenselijk is dan wel gesprekken met particuliere eigenaren daar aanleiding toe geven. De raming van de benodigde middelen door de commissie is op zo'n volledig integrale aanpak gebaseerd.

Het is niet aan de commissie om een keuze te maken in de uiteindelijke wijze waarin Bloemhof een kwalitatieve verbetering doormaakt. De commissie beveelt derhalve aan nader te werken aan een gefaseerde, integrale aanpak, gebaseerd op een nieuwe totaalvisie voor Bloemhof. Deze visie moet verschillende componenten omvatten. Een marktvisie die helder definieert welke doelgroepen en woonproducten het gebied dient te bedienen, gekoppeld aan een verbetering van de kwaliteit van de

woonomgeving. Een stedenbouwkundige visie die uitgaat van een integrale vernieuwing van het gebied, waarbij een duidelijke transformatie van de huidige naar de gewenste toekomstige situatie wordt gedefinieerd. Door een combinatie van verdichting en differentiatie kan optimaal worden ingespeeld op de specifieke karakteristieken van verschillende delen van het gebied en een breed scala aan woonbehoeften worden geacommodeerd, inclusief de herhuisvesting van mensen in de sociale sector, met aandacht voor het langer thuis wonen, maar ook toevoeging van andere segmenten zoals middenhuur en koop. Daarnaast is het belangrijk dat de stedenbouwkundige visie ook richt op een bredere fysieke kwaliteitsimpuls, onder meer ten aanzien van groen, spelen, mobiliteit en voorzieningen.

De commissie beseft zich terdege dat eventuele sloop-nieuwbouw voorstellen mogelijk gevoelig liggen in de samenleving en de politiek. Maar als de feitelijke opgave zo gestapeld is, is met het oog op zowel het realiseren van een toekomstbestendige situatie als het beslag op middelen, sloop-nieuwbouw voor straten of gebouwen naar verwachting onvermijdelijk. Daarbij merkt de commissie nogmaals op dat het belangrijk is dat huidige bewoners altijd in de buurt mogen blijven als zij dat willen. Tevens is het van belang dat het Stedelijk Sociaal Statuut in de aanpak recht wordt gedaan, waar een ‘blijf in de buurt’-garantie onderdeel van uitmaakt, evenals een borging van de rol en betrokkenheid van bewoners. Woonstad en de gemeente zijn overigens al participatieprocessen in het betreffende deel van de wijk aan het voeren. Hier komt regelmatig ook al een gedeeld besef van de ernst van de situatie uit naar voren. Gezien de complexiteit en alle noodzakelijke zorgvuldige voorbereiding is de verwachting dat start van de feitelijke werkzaamheden niet voor 2030 plaats kan vinden maar in de jaren direct daarna. Dat is inclusief de tijd die nodig is voor een goed proces met de bewoners en het borgen van een fijne en geschikte nieuwe plek waar nodig.

6.3 Woningcorporatie en gemeente in nauwe samenwerking

De commissie beveelt aan dat Woonstad en de gemeente samen de leiding blijven nemen in deze transformatie, gezien enerzijds het substantiële corporatiebezit en anderzijds de opgave voor het openbaar gebied, de rioleringsinfrastructuur en de bredere voorzieningen etc. die in een integrale wijkaanpak thuishoren. Beide partijen combineren ook het lokale netwerk en specifieke expertise die nodig is om deze complexe opgave invulling te geven passend bij de gezamenlijke doelen en doelstellingen van het Nationaal Programma Rotterdam Zuid. Het betreft een groot deel erfpachtgrond. De gemeente is en blijft daarnaast in de lead voor de vervanging van de riolering. De mogelijke verwerving van de in- en aangelegen particuliere voorraad is aan beide partijen om samen af te stemmen; de essentie is nu dat op advies van de commissie hier de financiële dekking voor georganiseerd wordt.

Woonstad heeft aangegeven bereid te zijn om de ontwikkeling van niet alleen de sociale huurwoningen, maar ook de middenhuur en het koopdeel aan te gaan⁹. Daarmee heeft bijvoorbeeld het hier ook inzetten van een Wijkontwikkelingsmaatschappij (zie par. 7.3) niet zozeer van toegevoegde waarde. Deze rol van Woonstad is ook het uitgangspunt en de voorkeur van beide partijen, in elk geval voor een eerste als prioritair aan te wijzen deelgebied. De berekening van de grondexploitatie en onrendabele top is ook gebaseerd op een integrale aanpak; mocht hier een marktpartij een deel van de grondexploitatie realiseren dan zal het uitgangspunt voor kostenallocatie etc. (zie volgende par.) ook wijzigen.

⁹ Dit is ook cf. de uitwerking van het Didam-arrest mogelijk, aangezien woningcorporaties daar een uitzonderingspositie in is toegekend.

De door de commissie gehanteerde raming is gebaseerd op de meest ingrijpende mogelijke aanpak - sloop van alle corporatie-eenheden in een nu als voorbeeld aangenomen prioritaire deelgebied, inclusief het hierin betrekken van de in- en aangelegene MVE-woningen en particulier bezit. Deze totaalaanpak zou plaats kunnen maken voor een verdichte nieuwbouwontwikkeling. Vanuit eerste indicatieve ruimtelijke verkenningen komt naar voren dat in dit geval een verdichtingsfactor van 1,5 als ambitieus maar haalbaar wordt gezien. Hiermee is sprake van inpasbare nieuwbouw met oog voor het realiseren van voldoende openbare ruimte, groen en klimaatadaptieve maatregelen, parkeren (met een inspelend op de mobiliteitstransitie licht naar beneden aangepaste parkeernorm) en ook de kwaliteit en identiteit van de gehele wijk, inclusief aanliggende buurten.

Een verdichting van 1,5 zoals hier uit eersteindicatieve ruimtelijke verkenningen naar voren komt, is geen richtlijn of een te maximeren factor. Als met goede kwaliteit een hogere factor mogelijk zou zijn, is dat zinvol.

Door verdichting is ook differentiatie in de woningvoorraad mogelijk. In een nieuwe situatie zouden er ook middenhuurwoningen en koopwoningen bij moeten komen. Daar gaat de voorbeeldberekening ook van uit. Uitgangspunt is daarbij dat de verkoopprijzen worden afgestemd op de sociale structuur op Zuid, waarmee betaalbaarheid (inclusief betaalbare koop) wordt gewaarborgd. Ook is uitgangspunt dat er aanbod en ruimte in zit voor sociale stijgers. Mogelijk dat in de programmering door de samenwerkende partijen op termijn ook behoefte wordt gezien aan toevoeging van duurder huur of koop, mits in aanvullende samenwerking met een marktpartij.

6.4 Financiën

Hoewel de corporatie en de gemeente de uitvoering op zich zouden moeten nemen, is het niet logisch dat zij ook alle kosten voor haar rekening zouden moeten nemen. De verzakingsproblematiek ligt voor een groot deel buiten hun invloedssfeer -zowel de Rli als ABDTopconsult wijzen in hun adviezen ook op de complexe toekenning van verantwoordelijkheden. De urgentie wordt veroorzaakt door een combinatie van factoren: door verzakking van de woningen kan de kapotte riolering in de huidige situatie niet worden vervangen, de woningen raken in steeds slechtere staat en het steeds overal pompen bijplaatsen is geen afdoende oplossing, bewoners komen in steeds ongezonere situaties terecht. De totale onrendabele top van de integrale grondexploitatie wordt geschat op 220 miljoen euro, wat neerkomt op gemiddeld circa 290.000 euro per woning (inclusief opkoop MVE-woningen en particuliere voorraad). Deze investering is gebaseerd op de -voor alle gebreken gecorrigeerde (!)- inbreng op marktwaaarde in verhuurde staat van de corporatiewoningen, de WOZ-waarde voor MVE-woningen en op transactie-informatie voor de particuliere woningen. In het laatste geval is aan de orde dat -zoals de Rli ook benoemt- de technische staat en funderingsproblematiek onvoldoende in de woningwaarde worden verdisconteerd. Hierdoor, maar ook door de doorstijgende bouwkosten, geldt: hoe langer er wordt gewacht, hoe duurder het wordt.

De commissie stelt een tripartite bekostigingsstructuur voor met een 50/25/25 verdeling tussen Rijk, gemeente en corporatie. Bij een indicatieve prioritaire investering van 220 miljoen euro betekent dit een rijksbijdrage van 110 miljoen euro, 55 miljoen euro van de gemeente, en 55 miljoen euro van de corporatie. In de gehanteerde raming worden in deze eerste aanpak ca. 825 woningen vervangen en per saldo ca. 1.250 nieuwe woningen gerealiseerd: een verdichting met factor 1,5.

Het geld hoeft nadrukkelijk niet inééns opzij te worden gezet, maar bij een fasering over 10 jaar betekent dit bijvoorbeeld respectievelijk 11 miljoen, 5,5 miljoen en 5,5 miljoen euro per jaar. De feitelijke inzet zal op termijn plaatsvinden. Voorgesteld wordt dat de middelen in het Rotterdam

Zuid-fonds opzij gezet worden. Uiteraard is wel hard commitment op het beschikbaar stellen van de middelen noodzakelijk.

Bij de genoemde berekening van een eerste prioritaire aanpak zijn de volgende punten relevant:

- Als gesteld zal op termijn onvermijdelijk een grootschalige aanpak van meer delen van Bloemhof-Zuid, -Midden en ook -Noord aan de orde komen (waar als onderdeel van de leeraanpak NAF via Blokondersteuning op kleinere schaal ook al een nadere verkenning plaatsvindt). Het geheel vraagt t.z.t. dekking van nog een veelvoud (naar schatting een factor 7 à 8) van de omvang van de onrendabele top van de in dit kader als voorbeeld genomen deelaanpak. De omvang van de totale opgave is niet te onderschatten. Het is niet ondenkbaar dat op termijn een pilot projectsteun nodig kan gaan zijn voor het financieel aan kunnen van volgende fases van de benodigde aanpak in Bloemhof.
- In delen van Bloemhof is, onder andere door Hef Wonen, reeds aanzienlijk geïnvesteerd.
- Het kan zijn dat in andere deelgebieden van Bloemhof een hogere verdichting mogelijk is dan de factor 1,5 die voor het eerste prioritaire deelgebied uit de eerste indicatieve ruimtelijke verkenningen naar voren komt. Dit is ter nadere uitwerking en optimalisatie.
- Uitgangspunt in de voorbeeldsgewijze berekening van de prioritaire aanpak is dat het huidige aantal sociale huurwoningen ook in de nieuwe situatie terugkomt.
- De onrendabele top op de vastgoedexploitatie van nieuwe sociale huurwoningen is geen onderdeel van de voorbeeldsgewijze berekening van de genoemde onrendabele top en is voor rekening en risico van de woningcorporatie.
- De buiten de voorbeeldgewijze grondexploitatieberekening voor een eerste deelgebied¹⁰ vallende kosten voor vervanging van het rioleringsstelsel in geheel Bloemhof-Zuid en -Midden wordt door de gemeente momenteel geschat op ca. 70-90 miljoen euro.

In juli 2025 is het ABDTopconsult-advies 'De olifant onder de kamer' met een kabinetsreactie naar de Tweede Kamer verzonden. Het advies heeft de funderingsproblematiek – in aanvulling op het Rli-Advies - zichtbaar gemaakt en biedt handelingsperspectief voor een Nationale Aanpak. Het kabinet heeft aangegeven hoe hier nu mee verder te willen maar gesteld wordt dat het aan het volgende kabinet is om de aanpak structureel vorm te geven. Relevant voor Bloemhof is o.a. het onderdeel 'Ondersteunen gebiedsgerichte aanpak'. Hiervoor is door het Rijk 20 miljoen euro gereserveerd voor het ondersteunen van gebiedsgerichte leeraanpak in pilotgebieden, waarvan Bloemhof er één is. Deze middelen zijn echter niet bedoeld voor investeringen in vastgoedaanpak (onrendabele top van de realisatie), maar voor onderzoek, procesbegeleiding, inhuur, personele inzet gemeente etc.

Ingeval het niet nodig of logisch blijkt om aangelegen particuliere panden aan hoger gelegen randen in de herstructureringsaanpak mee te nemen, kan dit mogelijk ca. 50 miljoen euro aan onrendabele top op de grondexploitatie schelen. Waarbij dan wel rekening gehouden is met een renovatie & verduurzamingsaanpak van die woningen. Maar dit is alleen een realistische optie als ook dan een voldoende goed nieuw plan én voldoende nieuwe woningen (via verdichting) gemaakt kunnen worden. Dit zal onderdeel moeten zijn van de nadere uitwerking. De aanname van de commissie is voornamelijk dat dit lastig zal blijken en een totaalaanpak nodig is. In die gevallen waar het voor

¹⁰ Hier zit wel een kleine overlap in, want vernieuwing van het rioleringsstelsel betreft ook aanleg nieuwe openbare ruimte in het als voorbeeld genomen deelgebied, en dat zit ook in de grondexploitatieberekening die is gehanteerd. Maar dit is maar een klein deel van het totaal en het gaat hier vooral om een indicatie dat de gemeente hier aanvullend in zal moeten investeren.

individuele particuliere panden die buiten de integrale aanpak vallen toch nodig blijkt om ook de funding te vernieuwen, is voor particulieren die op de reguliere hypotheekmarkt geen lening kunnen een lening via het Fonds Duurzaam Funderingsherstel beschikbaar¹¹ voor funderingsherstel. Dit zal echter alleen een optie zijn daar waar het verstrekken van zo'n lening economisch verantwoord is voor de betreffende eigenaren, wat regelmatig de vraag zal kunnen zijn.

7 Aanpak geconcentreerde problematische particuliere voorraad Carnisse

7.1 Huidige situatie

De afgelopen decennia zijn we gewend dat stadswijken waar veroudering toeslaat en een grootschalige vernieuwingsopgave aan de orde is, vooral wijken met veel corporatiebezit zijn. Dat is een logisch gevolg van de grote nadruk op sociale huisvesting en de grote rol van de gemeentelijke woningbedrijven cq. de latere corporaties bij de totstandkoming van de naoorlogse woningbouw in onze steden. Maar bij de eerdere stadsvernieuwing van de vooroorlogse woningbouw hadden we al te maken met stadswijken waar particulier eigendom dominant was; denk aan Transvaal en de Schilderswijk in Den Haag, terwijl in Rotterdam in wijken als Middelland, Oude Westen, Oude Noorden, Crooswijk, maar ook Afrikaanderwijk en Bloemhof (Noord) een groot deel versnipperd particulier eigendom corporatiebezit is geworden. De situatie van problematisch particulier eigendom komt nu weer steeds vaker aan de orde. Eerder al bij een enkele wijk uit een groeistad (Lelystad met de Atol- en Zuiderzeewijk). Bij de analyse van de problematische particuliere voorraad in alle NPLV-gebieden in Nederland kwam er echter één wijk naar boven waarin én de ernst van de sociale en technische problematiek, én de schaal van die problematiek, én de concentratie daarvan in één wijk, uitzonderlijk groot is: Carnisse. Carnisse is deels rond 1900 gebouwd, deels in de jaren '30 en het overgrote deel net na oorlogs in de jaren '50. De stadsvernieuwing uit de jaren '70/'80 op Rotterdam-Zuid is daar gestopt. Veel particulier bezit is destijds in Carnisse bloksgewijs gebouwd, met beleggers die hele blokken in bezit hadden. Door de decennia heen is dit via uitpolding sterk versnipperd geraakt en is ook geregeld bezit terecht gekomen bij malafide eigenaren.

De wijk kampt met een opeenstapeling van problemen, die een integrale aanpak vereist. De verouderde woningvoorraad wordt gekenmerkt door aanzienlijk gebrekkig onderhoud, wat leidt tot onverantwoorde woonsituaties. Dit is enerzijds het gevolg van de opkoop door 'huisjesmelkers' die niet of nauwelijks onderhoud plegen maar wel tegen veel te hoge bedragen de panden verhuren aan mensen die geen kant op kunnen. Dit is uitbuiting. Hierbij gaat het ook om illegale overbewoning door arbeidsmigranten. Anderzijds is dit gevolg van mensen die aan de onderkant van de koopmarkt een huis moeten kopen, maar eigenlijk onvoldoende middelen hebben voor onderhoud, renovatie en verduurzaming, zeker gezien de omvang van de inmiddels benodigde investering. En dus ook (te) hoge energielasten houden. Dit geldt ook voor starters die in Carnisse nu huizen kopen die vrijkomen door verkoop door particuliere verhuurders. Per saldo is er steeds dan geen aandacht voor aanpak van de collectieve delen, zoals trappenhuizen, zolders, gevels en daken. En als er al mensen zijn die dit willen, lopen ze er tegenaan dat de VvE te weinig geld heeft, er geen meerderheid voor gezamenlijke investeringen ontstaat of dat de VvE helemaal niet functioneert. Steeds is de consequentie dat er niets wordt opgeknapt en de panden verder verslechteren. Per saldo manifesteren zich niet alleen technische problemen aan de woningen en hele blokken, maar ook sociale uitdagingen, in de vorm van ondermijnende criminaliteit, burenen- en buurtoverlast en gevoelens van onveiligheid onder bewoners. De situatie van de woningvoorraad in Carnisse is wat de commissie betreft op onderdelen onacceptabel en als geheel op termijn onhoudbaar.

¹¹ Dit betreft geen subsidie, dus voor deel betrokkenen vermoedelijk niet interessant.

Samengevat is er dus sprake van een driedubbele problematiek:

- Sociale urgentie, variërend van uitbuiting en ondermijning tot huishoudens die niet in staat zijn adequaat voor hun eigen koopwoning te zorgen. Dit creëert een negatieve spiraal die de gezondheid van de bewoners en de leefbaarheid van de hele wijk aantast.
- Technische gebreken op grote schaal, die onder meer loden leidingen, schimmel, grootschalig achterstallig onderhoud aan zowel individuele woningen als complexen, en een zeer slechte energetische situatie omvatten. Veel woningen zijn ongeschikt naar moderne woonstandaarden;
- Gebrekkige, financieel te armlastige en niet-functionerende VvE's, waardoor aanpak van de vastgoedproblematiek uitblijft.

Niets extra's doen is geen optie. Een te groot aantal mensen woont in huizen die slecht onderhouden, ongezond, onveilig, niet-duurzaam en onevenredig duur (te hoge huurprijzen, relatief hoge hypotheek en/of een te hoge energierekening voor juist mensen met weinig geld) zijn, in een woonomgeving die onveilig is en waar ondermijnende criminaliteit aan de orde van de dag is. Kortom, een onverantwoorde situatie.

Concentratie problematiek binnen Carnisse

De actuele problematiek in Carnisse concentreert zich met name in twee buurten: de Vogel- en Eilandenbuurt. Niet alle woningen in deze buurten behoren tot de meest problematische particuliere voorraad. Uitgaande van eerdere opgaven, gesprekken en praktijkwaarneming is de initiële inschatting dat dit in eerste aanleg ongeveer de helft betreft. Op termijn zal de totaalaanpak nog groter kunnen zijn.

In de Eilandenbuurt zijn eerder al concrete stappen (aankoop en renovatie & verduurzaming, aankoop en sloop-nieuwbouw) gezet door gemeente en woningcorporatie Woonbron. In de Vogelbuurt heeft de gemeente een groot aantal woningen in de Fazantstraat verworven met als doel te verbeteren en samen te voegen of vergroten. Dit nadat daar eerder een plan voor sloop-nieuwbouw van tafel is gegaan. Ook in de Vogelbuurt zijn door Woonbron al enige stappen gezet om woningen in te ponden en als corporatie te exploiteren. Per saldo is de situatie van de woningvoorraad in de Vogelbuurt er helaas nog niet beter op geworden.

De gemeente en corporaties zijn samen (onder andere via de 'Grondige aanpak' en met behulp van rijksmiddelen vanuit de Regiodeal, Korting Verhuurdersheffing en het Volkshuisvestingsfonds) op Zuid al eerder bezig gegaan met het aanpakken van problematische particuliere voorraad. Vanuit de gemeentelijke begroting gaat ook al veel geld naar de aanpak van de woningvoorraad. Meerdere plekken/ blokken in Carnisse worden al aangepakt¹². Echter, naar oordeel van de commissie is intensivering en opschaling van de aanpak van de particuliere voorraad in Carnisse urgent.

7.2 Strategie en aanpak

Om het wonen en leven in Carnisse zowel voor de huidige als toekomstige bewoners veilig, gezond en aantrekkelijk te houden wordt zowel een strenge handhavingsinzet als een gebiedsontwikkeling in de bestaande voorraad van Carnisse voorzien.

¹² Zoals de beneden-bovenwoningen-aanpak in Oud-Carnisse en de aanpak aan de oostkant van Carnisse zoals van Swietenlaan/Groereesestraat, Pleinweg-Goereesestraat en de Urkersingel en meer aan de noordkant ingeval van de Texelsestraat Noord en de Kop van Carnisse.

De eerste en meest praktische zorg is het organiseren van strenge handhaving en daarmee het uitbannen van sociale misstanden. Hier moet met de hoogste prioriteit op worden ingezet. De Wet Goed Verhuurderschap en Wet Betaalbare Huur geven al relevante handvatten hiertoe¹³. Via Rotterdams Goed Wonen wordt hier ook al aan gewerkt. Deze pro-actieve handhaving vraagt om opschaling en intensivering. In combinatie hiermee is het van belang dat zo snel mogelijk alternatieven -zoals flexibele tijdelijke huisvesting- worden geboden voor arbeidsmigranten die nu in Carnisse in overbewingssituaties zitten en door strengere handhaving hun heil elders moeten zoeken.

De commissie beveelt als meer structurele inzet een gefaseerde, integrale aanpak aan, gebaseerd op een nieuwe totaalvisie voor het gebied. Deze visie moet verschillende componenten omvatten, waarbij natuurlijk voortgebouwd kan worden op eerder al verricht werk. Een marktvisie die helder definieert welke doelgroepen en woonproducten het gebied dient te bedienen, gekoppeld aan een verbetering van de kwaliteit van de woonomgeving. De stedenbouwkundige kwaliteit moet fundamenteel worden hertekend in een nieuwe stedenbouwkundige visie, waarbij een duidelijke transformatie van de huidige naar de gewenste toekomstige situatie wordt gedefinieerd. Door een combinatie van verdichting en differentiatie kan optimaal worden ingespeeld op de specifieke karakteristieken van verschillende delen van het gebied en een breed scala aan woonbehoeften worden geacommodeerd, inclusief de herhuisvesting van mensen in de sociale sector maar ook toevoeging van andere segmenten zoals middenhuur en koop. Daarnaast is het belangrijk dat de stedenbouwkundige visie ook richt op een bredere fysieke kwaliteitsimpuls, onder meer ten aanzien van groen, spelen, mobiliteit en voorzieningen.

De strategie voorziet in een mix van interventies, als onderdeel van de door partijen al gezamenlijk opgestelde Instrumentenkoffer. De voorgestelde aanpak bestaat hier uit een combinatie van

- 1) Subsidie voor door particulieren (zoals instromende starters of huidige bewoners die dit willen en kunnen) voor een zelf aan hun eigen woning en blok uit te voeren renovatie & verduurzaming. Door veranderingen het stelsel voor particuliere verhuur komen woningen vrij voor startende kopers, terwijl streng wordt gehandhaafd op malafide particuliere verhuur. De handhavings- aanpak heeft een relatief beperktere publieke kostenlast, maar vereist wel consequente aandacht en intensieve inzet. Er is aanvullend naar verwachting wel aanzienlijke opschaling nodig van de inzet van publieke subsidie voor de benodigde renovatie- en verduurzamingsactiviteiten die bestaande eigenaar-bewoners en nieuwe kopers gezien de combinatie van de draagkracht van deze huishoudens en de technische staat van de woningen zullen moeten uitvoeren¹⁴. Dit moet gepaard gaan met

¹³ De door het Rijk opgelegde verduurzaming van particuliere huurwoningen is hier ook behulpzaam. Particuliere huurwoningen met energielabel E, F of G worden uitgefaseerd en moeten uiterlijk op 1 januari 2029 verduurzamen naar minimaal label D. Vanaf 1 juli 2026 wordt deze verplichting wettelijk vastgelegd in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Er komt geen verhuurverbod, maar gemeenten kunnen handhaven met een last onder dwangsom als eigenaren niet voldoen. Om verhuurders te ondersteunen, biedt het Rijk het 'Ondersteuningspakket verduurzaming particuliere verhuur' aan en een vereenvoudigde en uitgebreide Subsidieregeling Verduurzaming en Onderhoud Huurwoningen (SVOH).

¹⁴ Mogelijk kan een deel van de huishoudens ook zelf met een Energiebespaarlening bij het Warmtefonds uit de voeten.

- *Focus op een combinatie van subsidie voor het aanpakken van de eigen woning en het opknappen door een VvE van de collectieve delen* van een portiek (meestal bestaande uit 6 woningen) of een heel blok. Via het slim inzetten van individuele particuliere subsidies kan een hefboom ontstaan om de betreffende VvE's eerder te laten komen tot het opknappen van de collectieve delen¹⁵, bijvoorbeeld door deze subsidies ook te richten op bijdrage aan de collectieve kosten¹⁶. Ook ligt er een belangrijke kans in samenwerking met woningcorporatie Woonbron. Woonbron heeft in de Vogel- en Eilandenbuurt verspreid bezit en is daarmee een belangrijke partner om in samenwerking met goedwillende particulieren die subsidie krijgen ook gezamenlijk de betreffende VvE's tot opknappen en verduurzamen te laten besluiten;
 - *Benutten van de effecten van de uitfasering van E/F/G-labels in de particuliere verhuur*, waardoor particuliere verhuurders de komende jaren hun bezit zullen moeten gaan verduurzamen. Daar waar verhuurders hier mee aan de slag zijn/gaan, zijn dit in de VvE belangrijke partners. De gemeente kan daarnaast strikter gaan handhaven op verhuurders die dit niet doen/willen.
 - *Inzet op wet- en regelgeving voor effectievere VvE-besluitvorming*. Een belangrijke factor hierin is de afdwingbaarheid van opschaling van VvE's, bijvoorbeeld tot het niveau van één bouwblok (zie par. 11 voor meer hierover).
- 2) Aankopen voor een gebiedsgerichte herontwikkeling via sloop-nieuwbouw. Voor (een deel van) de meest problematische plekken zal naar verwachting van de commissie ook gekozen moeten worden voor sloop-nieuwbouw. Dan kunnen nieuwe woningen worden gerealiseerd die voldoen aan moderne standaarden. Deze nieuwbouw (ook in middenhuur en betaalbare koop) wordt daarna verkocht aan nieuwe eigenaar-bewoners, bonafide beleggers cq. een corporatie (voor aankoop van sociale nieuwbouw). Het kan in dit proces echter ook goed zijn dat bestaande particuliere eigenaren (individuele eigenaren, betrouwbare belegger) juist een actieve rol kunnen spelen in de herontwikkeling van het bezit. Bijvoorbeeld door mee te doen in de ontwikkeling (als uitnemende belegger) of eerste terugkooprecht (als individuele eigenaar) te krijgen. Met als resultaat modernere en gezondere woningen en een fijnere leefomgeving.

Ingeval sloop-nieuwbouw ingezet wordt voor kleinere volumes, is hier doorgaans geen, of slechts soms, verdichting mogelijk. Om tot enige verdichting te komen moet er sprake zijn van aaneengesloten blokken en rijen woningen binnen een buurt, waarbij ook belangrijk is dat er ook voldoende in- en omliggende ruimte beschikbaar. De huidige bebouwing kent namelijk al een hoge dichtheid (plus parkeeropgave), met rijen drielaagse portiek-etageflats en smalle straten. Ook moet in de nieuwe situatie rekening gehouden worden met voldoende openbare ruimte, groen, klimaatadaptatie en parkeren (waarbij in de voorbeeldberekeningen een verlaagde parkeernorm is opgenomen, met oog op de mobiliteitstransitie en nabijheid van het Zuidplein).

Het is verstandig de principes van het Stedelijk Sociaal Statuut (wat primair toeziet op handelen in de corporatievoorraad) ook te huldigen voor de integrale aanpak van de particuliere voorraad, waarmee de stem, positie en belangen van bestaande bewoners, huurders en eigenaren (nadrukkelijk dus niet geldend voor malafide particuliere verhuurders) geborgd worden.

Om tot verwerving van het benodigde aaneengesloten bezit te komen kan het onvermijdelijk zijn om het gemeentelijk instrumentarium Voorkeursrecht op grond van de Omgevingswet (v/h Wet

¹⁵ In samenwerking met de eigen investeringen van woningcorporaties en bonafide beleggers, die de investeringen in hun deel van het geheel voor hun rekening nemen.

¹⁶ De precieze werkwijze moet nader uitgedacht worden.

voorkeursrecht gemeenten, Wvg) en onteigening in te moeten zetten. Hier kan ter aanvulling de nieuwe Wet Leefbaarheid & Veiligheid voor de NPLV-gebieden van nut zijn.

Het is cruciaal dat bij verwerving ingezet wordt op het zoveel en zolang mogelijk in de woningen kunnen laten wonen van mensen, zodat zo min mogelijk de situatie ontstaat dat woningen relatief lang (bijvoorbeeld gedurende de planvormingsperiode) leegstaan. Dit kunnen de zittende huurders of eerdere individuele eigenaren zijn, maar ook woningzoekers.

Met de combinatie van handhaving, subsidies voor particulieren en inzet op sloop-nieuwbouw moet worden ingespeeld op de specifieke opgaven, karakteristieken van verschillende delen van het gebied. Ook moet zo een breed scala aan woonbehoeften worden geacommodeerd, uiteenlopend van de herhuisvesting van mensen in de sociale sector tot mensen die willen doorstromen naar een ouderenwoning of een grotere woning.

Dit is alles nader uit te werken in de uiteindelijke aanpak. De commissie adviseert de in te zetten strategie na 5 jaar tegen het licht te houden en waar nodig bij te sturen.

Rol woningcorporaties bij aanpak Carnisse

De in Carnisse aanwezige corporaties zijn van belang met hun kennis, kunde en vastgoedportefeuille. Woonbron is als enige corporatie in beide in het bijzonder te adresseren buurten actief. Woonstad heeft bezit in de buurt Oud-Carnisse, gelegen tussen de Vogelbuurt en Eilandenbuurt. Indien wederzijds gewenst kan Woonstad ook expertise en buurtkennis leveren. Voor Hef Wonen en Havensteder is geen rol in de aanpak van Carnisse voorzien.

Het is van belang de aanpak voor Carnisse in elk geval in samenwerking met Woonbron en desgewenst Woonstad uit te werken. Dit betreft drie onderdelen:

- 1) De aanpak is gebaat bij de kennis en kunde van de corporatie(s) van de situatie in Carnisse om zo effectief mogelijk te zijn. Het is belangrijk om voor de betreffende buurten op straat-/blok- en portiekniveau de situatie in kaart te brengen op zowel technisch, sociaal als financieel gebied: staat van de woning/ het portiek, sociale situatie en financiële draagkracht. En dan te categoriseren/ prioriteren waar welke inzet nodig is: inzet subsidies voor particulieren/ VvE's of gebiedsgerichte aanpak/ sloop-nieuwbouw.
- 2) Woonbron heeft verspreid bezit in beide buurten in Carnisse. Het is verstandig de inzet van subsidies voor particulieren en VvE's voor renovatie & verduurzaming zo te richten dat zoveel mogelijk slagkracht ontstaat in VvE's waar Woonbron ook onderdeel van is, zodat samen tot opknappen van hele portieken of blokken gekomen kan worden.
- 3) Ingeval van sloop-nieuwbouw van particuliere voorraad is er geen rol voor Woonbron voorzien. Als Woonbron bezit heeft in voor sloop-nieuwbouw in aanmerking komende blokken is de aanname dat de gemeente (of WOM) dit bezit daartoe dan kan overnemen. Woonbron kan na sloop-nieuwbouw wel uitnemende partij zijn van (een deel van) de sociale nieuwbouw. Hoe, wanneer en volgens welke principes is nader uit te werken.

7.3 Financiën

Uitgaande van de geschetste analyse van de prioritaire omvang van de problematische particuliere voorraad wordt de totale publieke onrendabele top geschat op circa 362 miljoen euro. Deze

investering is substantieel. Maar dit weerspiegelt de ernst van de problematiek en de noodzaak van een structurele oplossing.

Toelichting financiële inschatting

De commissie heeft verschillende denkbare scenario's voor de inzet van de instrumentenkoffer geanalyseerd en doorerekend. De hier gehanteerde financiële inschatting is gebaseerd op inzet op zowel handhaving¹⁷, subsidies voor renovatie & verduurzaming door particulieren (en VvE's) als sloop-nieuwbouw. De sloop-nieuwbouwinzet is hierbij niet gebaseerd op een scenario van het op kleine schaal bloksgewijs doorvoeren van sloop-nieuwbouw, noch op een scenario van volledige sloop-nieuwbouw. Er zijn middenscenario's denkbaar, waarbij het sloop-nieuwbouw instrument alleen wordt ingezet daar waar de combinatie van technische en veiligheidssituatie hiertoe noopt. Mits hier vervolgens een bredere gebiedsgerichte aanpak mogelijk is. Afhankelijk van welk deel van welke buurt mogelijk aan de orde gaat zijn voor een sloop-nieuwbouw aanpak kan door meer/voldoende ruimte voor verdichting nog tot een ca.15 miljoen lagere onrendabele top gekomen worden. De financiële oplossingsruimte hiervan is dus per saldo beperkt.

De keuze van de feitelijke aanpakken, welke aanpak in welke buurt, welke fasering, beschikbaarheid van alternatieve huisvesting (zoals voor arbeidsmigranten), etc. moet echter uitkomst zijn van een diepgravender voorbereiding, inclusief een participatieproces passend bij het vastgestelde Stedelijk Sociaal Statuut, waarbij alle scenario's getoetst worden op de wijze waarop ze bijdrage aan het oplossen van de opgaven op zowel de korte als langere termijn.

De totale prioritaire financiële opgave voor Carnisse op basis van de aanbevolen mix van ingrepen bedraagt dus 362 miljoen euro. Naar analogie van de aanpak van het eerder door het Rijk voor de aanpak van de particuliere voorraad ingestelde (maar voor de schaal en kosten in Rotterdam Zuid niet geschikte) instrument Volkshuisvestingsfonds stelt de commissie een verdeling 70/30 Rijk-gemeente voor, wat maakt dat het Rijk 253 miljoen en de gemeente 109 miljoen gevraagd wordt te reserveren. Dit geld hoeft nadrukkelijk niet inééns opzij te worden gezet, maar bij een fasering over 10 jaar betekent dit bijvoorbeeld respectievelijk 25 en 11 miljoen euro per jaar. De feitelijke inzet zal over een langjarige periode plaatsvinden. Voorgesteld wordt dat de middelen in het Rotterdam Zuid-fonds opzij gezet worden.

Voor de uitwerking van de organisatie van de aanpak van de particuliere voorraad is in het kader van de bestuurlijke afspraken tussen het Rijk en de NPLV-gebieden over de versterking van de ambtelijke capaciteit door het Rijk al ca. 3 miljoen euro toegekend. Dit bedrag is geen onderdeel van de genoemde 362 miljoen euro.

De commissie benadrukt dat vooruitlopend op de uitwerking van de feitelijke totaalaanpak concreet zicht op inzetbare middelen cruciaal is. Dit is essentieel voor zowel de overtuiging dat de aanpak kan slagen als voor de besluitvorming over verdere uitwerking. Wij bevelen aan dat de betrokken partijen gezamenlijk middelen bijeenbrengen voor het eerste prioritaire deel van de aanpak. Dit gezamenlijke commitment vormt de basis voor een succesvolle transformatie.

¹⁷ Uitgaande van bekostiging van 4 extra fte in de eerste drie jaar. Hier zal echter uiteindelijk een langere termijn inzet voor nodig zijn.

Wat de commissie betreft zou als uitgangspunt moeten gelden dat de risico's gemaximeerd zijn tot het niveau van het op te brengen kapitaal. Anders gezegd: partijen spreken een budgettair kader af en tegenvallers dienen opgevangen te worden binnen dat budgettair kader. Bij hogere kosten betekent dit dat er dus minder woningen aangepakt kunnen worden. Het kan geen 'open einde'-regeling zijn, dat is voor zowel gemeente als Rijk niet wenselijk.

De transformatie van Carnisse vergt moed, visie en een substantiële investering. De voorgestelde aanpak biedt perspectief voor een succesvolle stedelijke vernieuwing die deze wijk een duurzame toekomst geeft. Alleen een integrale en vastberaden, lange termijn aanpak kan de kwaliteit van leven voor bewoners fundamenteel verbeteren en Carnisse transformeren tot een leefbare, veilige en toekomstbestendige wijk.

7.4 Organisatie van de aanpak

Alle betrokken partijen onderkennen de opgave, maar geen van de partijen kan/wil het probleem (alleen) voor haar rekening nemen. Vanuit de collectieve verantwoordelijkheid van de overheid beveelt de commissie aan dat het Rijk en de gemeente de financiële krachten bundelen. Naast de financiële omvang van de opgave vraagt echter ook de inhoudelijke, uitvoeringstechnische en juridische complexiteit om een gezamenlijke krachtsinspanning.

De vraag is hoe deze inspanning het best te organiseren. De commissie ziet een aantal opties:

- 1) De gemeente doet de uitvoering alleen, het Rijk blijft op afstand;
- 2) Gemeente en Rijk sluiten een bestuurs- cq. samenwerkingsovereenkomst (BOK/ SOK);
- 3) Gemeente en Rijk richten een Wijkontwikkelingsmaatschappij (WOM) op.

In de bijlage zet de commissie indicatief uiteen welke karakteristieken zij ziet per optie en wat de voor- en nadelen per optie zijn aan de hand van een aantal criteria. Alle opties kunnen effectief kunnen zijn, maar de commissie ziet belangrijke verschillen in de uitvoeringskracht. De commissie ziet de meeste voordelen in een WOM, maar de keuze voor een optie is aan de gemeente en het Rijk en is nader uit te werken. Dit geldt in het bijzonder voor de onderlinge verantwoordelijkheid en rolneming. In de bijlage is hier per optie een mogelijke uitwerking aan gegeven.

De te vormen organisatie krijgt de verantwoordelijkheid voor zowel de verdere uitwerking van de planvorming als de daadwerkelijke realisatie van de herstructurering en dient te opereren als een professionele (her)ontwikkelingsorganisatie die de complexe logistiek van deze grootschalige operatie kan managen. Dit omvat niet alleen de technische aspecten van woningverwerving, herhuisvesting, planontwikkeling, afspraken maken met marktpartijen, etc. maar ook de sociale begeleiding van bewoners. De organisatie gaat aan de slag met de door Rijk en gemeente gecommitteerde middelen (zie par. 07.05 Financiën en par. 10 over het Rotterdam Zuid-fonds). Niet alle middelen voor het handelen van de organisatie hoeven meteen aan de voorkant beschikbaar te zijn. Er moeten echter wel vroeg genoeg voldoende middelen zijn voor de opstart en evt. om al voorbij komende kansen te pakken. Dit vraagt nadere uitwerking (zie ook de eerdergenoemde financiële fasering) en waar nodig bevoorschotting of voorfinanciering.

Ontzorging bewoners bij renovatie en verduurzaming

Mogelijk is het ook denkbaar om ingeval van een WOM deze ook in te zetten voor actieve ondersteuning van individuele particuliere eigenaren en VvE's bij het overgaan tot renovatie/verduurzaming. De WOM kan dan werken à la een ESCO (Energy Services Company), waarbij de verduurzaming door de WOM ter hand wordt genomen in opdracht van de bewoner(s) of evt. zelfs de betreffende installaties geïnstalleerd worden en verhuurd (zoals bij het WOAB Woningabonnement in Overijssel).

Tot slot: geen van deze opties is een panacee voor issues in de uitvoering rondom omgaan met malafide verhuurders, opkopen van problematisch particulier eigendom, complexe wet- en regelgeving, stijgende kosten, VvE-vraagstukken etc. Juist ook de combinatie van deze complexiteit en de benodigde afstemming en gezamenlijke aansturing daarvan maakt dat het bijeen brengen van betrokken expertises in een projectorganisatie of WOM meerwaarde kan bieden. Het zou alleen niet terecht zijn om te veronderstellen 'dat het nu dan wel even snel opgelost wordt'.

Wat betekent dit voor de al door de gemeente aangekochte panden?

Door de gemeente is met behulp van de eerder genoemde publieke middelen (zoals in het kader van Regiodeal, Volkshuisvestingsfonds, Korting Verhuurdersheffing) en de daarmee in gang gezette 'Grondige aanpak' al een substantieel aantal problematische particuliere woningen aangekocht (ca. 500 woningen verspreid over het NPRZ-gebied). Aan te raden is vol in te zetten op het afmaken waar mee is begonnen. Voor dit aangekochte bezit zijn al plannen en het budget is daar ook toe beschikbaar. Het ligt voor de hand vooral de plannen met deze woningen -voorzover in Carnisse gelegen- mee te nemen in de nader uit te werken visie en aanpak voor Carnisse.

8 Totaaloverzicht financieel voorstel en dekkingsvoorstel

8.1 Inschatting financiële omvang opgave

Het totaalbeeld van de door de commissie voorgestelde investeringen (prijspeil 2025) is als volgt:

Voorgestelde actie	Totale onrendabele top (ORT)	Voorgestelde allocatie		
		Rijk	Corporatie(s)	Gemeente
Middelen voor versnelling- en opschaling nieuwbouw (+ particuliere voorraad als onderdeel gebiedsgerichte aanpakken focusgebieden)	74 mln + 13 mln OR/ voorzieningen + 5 mln ambt. capaciteit + 7,5 mln voor particuliere voorraad als onderdeel nieuwbouw gebiedsplannen	37 mln (w.v. 27 mln al gereserveerd via afspraak NPLV) + 13 mln OR/ voorzieningen en 5 mln ambtelijke capaciteit)+ 5 mln voor particuliere voorraad als onderdeel nieuwbouw gebiedsplannen	- (wel: inbreng eigen vastgoed, ontwikkeling sociale nieuwbouw)	37 mln + 2,5 mln voor particuliere voorraad als onderdeel nieuwbouw gebiedsplannen
Aanpak verzakings- en funderings-probl. Bloemhof	220 mln	110 mln (in 10 jaar 11 mln p/j)	55 mln	55 mln (in 10 jaar 5,5 mln p/j)
Aanpak particuliere voorraad Carnisse	362 mln + 3 mln ambtelijke capaciteit	253 mln (in 10 jaar ca. 25 mln p/j) + 3 mln (al gealloceerd) voor opzet organisatie aanpak PV	- (wel: inbreng kennis & kunde, evt. ontwikkeling sociale nieuwbouw)	109 mln (in 10 jaar ca. 11 mln per jaar)
			-	
Totaal	685 mln	426 mln, w.v. 48 mln al gereserveerd. Resterende opgave 378 mln over 10 jaar ca. 38 mln p/j)	55 mln + aanvullende eigen investeringen. NB Naast ca. 1.147 miljard euro (w.v. indicatief 830-840 miljoen onrendabel) t/m 2030 nieuwbouw en renovatie & verduurzaming	204 mln (bij 10 jaar ca. 20 mln p/j)

NB bedragen voor nieuwbouw BTW PM (nog nader aan te passen in aanvullende afspraken Rijk-regio). BTW-component op herstructureringsopgave PM (is relatief beperkt)

De totale prioritaire financiële opgave op basis van de aanbevolen mix van ingrepen bedraagt derhalve 685 miljoen euro. Daar worden per saldo ca. 6.200 woningen voor nieuwgebouwd (5.000 extra nieuwe woningen, w.v. 800 t/m 2030 en 4.200 na 2030, en 1.200 woningen t/m 2030 versneld) en een fors aantal woningen gerenoveerd en verduurzaamd (in Carnisse). Aanvullend worden nog eens ca. 6.800 nieuwe woningen regulier beoogd gerealiseerd te worden t/m 2030 en worden via projecten die al Wbi ontvangen in totaal (ook na 2030) nog eens ca. 9.600 woningen nieuwgebouwd (6.000 t/m 2030 en 3.600 na 2030) waar met een Rijksbijdrage van ca. 65 miljoen euro en 76 miljoen euro lokale co-financiering in totaal samen ca. 141 miljoen euro aan onrendabele top mee gedekt wordt.

In het kader van de bestuurlijke afspraken NPLV is reeds commitment afgesproken tussen Rijk en gemeente op ca. 48 mln euro aan middelen, wat wel is verbonden aan het realiseren van de daartoe afgesproken prestaties. Daarnaast lopen tussen Rijk en gemeente gesprekken over het anders inzetten van de nog niet besteedde middelen in uit de 2^e en 3^e tranche van het Volkshuisvestingsfonds (VHF). De gemeente is voornemens hiertoe een wijzigingsverzoek in te dienen op de beschikkingen in het kader van het VHF. Inzet is om passend binnen de kaders van het VHF de middelen niet voor de eerdere beoogde samenvoegen/vergroten/verbeteraanpak in te zetten, maar voor aanpakken in lijn met de adviezen zoals opgenomen in dit rapport, dus subsidies en sloop-nieuwbouw in de particuliere voorraad. Ook heeft de gemeente nog middelen gereserveerd staan voor een nader te bepalen fysieke aanpak in Bloemhof uit de Regiodeal 2018. De gemeente heeft in de voorjaarsnota voorts 10 mln euro gereserveerd voor de aanpak op Zuid die voortvloeit uit de Woontop-afpraak.

Per saldo is er dan al 58 mln euro gereserveerd, mogelijk oplopend tot 100 mln euro of meer afhankelijk van het lopende overleg tussen gemeente en rijk over het omkatten van eerder verkregen rijksmiddelen. Woonstad werkt ook al aan het maken van de benodigde financiële ruimte (hier geraamd op ca. 55 mln). Tezamen reikt de financiële polsstok dan al mogelijk tot ruim 150 mln euro, oftewel 20-25% van de benodigde geraamde middelen.

8.2 Gefaseerde inzet

Niet al het genoemde geld hoeft nadrukkelijk niet inééns opzij te worden gezet, maar kan gefaseerd (bijvoorbeeld over 10 jaar) worden gereserveerd en bijeengebracht. De feitelijke inzet zal deels op termijn en ook over een langjarige periode plaatsvinden. Het geheel van de benodigde gebiedsontwikkelingen gaat in de uitvoering naar verwachting zeker twee decennia beslaan. De commissie stelt voor dat de middelen via het Rotterdam Zuid-fonds opzij gezet worden.

Op basis van een nadere uitzetting in de tijd van de benodigde inzet van middelen om de onrendabele toppen af te dekken is -uitgaande van een onderliggende indicatieve samenstelling van de aanpak- onderstaande fasering af te leiden:

Indicatieve fasering ORT aanpak Bedragen in mln euro	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035 e.v.	Totaal
Versnellings- en opschalingsprojecten (inclusief openbare ruimte & voorzieningen NPLV)	0	10	11	11	11	11	9	9	9	9	8	100
Aanpak Bloemhof	1	13	13	13	13	13	32	32	36	36	18	220
Aanpak Carnisse	1	2	9	55	54	54	54	46	46	46	0	365
Totaal	1	25	33	79	78	78	94	87	92	92	26	685

Gebaseerd op prijspeil 2025

De commissie benadrukt graag nogmaals dat vooruitlopend op de uitwerking van de feitelijke totaalaanpak zicht op inzetbare middelen cruciaal is. Dit is essentieel voor zowel de overtuiging dat de aanpak kan slagen als voor de besluitvorming over verdere uitwerking.

De bovengenoemde combinatie van beschikbaarheid van al eerder afgesproken middelen van Rijk en gemeente, mogelijk oplopend tot 100 mln of zelfs 150 mln euro of meer, maakt dat de eerste jaren al een goede start gemaakt kan worden.

9 Voorstel voor centrale plek voor bijeenbrengen middelen, bv. een Rotterdam Zuid-fonds

9.1 Inregelen brede SPUK Rijk, co-financieringsreserve gemeente en bundelen

De commissie stelt voor om de allocatie van de rijksmiddelen te laten verlopen via een brede SPUK in plaats van een reeks aparte regelingen. Dit betreft dan de voorgestelde middelen voor versnelling van de bijzondere opgaven in de bestaande voorraad en het al afgesproken pakket NPLV (versnelling nieuwbouw/realisatiestimulans, ORV (bovenplanse openbare ruimte & voorzieningen) en ambtelijke capaciteit; evt. te vermeerderen met te ontvangen opslagen voor realisatie van zorggeschikt/geclusterd wonen).

Behorende bij de SPUK is idealiter de afspraak dat de middelen vooraf gecommitteerd worden, zodat voor betrokken partijen zekerheid is om investeringen te kunnen doen. Dat hoeft nog niet te betekenen (en die middelen zijn mogelijk ook nog niet volledig beschikbaar) dat alles meteen beschikbaar is cq. gestort wordt, dat kan ook gefaseerd/ in tranches. Er moeten echter wel vroeg genoeg voldoende middelen inzetbaar zijn om ook daadwerkelijk geld aan versnellings- en opschalingsprojecten te kunnen alloceren. Dit vraagt nadere uitwerking (zie ook de eerdergenoemde financiële fasering) en waar nodig bevoorschotting of voorfinanciering.

De afspraak moet dan gaan over de te realiseren outcome (wat willen we bereiken) en output (wat gaan we realiseren), met flexibiliteit om aanpassingen te doen in het tweede (inclusief het kunnen schuiven met allocatie van middelen) om het eerste te bereiken. Mits in bespreking met rijk.

Oftewel: rijk-gemeente gaan programmatisch en gebiedsgericht werken, met meerjarige afspraken. Daarmee zijn ze ook een gezamenlijke publieke partner voor het programma NPRZ, de corporaties en marktpartijen.

Het is van belang de in te brengen publieke middelen door de jaren heen goed bij elkaar te brengen en gecoördineerd in te zetten. De commissie ziet hiertoe als optie dat beide publieke geldstromen worden gestort in een Rotterdam Zuid-fonds, waar de publieke investeringsmiddelen voor de afgesproken aanpak in gebundeld worden. Het wordt aangeraden dit onder te brengen als bestemmingsreserve bij de gemeente. Dit kan ook de landingsplaats zijn voor latere middelen vanuit rijk/gemeente voor deze opgaven. Bekeken zal moeten worden hoe zich dit verhoudt tot de bestaande NPRZ bestemmingsreserve binnen de gemeente.

In te zetten middelen vanuit de corporaties voor de verschillende investeringen (zoals de versnellings- en opschalingsprojecten en de aanpak in Bloemhof) lopen gewoon vanuit de betreffende organisaties naar de betreffende projecten.

De concretisering en inrichting van het Rotterdam Zuid-fonds vraagt een aparte uitwerking, inclusief uitwerking van de governance van het fonds.

9.2 Governance allocatie middelen

De commissie adviseert om bij de inrichting van de governance van het bijeenbrengen en alloceren van de middelen goed te letten op efficiëntie, transparantie en het goed omgaan met meervoudige belangen (bijvoorbeeld rond toekenning van middelen). In de bijlage is een mogelijke voorbeelduitwerking opgenomen.

Partijen staan gezamenlijk voor de hele opgave in Zuid aan de lat, dus moet de governance van een Rotterdam Zuid-fonds ook gezamenlijk georganiseerd worden, in volledige transparantie.

9.3 Investerings

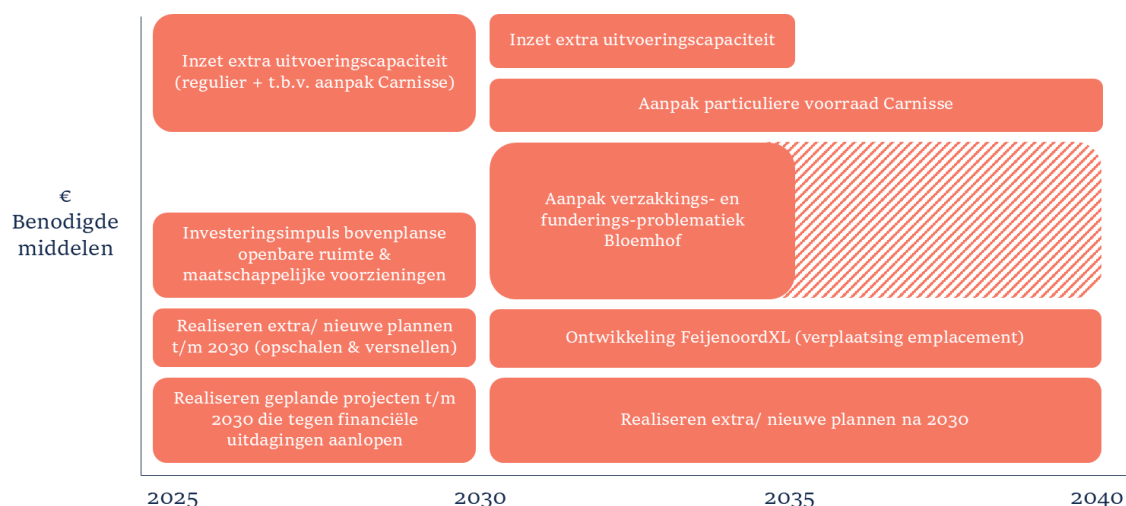
Vanuit de bijeen te brengen middelen worden in het kader van de versnellings- en opschalingsprojecten gericht middelen aan projecten gealloceerd/ onrendabele toppen gedekt op projecten. Het gaat hierbij primair om de bedoelde grondexploitatie-tekorten op lopende projecten, financiële steun voor extra/ nieuwe plannen etc. Tevens betreft het de allocatie van het daartoe geoormerkte deel van de middelen voor de aanpak particuliere voorraad Carnisse en de aanpak Bloemhof. De beoogde middelen voor de drie hoofdsporen van dit advies horen ook afgebakend bij die hoofdsporen.

Mogelijke spelregels voor allocatie middelen:

- Bedoeld voor Versnellings- en opschalingsprojecten: nader te selecteren projecten die 'onzeker' zijn t/m 2030 danwel 'extra/ nieuwe woningen/ plannen' t/m 2030 of na 2030
- Geld gaat naar daar waar het nodig is om grex-tekorten te dekken/ projecten betaalbaar te krijgen
- Afhankelijk van wie de grex draait; financiële bijdrage aan bijvoorbeeld een corporatie, tekortdekking van een gemeentelijke grex van een gezamenlijk project, via uitname door gemeente uit grex, korting op grondprijs/ kostenverhaal aan de corporatie-partner, etc.
- Niet teveel verantwoordingscircuit; opletten verhouding inspanning i.r.t. opbrengst
- Verantwoording naar Rijk op niveau van fonds; niet individueel/ per project
- I.v.m. fasering/ onzekerheden: werken met bv. reserveringen waar nodig
- Mogelijk functie fonds als leverage voor andere investeringen/ bijdragen?! (bv. EU/EIB?)

10 Fasering

Niet alles hoeft en kan in één keer en nu. Fasering is van belang, ook voor het kunnen opbouwen van de benodigde middelen. Onderstaand is schematisch de voorgestelde fasering weergegeven.



In aanvulling op de reeds lopende grootschalige gebiedstransformaties, ligt de focus in de komende 5 jaar (t/m 2030) op het versnellen en opschalen van de vernieuwing en uitbreiding van de woningvoorraad in de focusgebieden in de bestaande wijken, inclusief het toevoegen van middenhuur en koop. Dit betreft zowel borging van de realisatie van projecten die tegen onzekerheden/ financiële uitdagingen aanlopen, als ook extra/ nieuwe woningen. Gebruikmakende van de door het Rijk gereserveerde 27 mln via de Realisatiestimulans voor de NPLV-gebieden en 13 mln voor versterking van de openbare ruimte en benodigde maatschappelijke voorzieningen.

Ook is het advies op korte termijn de samenwerkings-/governance structuren gekoppeld aan de gebiedsaanpak Carnisse en de gebiedsaanpak Bloemhof uit te werken, alsmede te starten met het uitlijnen van de nodige vervolgstappen in de planvorming inclusief hoe de huidige bewoners en eigenaren daar een rol in krijgen. Zie verder onder par. 12. Gezien de grootschalige aard van de aanpak verzakkings- en funderingsproblematiek (in het bijzonder in Bloemhof-Zuid) en de aanpak van de geconcentreerde problematische particuliere voorraad in Carnisse, zijn de grootschalige feitelijke fysieke ingrepen pas na 2030 voorzien en zal dit naar verwachting gefaseerd over een periode van 10 tot (ruim) 20 jaar worden uitgevoerd. Om start vanaf 2030 mogelijk te maken is uiteraard wel van belang op korte termijn met de nodige voorbereidingen en nadere uitwerking te beginnen. Voor Bloemhof geldt dat Woonstad en de gemeente hier al hard mee bezig zijn.

Naast voornoemde grootschalige aanpak van Bloemhof en Carnisse staan in de periode 2030 t/m 2040 ca. 20.000 bruto nieuwbouwwoningen en nog eens ruim 4.000 extra woningen gepland. Dit betreft o.a. realisatie van Feijenoord XL, Stationsgebied Lombardijen en Centrumplan IJsselmonde.

11 Instrumentarium en flankerend beleid

De commissie beveelt aan om bestaand instrumentarium, inclusief de beschikbare financiële instrumenten aan Rijkszijde (zoals de Realisatiestimulans (cq. de al gemaakte afspraken over de NPLV-gebieden over woningbouw, openbare ruimte/ voorzieningen en ambtelijke capaciteit), Wbi

2.0, Gebiedsbudget 2.0 en de infrastructuurmiddelen t.b.v. woningbouw), maximaal en slim in te zetten.

Er is een belangrijke rol weggelegd voor flankerend beleid en bijbehorende concrete inzet. Dit pakket bestaat aan Rijkszijde onder meer uit:

- Wet- en regelgeving: Huisvestingswet, Wet Goed Verhuurderschap, Wet Betaalbare Huur, opkoopbescherming/ zelfbewoningsplicht, Wet Leefbaarheid & Veiligheid voor NPLV-gebieden/ inzet Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg), Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wbmgp)
- Thematische programma's: Nationaal Programma Leefbaarheid & Veiligheid (NPLV), Nationale Aanpak Funderingsproblematiek (NAF) -inclusief pilot Bloemhof
- Fondsconstructies: Fonds Duurzaam Funderingsherstel, Warmtefondsen
- Fiscaliteit: fiscale vrijstellingsmogelijkheid voor een WOM voor de transformatie van Carnisse, structureel verruimen investeringscapaciteit corporaties door mitigatie effect vennootschapsbelasting (bv. introductie Herbestedingsreserve) en afschaffen ATAD (Anti-Tax Avoidance Directive)
- Financiële kaders: Waarborgfondsen Sociale Woningbouw (WSW), pilot projectsteun corporatiesector.

Ook de gemeente heeft een belangrijk flankerend beleidspakket en breidt dat op onderdelen verder uit, zoals onder meer:

- Gemeentelijke borging niet-DAEB middenhuur
- Huisvestingsverordening
- Stedelijk Sociaal Statuut
- Rotterdams Goed Wonen, met daarin handhavingsaanpak particuliere voorraad
- VvE 010 en basisaanpak particuliere voorraad

Ook is op initiatief van het NPRZ de Stichting Wijkverbetering Rotterdam Zuid (SWRZ) actief op Zuid om individuele problematische panden in de particuliere voorraad aan te pakken.

De commissie wil aanvullend graag benadrukken dat er nog aanvullend ander instrumentarium nadrukkelijk meerwaarde heeft voor Rotterdam Zuid.

Rotterdam-Zuid kent in specifieke gebieden een relatief grote concentratie van meer kwetsbare huishoudens, in het bijzonder in de directe omgeving van maatschappelijke voorzieningen. Een dergelijke concentratie zet de leefbaarheid en sociale samenhang hier onder druk. Het vraagt aandacht van alle betrokken partijen hoe met inzet van al beschikbare mogelijkheden en instrumentarium (inclusief locatiekeuze van voorzieningen, woningtoewijzing) tot een verantwoorde en evenwichtige adressering van dit vraagstuk te komen en de woon- en leefkwaliteit hier gericht te verbeteren.

De commissie denkt verder aan de inzet van het Nationaal Fonds Betaalbare Koopwoningen, waarmee ontwikkelaars woningen met korting kunnen verkopen aan starters, mede mogelijk gemaakt door het Rijk. De koper betaalt de korting en de waardeontwikkeling alsnog bij doorverkoop, waarmee weer een volgende woning als betaalbare koopwoning aangeboden kan worden. Het fonds draagt bij aan de betaalbaarheid van de koopwoning en vormt een opstap naar het opbouwen van vermogen bij de koper. De commissie verwacht dat deze kopers een hoge betrokkenheid bij hun woonomgeving hebben en dat een deel daarvan na een prettige tijd in hun eerste koopwoning het opgebouwde vermogen ook inzetten om wooncarrière in de directe omgeving te maken.

Naast bestaand instrumentarium agendaert de commissie ook graag te overwegen nieuw instrumentarium. De betrokken corporaties hebben reeds een hele grote opgave. Andere corporaties (uit de regio) zijn af en toe bereid om bij te springen door bezit (elders) over te nemen. Overdracht van bezit tussen corporaties is echter belast met Overdrachtsbelasting. Dit is een belemmerende factor. De commissie bepleit een vrijstelling van deze overdrachtsbelasting indien de overdracht bijdraagt aan de volkshuisvestelijke doelen in het algemeen cq. in het bijzonder de doelen zoals beschreven in deze notitie.

Vanuit de praktijk van de problematische particuliere voorraad doemt nog een aantal zaken op. Die zetten we hieronder op een rij:

- De problematiek van een veelheid aan niet-functionerende VvE's (geen beheer, geen middelen/ fondsvorming) maakt aanpak van de situatie lastig. De besluitvorming om tot verbetering te komen is zeer complex op deze manier. Er is aanpak nodig van de VvE-regelgeving om tot zwaarwegende besluiten te kunnen komen. Een belangrijke factor hierin is de afdwingbaarheid van opschaling van VvE's, bijvoorbeeld tot het niveau van één bouwblok. Desnoods is te overwegen dit alleen gebiedsgericht te organiseren, via bijvoorbeeld het instellen van een WijkInvesteringsZone (WIZ), cf. het model van een BedrijvenInvesteringsZone (BIZ) cq. de Rotterdamse variant Bedrijven Verbeter Gebieden (BVG) in de Wet Bijzondere Maatregelen Grootstedelijke Problematiek (WBMGP, 'Rotterdamwet'). Daarmee kan een vrijwillige meerderheid onwillige free riders hun wil opleggen. Het is echter goed mogelijk dat de afdwingbaarheid tot opschaling aanvullend publiekrechtelijk geregeld moet worden, ingeval van gebrek aan een te verwachten vrijwillige meerderheid.
- De aanpak van problematisch functionerende VvE's en tegelijkertijd ook de aanpak van en handhaving op malafide verhuur van particuliere huurwoningen is voorts gebaat bij het instellen van een verhuurregister voor particuliere verhuurders.
- Zoals de Rli ook benoemt wordt de technische staat en funderingsproblematiek momenteel onvoldoende in de woningwaarde verdisconteerd. Dit dient door het Rijk -aannemelijk als onderdeel van de Nationale Aanpak Funderingsproblematiek- flankerend te worden aangepakt. Dit begint met het verbeteren van de informatievoorziening over type en staat van de funderingen, gericht op het ontstaan van transparantie voor woningverkopers, kopers, makelaars en taxateurs.
- Er is samenwerking met de financiële sector nodig om tot nieuwe en standaardisatie van financieringsarrangementen voor particulieren te komen, om de benodigde grootschalige aanpak voor elkaar te krijgen. Dit inclusief meer aandacht voor de rol en verantwoordelijkheid van de taxatie-branchen en de banken bij verstrekking van hypotheeklen voor gebrekkige/ niet-toekomstbestendige woningen¹⁸. Dit zou onder meer onder invloed van de ESG-criteria moeten leiden tot aanscherping van de grondslagen voor waarderings- en verstrekings-grondslagen, waarbij expliciet rekening gehouden moet worden met benodigde renovatie- en verduurzamingsinvesteringen, funderingsherstel, etc.. Ingeval dit doorgevoerd wordt is het ook te overwegen om banken een stroppenpot aan te laten leggen cq. een vangnet in te laten voor huishoudens met bestaande eigen woningen die onder water komen te staan bij verkoop onder de nieuwe condities.

¹⁸ In de leeraanpak van het NAF wordt al ook de financiële sector betrokken. Te beginnen op een kleine schaal, op bouwblokniveau, wordt een aanpak verkend waarin ook de financiële sector zou bijdragen.

Tot slot nog een aantal aanvullende financiële instrumenten waar op ingezet zou moeten/ kunnen worden:

- In het regeerprogramma zijn middelen gereserveerd voor een opslag op de Realisatiestimulans voor de realisatie van zorggeschikte woningen en geclusterd wonen. De gemeente Rotterdam/ NPRZ-gebied kunnen hier t.z.t. ook een beroep op doen;
- Ingeval van resttekorten in de business case bij projecten die al Wbi hebben gehad zou het Rijk er naar inzicht van de commissie goed aan doen om de mogelijkheid te verkennen hier finale extra financiële support te bieden. Daarmee wordt de effectiviteit van de eerdere Rijksinvestering bestendigd.
- De gemeente doet er goed aan voor deze transformaties ook in te zetten op additionele/ nieuwe afspraken te maken via het separate traject Grootschalige Woningbouwgebieden met het Rijk;
- Aanvullend is het altijd nog mogelijk om apart Wbi 2.0 (470 mln in totaal beschikbaar vanuit het regeerprogramma) aan te vragen voor woningbouwprojecten mits voldoende aan de voorwaarden en niet gelegen in de Grootschalige woningbouwgebieden; dat betreft in dit geval de wijken die 'puur NPLV' zijn, zonder overlap met Grootschalig;
- Er is nog inschrijving mogelijk voor de Stimuleringsregeling Flexwoningen en Transformaties (SFT). Dit is relevant voor de aanbevolen realisatie van flexibele huisvesting voor arbeidsmigranten die vanuit Carnisse elders hun heil moeten zoeken. Er is dit jaar nog een nieuwe tranche beschikbaar (78 mln tot 31/12 '2025, 14k p/w incl. BTW) en naar verwachting komt er voor 2026 nieuw budget.

12 Hoe verder vanaf hier?

In deze notitie wordt een koers en het daartoe beschikbaar maken (door de tijd) van middelen aanbevolen. De opgave is omvangrijk en complex en dit vraagt dus ook op meerdere punten nadere concretisering en uitwerking. De commissie beveelt aan een uitvoeringsplan op te stellen met als doel om in elk geval uitwerking te geven aan:

- Wijze van en timing van politieke afstemming/ bespreking van het advies van de commissie, zowel landelijk als in Rotterdam
- De wijze waarop dit advies wordt gecommuniceerd met de Rotterdamse samenleving (bijvoorbeeld via een publieksversie?)
- Vervolgstrategie voor het (gefaseerd) beschikbaar maken en inrichting van het proces van beschikbaarstelling van de voorgestelde middelen
- De werking en inrichting/ governance van de allocatie van middelen, zowel aan de versnellings- en opschalingsprojecten en de organisatie van de selectie van deze projecten (waaronder ook de als onderdeel van gebiedsgerichte aanpakken voor de aanpak van particuliere voorraad in te zetten middelen) als specifiek aan Bloemhof en Carnisse
- Uitwerking van de planvorming voor Bloemhof-Zuid en structurering van de samenwerking tussen gemeente en Woonstad, inclusief rol Rijk
- Uitwerking van de planvorming voor Carnisse

- Concretisering van de werkwijze en inrichting/governance van de gebiedsgerichte aanpak in Carnisse, inclusief structurering van de samenwerking en rolverdeling tussen gemeente en Woonbron cq. een eventuele WOM
- Vast een doorkijk ontwikkelen met elkaar op welke termijn de volgende fasen van de opgaven op Zuid (bijvoorbeeld in Bloemhof) aan de orde komen en wat dit betekent voor de samenwerkende partners.

Het is met het oog op de uitvoering verstandig tijdig passende marktpartijen te betrekken. Dit betreft zowel gebiedsontwikkelaars en vastgoedbeleggers als renovatie & verduurzamings-aannemers (bijvoorbeeld als partners in ketensamenwerking voor particulieren en VvE's), gezien de verschillende opgaven en de daartoe benodigde expertise en ervaring.

Tot slot is het verstandig om de voortgang van de afspraken als partijen gezamenlijk jaarlijks te monitoren en over 5 jaar een eerste onafhankelijke evaluatie te houden.

13 Governance van de uitvoering

Het is van belang de uitvoering goed te organiseren. Dit is nader uit te werken en te bespreken in een bestuurlijk overleg over een slagvaardige uitvoering en samenwerking. Twee principes zijn naar oordeel van de commissie belangrijk:

- 1) Er zal een overkoepelende sturing en afstemming op integraliteit en voortgang nodig zijn;
- 2) Er moeten per deeluitwerking/-gebied zakelijke afspraken gemaakt kunnen worden tussen de voor die deelopgave aan de lat staande partijen.

De commissie ziet daartoe bijvoorbeeld de volgende opties:

- een specifiek samenwerkingsprogramma bij de gemeente;
- een uitvoeringsorganisatie binnen de pijler fysiek van het gezamenlijke Nationaal Programma Rotterdam Zuid;
- een eigenstandige uitvoeringsorganisatie¹⁹;
- een uitvoeringsalliantie (als voortzetting van de recent ingestelde stuurgroep-structuur met een centrale werkgroep en deelwerkgroepen).

Dit is nader uit te werken en te besluiten in het beoogde bestuurlijk overleg. De commissie acht op voorhand de laatste optie het meest passend: het opzetten van een uitvoeringsalliantie, waar de betrokken partijen nauw in samenwerken. Dit vanwege de grote omvang van de betreffende investeringen, de specifiek hiertoe benodigde kennis en kunde, de benodigde intensieve samenwerking tussen de partijen en de mogelijkheid om snel aan de slag te kunnen. Al met al vergt dit een nadere afstemming en uitwerking over deze inrichtingsvraag. Bovenal is een noodzakelijke intensievere samenwerking van alle partijen en hun vertegenwoordigers nodig om de grote opgave tot een goede aanpak te brengen.

De partners aan tafel cq. in de uiteindelijke voorkeursoptie zijn wat de commissie betreft in elk geval de gemeente, bestuurlijke vertegenwoordiging namens de meest betrokken woningcorporaties, het Nationaal Programma Rotterdam Zuid en het Rijk (i.c. Ministerie van VRO).

¹⁹ Zoals bijvoorbeeld de Stichting Woonbedrijf Aardbevingsgebied Groningen.

Middelen die de commissie bij het uitwerken van deze Woontop-afspraken voorstelt om aan de opgave op Rotterdam Zuid te alloceren (zie par. 9), zijn gebaseerd op de te verwachten tekorten op de grondexploitatie van woningbouwprojecten in wijken van het Nationaal Programma Leefbaarheid & Veiligheid (NPLV) cq. de onrendabele top (ORT) daarop. Dit zijn veelal projecten waar woningcorporaties een belangrijke rol in spelen. In de praktijk ervaren woningcorporaties ook een onrendabele top op de vastgoedexploitatie van nieuwbouwwoningen. De aankoop prijs van een nieuwbouwwoning wordt doorgaans na aankoop van een marktpartij intern afgeboekt naar de waarde die de woning als sociale huurwoning vertegenwoordigt. Afhankelijk van het type woning kan dit -op basis van de informatie van de betrokken corporaties- uiteenlopen van 65.000-90.000 euro voor een woning van 70 m² en ca. 900 euro huur naar 105.000-165.000 euro voor een woning van 65 m² en ca. 680 euro huur. In sommige situaties loopt dit nog verder op, bijvoorbeeld tot 185.000 euro bij een woning van 85 m² en ca. 730 euro huur. Deze onrendabele top op de vastgoedexploitatie is een gevolg van het reguliere model waarin corporaties acteren en is geen onderdeel van de allocatie- en dekkingsvoorstellen door de commissie. De commissie ziet wel dat dit een wezenlijk element vormt in de investeringsoverwegingen binnen corporaties en een druk legt op hun investeringscapaciteit.

Om een globaal beeld bij de totale investeringen van de corporaties te krijgen heeft de Commissie de betrokken corporaties (Woonstad, Woonbron, HefWonen en Havensteder) gevraagd om een beeld te geven van hun gezamenlijke investeringen in nieuwbouw en renovatie/verduurzaming in de periode 2025 t/m 2030. Gebaseerd op de kasstromen (zijn momentopname en kunnen wijzigen bij herijking begrotingen) belopen deze investeringen ca. 536 miljoen euro (volgens de corporaties goed voor ca. 2.000-2.100 nieuwe sociale huurwoningen) in nieuwbouw en ca. 611 miljoen euro in renovatie & verduurzaming, totaal ca. 1.147 miljard euro.

Dit is nog iets anders dan de hierboven aangehaalde onrendabele top per nieuwbouwwoning. Bij een gemiddelde²⁰ van ca. 110.000 euro per nieuwbouwwoning zou dat ca. 220-230 miljoen euro zijn. Renovatie & verduurzamingsinvesteringen (611 miljoen euro) zijn in de regel voor het overgrote deel onrendabel, omdat er maar beperkt huurverhoging tegenover kan staan. In totaal is het onrendabel deel van de in totaal 1.147 mld aan corporatie-investeringen t/m 2030 dan ingeschat op ca. 830-840 miljoen euro.

Deze notitie richt zich dus niet op hiervoor behandelde vastgoedexploitatie van corporatiewoningen, maar op de grondexploitaties van integrale woningbouwprojecten. Desondanks is het goed te beseffen dat de corporaties ook in de vastgoedexploitatie een grote opgave hebben.

²⁰ Aanname gedaan door de commissie o.b.v. interpretatie van door corporaties verstrekte cijfers

Bijlage 2: toelichting verschillende varianten organisatie aanpak PV Carnisse

I) *Karakteristieken organisatie-opties aanpak particuliere voorraad Carnisse*

De commissie ziet een aantal opties:

- 1) De gemeente doet de uitvoering alleen, het Rijk blijft op afstand;
- 2) Gemeente en Rijk sluiten een bestuurs- cq. samenwerkingsovereenkomst (BOK/ SOK);
- 3) Gemeente en Rijk richten een Wijkontwikkelingsmaatschappij (WOM) op.

In optie 1) voert de gemeente de regie en is er vooral een ‘klassieke’ subsidierelatie met het Rijk. Partijen maken afspraken over de door beide partijen in te brengen middelen, de door de gemeente te leveren inspanningen en de door het Rijk verwachte resultaten. De gemeente is verantwoordelijk voor de te nemen besluiten. De risico's komen voor rekening van de gemeente, want bij een klassieke subsidierelatie hoort een prestatieverantwoording. De kans is groter dat tegenvallers dan niet ten laste komen van de te leveren prestatie, maar nopen tot bijstorting vanuit de gemeente. De financiële administratie loopt via de gemeentebegroting. De gemeente verantwoordt periodiek over de afspraken en er is regulier overleg over de voortgang en geboekte resultaten. De afspraken worden vastgelegd in de tekst van de specifieke uitkering (SPUK). Optioneel kan de gemeente een aparte projectorganisatie inrichten.

In optie 2) kan nog steeds de gemeente de regie nemen, maar is er meer ruimte voor het maken van nadere afspraken over rol- en taakverdeling tussen partijen, waarbij ook het Rijk expliciet taken en verantwoordelijkheden op zich neemt. De afspraken over middelen, te leveren inspanningen en de te verwachten resultaten worden vastgelegd in een Bestuurs- of Samenwerkingsovereenkomst (BOK/ SOK). Partijen spreken een governance af, waarbij het aannemelijk is dat gezamenlijk wordt besloten over investeringen. De risico's komen voor rekening van de bij de gemeente gereserveerde en vanuit het Rijk (te) ontvangen middelen, hierover worden in de BOK/ SOK gezamenlijke afspraken gemaakt. De financiële administratie loopt via de gemeentebegroting. Partijen richten een gezamenlijke projectorganisatie in voor de uitvoering en een governance-structuur voor de besluitvorming en het toezicht op de uitvoering, bijvoorbeeld via directieoverleg (DO) en bestuurlijk overleg (BO). In deze optie is er ook ruimte om bijvoorbeeld (het bestuur van) het NPRZ ook partner in de BOK/ SOK en de governance te maken. De Rijksmiddelen worden ook hier overgemaakt via een SPUK, waarbij deze zich voegt naar de BOK/ SOK.

In optie 3) wordt een aparte organisatie en rechtspersoon opgericht: de WOM. De middelen vanuit Rijk en gemeente worden als werkkapitaal ingebracht. Gemeente en Rijk kunnen (ingeval van een BV) aandeelhouder in en toezichthouder op de WOM zijn, maar het is ook denkbaar dat het Rijk meer op afstand/in een secundaire rol staat. Ingeval van een stichting is aan te raden dat partijen samen het bestuur vormen. Ook (het bestuur van) NPRZ kan een plek hebben in toezicht cq. bestuur. De WOM voert een eigenstandige begroting, gevoed door de vanuit de gemeente en het Rijk ingebrachte/ te brengen middelen. De WOM is verantwoordelijk voor het omgaan met de risico's. De risico's komen voor rekening van de begroting van de WOM, die is afgekaderd op de inbreng van de afgesproken middelen. Partijen maken afspraken over de inzet van de middelen, de door de WOM te leveren inspanningen en te bereiken resultaten en de verantwoording door de WOM. Gemeente en Rijk sluiten een BOK/ SOK die toeziet op de oprichting van en kaders voor de WOM. Het Rijk stort (getrancheerd) via een SPUK de middelen aan de WOM. Gemeente en Rijk kunnen al naar gelang hun behoefte tot sturing ook actiever sturen op de besluiten van de WOM dan alleen via een aandeel- cq. toezichthouderschap of bestuursrol, bijvoorbeeld door in de directie zitting te nemen.

Het heeft echter de voorkeur van de commissie om in deze optie namens de gezamenlijke partijen één directeur aan te stellen.

Onderstaand figuur geeft een samenvattend overzicht van de karakteristieken per optie.

Taak	1) Gemeente regie, Rijk verstrekt subsidie	2) Via bestuurs-/samenw. overeenkomst	3) WOM
Verantwoordelijkheid/zeggenschap	Gemeente, binnen subsidiekaders Rijk	Gemeente, Rijk en (bestuur) NPRZ	Gemeente, Rijk en (bestuur) NPRZ
Bepaling aanpak	Gemeente, binnen subsidiekaders Rijk	Gemeente/Rijk/NPRZ stellen kaders BOK/ SOK vast	Gemeente/Rijk/NPRZ stellen kaders WOM vast
Karakteristiek	Prestatie-afspraken met taakstellende subsidie Rijk	Pakket-afpraak/ programmatische samenwerking, met vooraf vastgestelde kaders	Pakket-afpraak/ programmatische samenwerking, met vooraf vastgestelde kaders
Tijdspad	Incidentele afspraak, met herhaling bij volgende fase	Langjarig	Langjarig
Geld	Gemeente + Rijk, o.b.v. opeenvolgende afspraken met co-financierings %	Gemeente + Rijk cf. voorgestelde verdeling en op overall-basis, gefaseerde inbreng	Gemeente + Rijk cf. voorgestelde verdeling en op overall-basis, gefaseerde inbreng
Praktijkuitvoering	Gemeente, vanuit de lijn	Gemeente, binnen de kaders van de BOK/ SOK	WOM, binnen de vastgestelde kaders
Inrichting organisatie	Gemeente-ambtenaren i.c.m. andere taken, of via projectorganisatie	Gemeente-ambtenaren i.c.m. andere taken, of via projectorganisatie	Dedicated organisatie WOM
Omgaan met bv. VvE-issues	Gemeente	Gemeente, evt. m.b.v. Rijk (en NPRZ)	WOM (gemeente + Rijk, m.b.v. NPRZ)
Mandaat/mandatering door	Gemeente	Gemeente, Rijk (via BOK/ SOK)	Gemeente, Rijk (via bestuur WOM)
Rol Raad	Goedkeuring co-financiering aanvragen, evt. extra benodigde middelen	Goedkeuren budgettaire kaders, goedkeuren BOK/ SOK	Goedkeuring budgettaire kaders, vaststellen handelingskaders WOM
Waar liggen risico's	Gemeente. Bij tegenvallers extra geld inzetten om afgesproken aantallen te halen	Bij gezamenlijk budget. Bij tegenvallers aanpak aanpassen binnen budgettaire kaders	Bij gezamenlijk budget. Bij tegenvallers aanpak aanpassen binnen budgettaire kaders
Flexibiliteit	Beperkt, binnen subsidiekaders	Ruimer, mits binnen kaders en afspraken BOK/ SOK	Groot, mits binnen vastgestelde kaders WOM
Betrokkenheid markt	Via aanbesteding, mogelijk via partnerselectie en ketensamenwerking	Via aanbesteding, mogelijk via partnerselectie en ketensamenwerking	Via aanbesteding, mogelijk via partnerselectie en ketensamenwerking

II) Voor- en nadelen organisatie-opties aanpak particuliere voorraad Carnisse

Alle opties kunnen effectief zijn. De commissie ziet de meeste voordelen in optie 3: het oprichten van een WOM. In optie 3 is de langjarige borging echter meer verzekerd dan in optie 1 en 2. Er wordt een structuur opgetuigd die ook recht doet aan de complexiteit en noodzaak van de langjarige inzet. Optie 1 en 2 hebben verder als belangrijkste nadeel dat de volledige financiële verantwoording via de gemeentebegroting loopt. Door een operatie van dusdanige omvang en langjarigheid via de gemeentebegroting te laten lopen, is de kans groot op terugkerende onrust op en over die begroting, die juist meer bij rust en voorspelbaarheid gebaat is. Dit kan bovenal leiden tot te veel en vaak terugkerende discussies over besluitvorming over inzet van middelen. De kans is in deze opties voorts groot dat -begrijpelijkerwijs- politieke, hiërarchische en sectorale processen (zowel bij de gemeente als bij het Rijk) leidend gaan zijn en er niet alleen te weinig koersvastheid ontstaat, maar ook een te beperkte slagkracht en besluitvaardigheid. Beslissingen in een volatiele vastgoedmarkt moeten niet over te veel schijven hoeven, want vaak moet snel gehandeld worden. Enige afstand tot de dagelijkse politiek-bestuurlijke en sectorale realiteit biedt een grotere kans op slagvaardig opereren. Vanzelfsprekend wel binnen door de raad en het Rijk cq. in samenwerking

met (het bestuur van) NPRZ vastgestelde kaders. Het nadeel van een WOM is dat het voor partijen kan voelen dat de aanpak ‘op afstand’ komt te staan en er minder eigenaarschap gevoeld wordt. Hier is transparantie essentieel: transparantie in hoe het staat en gaat voor B&W, raad en Rijk. Het eigenaarschap is logischerwijs wel meer gedeeld in een gezamenlijk construct dan in een klassieke subsidierelatie (optie 1). Maar nog steeds kan gekozen worden voor een gelaagde rolverdeling, waarbij het Rijk meer op afstand/ in een secundaire rol staat.

Onderstaand een indicatie door de commissie van de voor- en nadelen van de verschillende opties.

Taak	1) Gemeente regie, Rijk verstrekt subsidie	2) Via bestuurs-/ samenw. overeenkomst	3) WOM
Mogelijke effectiviteit	+	+	+
Langjarige borging	+/-	+/-	+
Slagkracht/ besluitvaardigheid	-	-	+
Gedeeld eigenaarschap	-	+	+/-
Dedicated team	+/-	+/-	+
Flexibiliteit	-	+	+
Gezamenlijk omgaan met risico's	-	+	+
Financiële beheersbaarheid	+/-	+/-	+
Passende samenwerking met markt voor uitvoering	+/-	+/-	+

In optie 1 en 2 zijn de benodigde expertises en menselijke inzet binnen de gemeente ondergebracht in cq. georganiseerd vanuit de verschillende directies en afdelingen, waarbij mensen meerdere taken en aandachtsvelden binnen de gemeente in hun werk combineren. Een WOM biedt kans op het organiseren van een ‘dedicated’ team met de benodigde expertise dicht op elkaar, wat ook zorgt voor efficiëntie. Dit kan echter ook door een aparte projectorganisatie op te tuigen binnen de gemeente (in optie 1) of tussen de gemeente en het Rijk (in optie 2). Daarmee is dit wel een randvoorwaarde bij keuze voor optie 1 of 2.

De flexibiliteit is in een klassieke subsidierelatie beperkter dan in een gezamenlijke afspraak en werkwijze. Ook geldt bij optie 1 dat de risico's normaliter meer bij de subsidie-ontvanger terecht komen dan in geval van een gezamenlijke verantwoordelijkheid. De financiële beheersbaarheid is met een eenduidige sturing vanuit één team en één organisatie (optie 3) doorgaans beter te organiseren dan bij een via verschillende lijnen georganiseerde organisatie (i.c. de gemeente in optie 1) danwel een samenwerking met meerdere organisaties (optie 2).

De aanpak zal uitgevoerd moeten worden in nauwe samenwerking met marktpartijen, zowel ontwikkelaars (primair voor sloop-nieuwbouwaanpak) als bouwers/renovatie-aannemers. Het kan een interessante optie zijn om in ketensamenwerking een aantal partners te selecteren voor de uit te voeren renovatie en verduurzaming in geval van verstrekking van subsidies aan particulieren en VvE's. Dergelijke samenwerking is flexibeler op te zetten in optie 3) omdat een eigenstandige organisatie niet geheel gehouden hoeft te zijn aan dezelfde regelgeving als de gemeente. Vanzelfsprekend moet de organisatie wel in volledige transparantie en marktconform werken.

Bijlage 3: voorbeelduitwerking governance Rotterdam Zuid-fonds

De governance van een Rotterdam Zuid-fonds is gebaat bij efficiëntie, transparantie en het waken voor belangenverstrengeling. De commissie adviseert hiertoe bijvoorbeeld te kiezen voor een constructie met een bestuur, een fondsmanager en een onafhankelijke InvesteringsCommissie. In de governance horen alle partijen uit de uitvoeringsalliantie (rijk, gemeente, NPRZ, corporaties) een plek te hebben. Het bestuur kan ingevuld worden door de stuurgroep van de uitvoeringsalliantie (zie par. 13), met gemeente, Rijk, NPRZ en vertegenwoordiging namens de woningcorporaties. De fondsmanager is een door de partijen gezamenlijk aan te wijzen en namens het bestuur aan te stellen persoon. Voor de InvesteringsCommissie wordt namens de partijen een door hen aan te wijzen onafhankelijk persoon aangesteld. Dit is vergelijkbaar met hoe het werkt bij een InvesteringsCommissie van een publiek investeringsfonds.

De inrichting van de positie van fondsmanager en een InvesteringsCommissie is van belang om mogelijke belangenverstrengeling tussen de partijen in het bestuur enerzijds en de selectie van projecten anderzijds te voorkomen. De projectselectie-rol van de fondsmanager en InvesteringsCommissie geldt vooral de toekenning van middelen aan de versnellings- en opschalingsprojecten (inclusief als onderdeel van gebiedsgerichte aanpakken mee te nemen particuliere voorraad). Hier is primair het risico op belangenverstrengeling (vanwege de benodigde selectie van projecten voor toekenning van de middelen) aanwezig.

Voor de allocatie van middelen aan de aanpak in Bloemhof en Carnisse hebben fondsmanager en InvesteringsCommissie vooral een adviserende/ klankbord-rol. Deze uitwerking is immers primair aan de partijen die in deze deeltrajecten de lead hebben: Woonstad en de gemeente in Bloemhof, en de gemeente (gesteund door het Rijk, en in afstemming met Woonbron -en mogelijk Woonstad) voor Carnisse.