

De Vervreemding van het Pepergasthuis

een opstel van een stadjer



De titel van dit opstel klinkt als die van een spannend kinderboek, maar de lezer zal hieronder slechts een droge opsomming van informatie kunnen vinden die bijeengesprokkeld is om de ontwikkelingen rondom het Pepergasthuis te beschrijven. Speciale aandacht gaat daarbij uit naar zaken die relevant geacht zouden kunnen worden met betrekking tot de verkoop en de rol die de Gemeente daarin vervult. Achtereenvolgens komen object, functie, bestuur, economische waarde, betekenis, vervreemding, rol en taakopvatting van de Gemeente aan bod.

1. Object

Het in 1405 gestichte Sint Geertruids- of Pepergasthuis inclusief de rond 1600 gebouwde kerk en het in 1827 bijgebouwde blauwborgje is een, als rijksmonument bestempeld, complex met onder meer een centrale keuken, brouwruimte, eetzaal, een voogdijkamer en 29 over een tweetal hofjes verdeelde grondgebonden woningen. Ook een deel van de stadsommuring daterend uit 1337 is hierin bewaard gebleven doordat dit deel de zuidwand van dit middeleeuwse bouwwerk vormt.

Als voortvloeisel van Gemeentelijk beleid vastgelegd in de Nota Groninger Gasthuizen uit 1985 heeft een uitvoerige restauratie van het complex plaatsgevonden die in 1991 was voltooid. De staat van het complex vraagt inmiddels opnieuw om grote investeringen in onderhoud wegens ontstane schade en aanpassing aan nieuw geïntroduceerde maatschappelijke vereisten.

Verschillende muren vertonen scheuren die gerepareerd moeten worden. Eerder zijn hier al door een gespecialiseerd bedrijf opnames van gemaakt. De scheuren en de verergering hiervan zijn mogelijk deels of geheel herleidbaar en verhaalbaar als aardbevingsschade. Ook zou recent opgetreden verergering hierin deels verband kunnen houden met sloopwerkzaamheden van het naastgelegen nog maar kort geleden geheel door brand verwoeste casino. Het omvangrijke kapspant is overal voorzien van een laag asbesthoudende beplating die volledig gesaneerd zal moeten worden. De verduurzaming van het beschermde monumentale gebouw en de vernieuwing van de installaties die nodig zijn om van het gas af te kunnen en de doelstellingen conform het klimaatconvenant te halen is een opgave die een grote hoeveelheid complex en gespecialiseerd maatwerk met zich meebrengt.

2. Functie

De St. Maartenskerk te Groningen bezat sedert circa 1220 een relik van de arm van Jan de Doper. In 1360 werden aflaten in het vooruitzicht gesteld aan hen die de arm bezochten om redenen van devotie, gebed of bedevaart. In een pauselijke aflaatverlening uit 1399 is sprake van een grote publieke toeloop telkens wanneer de arm in de kerk wordt getoond. De vrome Borneer Solleder en zijn zoon hebben in Groningen het St Geertruids Gasthuis met alle toebehoren, als geschenking ter verkrijging van zaligheid, laten bouwen om aan 'ellendighe arme pelgrims' elk voor enkele dagen kost en onderdak te kunnen bieden. In de beginperiode werd het gasthuis door Paus Sixtus IV gesteund ten behoeve van de zorg voor onvermogenende vreemdelingen en andere 'personae miserabiles'. Na de reductie van Groningen viel het niet meer onder pauselijk gezag. Sinds eind 16^e eeuw konden ook ouderen in het gasthuis komen wonen. In de 17^e eeuw bestond het complex uit drie onderscheiden delen dienstdoende als respectievelijk gasthuis, ziekenhuis en dolhuis. De functie als huisvesting voor ouderen is terug te vinden in de ordonnantie op de Gasthuizen uit 1712 en vormt sindsdien geleidelijk aan de voornaamste functie zoals ook tot uitdrukking in het uit 1837 daterende vers dat op de schoorsteen in de Voogdenkamer prijkt:

*Voor grijzen is hier brood
en levenslange woning,
als meer dan vijftig maal
hun wordingsdag verjaart.
Zoo schenkt de liefde aan deugd
en burgertrouw belooning
en is dit Christelijk huis
den naam van Gasthuis waard.*

Ondanks dat het Gasthuis door de eeuwen heen grote veranderingen heeft gekend in de bovenstedelijk bestuurlijke context is haar functie altijd gecontinueerd als liefdadigheidsinstelling en heeft ze altijd op een of andere manier bijgedragen aan de sociale zorg voor een minder zelfredzaam deel van de bevolking. De charitatieve en sociaal maatschappelijke functie die het Gasthuis zes eeuwen lang heeft vervuld is in grote mate bepalend voor de cultuurhistorische waarde van het complex en de maatschappelijke betekenis die hier tot op de dag van vandaag door veel inwoners van Groningen aan gehecht wordt. Het gehele complex staat dan ook met inbegrip van de woningen in het erfgoedregister te boek als zijnde een liefdadigheidsinstelling voor sociale zorg. Naast dat er nog altijd in het complex gewoond kan worden heeft het ook een maatschappelijke bestemming waar invulling aan gegeven wordt. De Peperkerk die deel uit maakt van het te verkopen complex is bijvoorbeeld in gebruik bij een oecumenisch georiënteerde gemeenschap die daar wekelijkse vieringen verzorgt en recentelijk hierin nog een lezing van de Commissaris van de Koningin te Groningen René Paas heeft georganiseerd.

3. Bestuur

Van meet af aan zijn aan het gasthuis voogden verbonden die verantwoordelijkheid dragen voor het gasthuis en de zorg voor de hierin gehuisvesten. De oppervoogdij beruste van ouds bij Burgemeester en Raad welke ook bij Gemeentelijk besluit van 20 november 1630 de eed afnamen van de door hun aangestelde voogden:

“ghij sweerden dat ghij vlijtige ende getrouwe voogden zullen wesen tot het St. Geertuidsgasthuis ende desselven goederen neerstelijcken ende vromelijken verwaeren ende administrereen, geene goederen buyten consent des Raeds veralieneeren, ende voorts in die geheele bedieninge van uw ampt U reguleren nae de Instructie U ter handen gestelt.“

De oppervoogdij ten aanzien van het St. Geertruidsgasthuis is na verloop van tijd van Burgemeester en Raad verlegd naar Burgemeester en Wethouders. Ik heb niet kunnen terugvinden of en wanneer het College uit deze functie ontheven zou zijn. In beginsel zou de Voogdij het St. Geertruids Gasthuis dus niet zonder toestemming van het College mogen te vervreemden. Bij de uitvoering van de Nota Groninger Gasthuizen uit 1985, waarin noodzaak, wenselijkheid en mogelijkheden voor behoud van de laatste 15 Groningse Gasthuizen werd beschreven, heeft de Gemeente mogelijk voor het laatst in de hoedanigheid als oppervoogd van het St. Geertruids Gasthuis opgetreden. De Voogdij beschikte een kwart eeuw geleden niet over voldoende middelen voor de dringend noodzakelijke restauratie van het Geertruids Gasthuis. De Gemeente heeft destijds ten behoeve van de restauratie zo'n 1.8 miljoen aan publieke geld geïnvesteerd. Woningbouwvereniging Volkshuisvesting (later over gegaan in Lefier) is toen ook bij het project betrokken en er is toen een constructie bedacht waarbij het economisch en juridisch eigendom gescheiden zouden worden voortgezet. In een overeenkomst met de Voogdij uit 1989 is bepaald dat de woningbouwvereniging na restauratie van het gehele complex in 2002 economisch eigenaar zou worden, het exploitatierisico zal dragen en het zal onderhouden zoals haar overige bezit.

De woningbouwvereniging kon destijds niet vermoeden welke kaders woningbouwcorporaties later opgelegd zouden krijgen ten aanzien van de door haar uitgevoerde diensten van algemeen economisch belang. Het is begrijpelijk dat Lefier binnen haar huidige taakstelling af wil van de verplichtingen die ze in haar overeenkomst met de Voogdij is aangegaan. Op basis van het economisch eigendom kan Lefier het complex echter niet verkopen. Dat is voorbehouden aan de juridisch eigenaar. Lefier is inmiddels ook juridisch eigenaar geworden van het complex, maar de wijze waarop dit heeft plaatsgevonden loopt via een geheel andere weg.

Het juridisch eigendom van het St. Geertruids Gasthuis lag tot 2009 bij de Stichting St. Geertruids Gasthuis. Op 22 december van dat jaar zijn de Stichting St. Geertruids Gasthuis, samen met de Stichting Tette Alberda Gasthuis en de Stichting In Stadsherstel Groningen gefuseerd en overgegaan in Stichting Restauratie Rijksmonumenten Groningen.

In haar beantwoording op schriftelijke vragen die op 21 mei 2018 vragen vanuit de Gemeenteraad gesteld zijn over de verkoop van het Pepergasthuis heeft de burgemeester aangegeven dat de opheffing van de Stichting St. Geertruids Gasthuis *niet het gevolg is van een besluit tot ontbinding (waarvoor de Gemeente toestemming had moeten geven), maar van een juridische fusie die heeft plaatsgevonden*. Bij verkrijging van eigendom onder algemene titel, waaronder een fusie, is in principe sprake van een rechtsfeit dat vanzelf leidt tot de overdracht van eigendommen. Het is de vraag of deze overdracht, omdat zij niet onder bijzondere titel plaats heeft gevonden, ook daadwerkelijk zonder toestemming van het College in haar rol als oppervoogd ten aanzien van het St. Geertruids Gasthuis had mogen plaatsvinden. Hoe dan ook komt het onwaarschijnlijk over dat deze fusie zonder enige betrokkenheid vanuit de Gemeente heeft plaatsgevonden. Het zou prudent zijn geweest als bij oprichting van de stichting statutair was vastgelegd dat bij het nemen van fusiebesluiten door de stichting de instemming van het Gemeentebestuur vereist is.

Verrassender nog is de tweede fusie op 3 januari 2017 waarbij de verdwijnende Stichting Restauratie Rijksmonumenten Groningen volledig is opgegaan in de verkrijgende Stichting Lefier. Op dat moment moet het toch duidelijk geweest zijn dat monumentenzorg, waar de voornoemde stichting mee belast was, niet meer goed past bij de hedendaagse taakstelling van Lefier als Toegelaten Instelling. Een opvatting die Lefier zelf rond die tijd ook naar de Gemeente toe duidelijk gemaakt heeft met de mededeling hiernaar te streven om monumenten niet langer onderdeel te laten zijn van haar portefeuille. Vermoedelijk is de Stichting Restauratie Rijksmonumenten Groningen reeds in 2009 opgericht als een dochteronderneming van Lefier en is het St. Geertruidsgasthuis daarmee de facto al bij de eerste fusie onder juridisch eigendom van Lefier gebracht. In het kader van de huidige ontwikkelingen zou het interessant zijn om inzicht te verkrijgen in de manier waarop het voorstel tot de tweede fusie tot stand gekomen is en welke daarin wettelijk verplicht opgenomen voornemens omtrent voortzetting of beëindiging van werkzaamheden inclusief toelichting met vermelding van redenen, uiteenzetting van de verwachte gevolgen voor de werkzaamheden en de daar eveneens verplicht in opgenomen toelichting uit juridisch, economisch en sociaal standpunt.

4. Economische waarde

Lefier heeft het economisch eigendom ten aanzien van het St. Geertruids Gasthuis dus in goed overleg met de Gemeente verkregen, maar ten aanzien van de wijze waarop het juridisch eigendom van het St. Geertruids Gasthuis tot stand gekomen is zijn er nog onduidelijkheden en heeft de Gemeente in ieder geval formeel geen toestemming voor een dergelijke overdracht gegeven. Tussen beide vormen van eigendom zit voor een toegelaten instelling niet alleen rechtmatig maar ook boekhoudkundig een groot verschil. Het economisch eigendom vertaald zich in de bedrijfswaarde van het vastgoed. Daarbij wordt uitgegaan van de inkomsten uit verhuur minus de kosten voor onderhoud en exploitatie van de betreffende panden. Naar zeggen is het resultaat ten aanzien van het St. Geertruids Gasthuis voor Lefier negatief. Een aanzienlijk deel van de kosten schijnen verband te houden met de verwarming van het omvangrijke en slechte geïsoleerde complex met de hierin aanwezige inmiddels sterk verouderde verwarmingsinstallatie. Het is aannemelijk dat de voorziene kosten voor verduurzaming, sanering, restauratie van dien aard zijn dat deze onmogelijk volledig gedekt kunnen worden uitsluitend met de opbrengsten uit verhuur beneden de liberalisatiegrens. De bedrijfswaarde uitgedrukt als contante waarde van de aan het St. Geertruids Gasthuis toe te rekenen geschatte toekomstige kasstromen is dus zeker binnen de DAEB tak van de woningbouwcorporatie niet erg rooskleurig. Bij het bepalen van het eigen vermogen van een woningbouwcorporatie werd voorheen altijd gerekend met de bedrijfswaarde van haar panden. In de woningwet 2015 is echter vastgelegd dat woningbouwcorporaties met ingang van 2016 hun bezit moeten herwaarderen op basis van de marktwaarde van het vastgoed. Daarbij wordt onder meer gekeken naar de mogelijke opbrengsten uit verkoop van betreffende panden. Voor het St. Geertruids Gasthuis levert dat dan juist weer een groot positief bedrag op. Uiteraard kan hier uitsluitend sprake van zijn als het vastgoed ook tot het juridisch eigendom van de corporatie behoort. Volgens een medewerker van Lefier komt de overwaarde bij verkoop keurig terug in de maatschappij: "Dat bedrag steken wij in betaalbare huurwoningen." De Universitair hoofddocent vastgoed van de RUG geeft in een interview met het Dagblad van het Noorden aan dat het Pepergasthuis een aantrekkelijke plek is om te wonen en dat er er een flinke huurprijs voor de huizen te vragen valt. Hij heeft geen bezwaar dat monumenten na verkoop meer en meer door welgestelden worden bewoond en voegt daar aan toe: "Lefier kan met het verkoopbedrag misschien wel vijftig huurwoningen bouwen aan de rand van de stad." Het is verrassend dat een hoofddocent, gespecialiseerd in vastgoed gerelateerde maatschappelijke kosten en baten analyses, dit standpunt inneemt.

Bij onroerende goederen is de locatie inderdaad van grote invloed is op de waarde die een pand bij verkoop kan opleveren. Het wonen in, of het bezitten van, een pand op een populaire locatie kan, zeker als de waardering voor deze locatie stijgende is, als een voorrecht gezien worden. Een woning levert ook een recht dat uitsluitend is, het gaat hierbij dus ook om een positioneel goed waarbij de waarde goeddeels ontleend wordt aan het feit dat slechts enkelen deze kunnen bezitten.

Als woningbouwcorporaties als onderdeel van strategisch beleid ter verkrijging van extra kapitaal vastgoed verkopen op aantrekkelijke locaties en deze bijbouwen op minder aantrekkelijke locaties gaan binnen de sociale woningvoorraad in kwantiteit geen woningen verloren maar gaan deze er in kwaliteit wel op achteruit. Indien structureel toegepast, zouden woningbouwcorporaties daarmee actief bijdragen aan een gentrificatieproces dat tot sterkere sociaal economische contrasten in bewonerssamenstellingen van verschillende stadsdelen zal leiden. Op den duur zou een dergelijke ontwikkeling, met name in het sociaal domein, extra, anderszins vermijdbare, problematiek en maatschappelijke kosten kunnen veroorzaken. Vermijdbaar omdat Toegelaten Instellingen voor de realisatie van sociale huurwoningen aanspraak kunnen maken op uitzonderlijke financieringsmogelijkheden die speciaal voor dit doel zijn ingesteld. De gewaarborgde leningen tegen een rentepercentage van 1% maken dat woningbouwcorporaties over kapitaal kunnen beschikken waar nauwelijks iets meer dan een inflatiecorrectie voor gevraagd wordt. Het is dus vreemd om er van uit te gaan dat een Toegelaten Instelling noodzakelijkerwijs winsten uit verkoop

van monumentale panden zou moeten boeken teneinde aan de rand van de stad nieuwe huurwoningen te kunnen bouwen en de sociale woning voorraad uit te kunnen breiden. Naar zeggen van de Gemeente is omtrent de verkoop van het Pepergasthuis ook mogelijke de rol voor het Groninger Monumenten Fonds onderzocht. Deze had zich ten doel gesteld om de sociale huur zoveel mogelijk te behouden en op grond van deze inkomsten de waarde bepaald, in plaats van op vrije sector opbrengsten. Het GMF heeft in haar waardebepaling tevens het huidige achterstallig onderhoud meegerekend (o.a. installaties) alsmede de omvangrijke asbestsanering in het dak die nog moet plaatsvinden. Maar het verschil tussen wat Lefier bij verkoop van het complex hoopt te ontvangen en wat GMF gezien de restauratie/renovatie die weer voor de deur staat, kan bieden lijkt onoverbrugbaar. De instandhouding van het monument inclusief de voortzetting van bewoning tegen huurprijzen beneden de liberalisatiegrens is dus wel mogelijk maar daar lijkt de woningbouwcorporatie om financiële redenen niet mee in te willen stemmen. In de ontwerp omgevingsvisie van de stad staat helder verwoord dat Groningen inclusieve stad wenst te zijn en als men bij de verkoop van gereguleerde woningen in het centrum van de stad de balans op zou willen maken dan is het denk ik van belang hoeveel nieuwe sociale huurwoningen de woningbouwcorporatie met de opbrengst weer in het centrum – en dus niet niet aan de rand – van de stad zegt te zullen gaan realiseren.

bedrijfsresultaat en mutatiegraad

In een interview met het Dagblad van het Noorden legt de directeur van de woningbouwcorporatie uit hoe zijn bedrijfsresultaat bepaald wordt en dat dit in het geval van een woningbouwcorporatie altijd tot nieuwe investeringen in woningbouw leidt omdat behaalde winsten niet uitgekeerd mogen worden:

De financiën van corporaties zitten niet bijzonder ingewikkeld in elkaar. Er komt huur binnen, daar gaat geld voor onderhoud vanaf (zo'n 25 procent), net als rente en de bedrijfslasten. Wat overblijft is het bedrijfsresultaat, een bedrag dat wordt geïnvesteerd in het huizenbestand van een corporatie. <http://www.dvhn.nl/groningen/Corporaties-verdiene-te-veel-%E2%80%98Wij-maken-geen-winst-wij-investeren%E2%80%99-22957210.html>

In een ander interview geeft een medewerker van de woningbouwcorporatie aan dat de huren voor de toekomstige bewoners van het St. Geertruids Gasthuis vermoedelijk zullen stijgen, maar dat dit geen consequenties heeft voor de zittende huurders.

De huurders die op dit moment een woning huren in het hofje in Groningen hoeven zich geen zorgen te maken, zegt Lefier. Zij hebben immers huurbescherming. 'Maar als zij eruit gaan kan het een heel ander verhaal worden,' voegt Keuper toe. 'Een nieuwe eigenaar kan er dan voor kiezen om de huurprijs te verhogen of de panden te verkopen.'

<https://www.rtvnoord.nl/nieuws/194581/Wonen-in-monumentale-panden-straks-alleen-nog-voor-de-rijken>

Winst gedreven verhuurders zullen, omdat deze het bedrijfsresultaat niet hoeven te herinvesteren, er belang bij hebben dat de woningen op de korst mogelijke termijn vrij komen. Dat bestaande huurders zich totaal geen zorgen zouden hoeven maken over de verkoop wat dat betreft een wat al te naïeve voorstelling van zaken. Het ergens middels huurbescherming recht op hebben en ook moeiteloos van dat recht gebruik kunnen maken zijn twee zaken die in de vastgoedwereld niet altijd met elkaar samenvallen en dat geldt vandaag de dag ook voor over het algemeen betrouwbaar geachte partijen. Zo zijn de bewoners naar verluidt al voorafgaand aan de verkoop door de woningbouwcorporatie gesommeerd om hun bergingen, die argumenteerbaar tot het gehuurde behoren te ontruimen. Bestaande huurders, die zelf niet deskundig zijn op juridisch gebied, hebben er ten eerste belang bij dat ze hun bergingen mogen blijven gebruiken, recht krijgen op overpad richting deze bergingen en om gevrijwaard te blijven van soortgelijke problematiek in de toekomst, dat het complex bij een niet winst gedreven organisatie onder gebracht wordt.

5. Betekenis

Een ander punt dat in het bijzonder met betrekking tot het St. Geertruids Gasthuis speelt is dat zorg ten aanzien van de verkoop niet uitsluitend betrekking heeft op gewenste zekerheid ten aanzien van de instandhouding van het fysieke staat van object. De bescherming van het bouwwerk in fysieke zin is, zo goed als dat kan, met de status als rijksmonument al geregeld. Daarentegen staat nu vooral de instandhouding van de sociaal maatschappelijke functie van het St. Geertruids Gasthuis en de mate van zeggenschap die stadgers hierover via het stadsbestuur altijd hebben gehad op het spel. De Gemeente dreigt veel van haar mogelijkheden tot zeggenschap met betrekking tot het St. Geertruids Gasthuis permanent te verliezen als het van corporatiebezit naar privaat bezit wordt overgedragen. De voornoemde aspecten zijn van grote invloed op de betekenis die het St. Geertruids Gasthuis voor stadgers heeft en de sociaal, maatschappelijk en culturele waarde die het pand langs die weg in bredere zin vertegenwoordigt. Als na verkoop het complex bij een commerciële vastgoedbelegger terecht komt, gaat waarschijnlijk met name op dit punt veel waarde verloren, de kans daarop neemt toe naar mate bij de vervreemding hoofdzakelijk naar maximale financiële opbrengst voor de verkopende partij gestreefd wordt.

Het geeft te denken dat het St. Geertruids Gasthuis nu, na zes eeuwen lang onafgebroken gefunctioneerd te hebben in het kader van liefdadigheid en sociale zorg, niet meer op zijn potentiële verdienste voor de stad als zodanig gewaardeerd wordt, terwijl de stad de afgelopen jaren in toenemende mate kampt met problemen gerelateerd aan armoede, vluchtelingen, dakloosheid, verwarde personen, toestroom van cliënten bij de voedselbanken, door het rijk naar Gemeenten overgehevelde taken ten aanzien van beschermd wonen, trends ten aanzien van huishoudensverdunding en eenzaamheid in combinatie met vergrijzing en de gevolgen van nationaal beleid met betrekking tot het langer thuis wonen van ouderen etc.

Zowel vanuit het Ministerie van OCW, de Raad voor Cultuur en de Raad voor leefomgeving en infrastructuur wordt geadviseerd om meer verbindingen te leggen tussen erfgoed en de veranderingen in onze leefomgeving. Het kabinet wil door een Erfgoed Deal met andere overheden en maatschappelijke partners de bijdrage van erfgoed aan veranderingen in onze leefomgeving versterken en stelt voor monumenten in Groningen, zoals recent aangekondigd in de brief *Cultuur in een open samenleving*, extra middelen beschikbaar. De monumenten in het Groningse aardbevingsgebied laten zien hoe erfgoed het verschil kan maken bij de ontwikkeling en leefbaarheid van een gebied. Ook geeft het kabinet in de cultuurbrief *Erfgoed Telt* over de betekenis van erfgoed voor de samenleving aangekondigd te starten met onderzoek naar de ratificatie van het Faro-verdrag, hetgeen impliceert dat formeel erkent zou gaan worden dat plaatsen en objecten belangrijk zijn wegens de betekenis en het gebruik die hier door mensen aan verbonden is en de culturele waarden die ze vertegenwoordigt.

De betekenis en de waarde van een object of een gebeurtenis is ook afhankelijk van de rol opvatting vanwaaruit ze ervaren en geduid wordt. Economische opvattingen spelen daarbij vermoedelijk een veelal onderschatte rol.

Bestuurskundig wordt onze maatschappelijke welvaart vaak gelijk gesteld aan de som van alle de in onze maatschappij behaalde bedrijfskundige resultaten. Zowel positieve als negatieve externe effecten van bedrijvigheid worden daarbij dan genegeerd. Positieve maatschappelijke bijdragen als de instandhouding van culturele waarden gerelateerd aan inclusie, gemeenschapszin, solidariteit, sociale cohesie, barmhartigheid en de betekenis die dit voor inwoners heeft ten aanzien van hun emotionele binding met een plaats komen niet altijd goed tot uitdrukking in de manier waarop we gewend zijn om bedrijfsresultaat te becijferen. Ook negatieve externe effecten van bedrijvigheid zoals het eventueel mede veroorzaken van klimaatverandering, aardbevingen, negatieve invloed van bepaalde producten of productiemethoden op de volksgezondheid of biodiversiteit worden meestal standaard niet meegerekend maar zijn onmiskenbaar van invloed op netto gecreëerde

maatschappelijke waarde. Bij de hedendaagse grote maatschappelijke opgaven is het onder meer van belang dat we meer rekenschap kunnen geven aan dergelijke externe effecten en dat we voor het optimale maatschappelijk resultaat daar ook toe in staat zullen zijn om bij ons streven naar bijvoorbeeld duurzaamheid, culturele waarden of zorgzaamheid deze niet ten koste van elkaar te laten zijn maar de beschikbare middelen in weten te zetten om op meerdere vlakken tegelijkertijd waarde te creëren en maatschappelijke doelen zo nodig ook in hun onderlinge samenhang leren nastreven. Paradoxaal genoeg lijkt dit in praktijk, naar mate de hieraan gerelateerde problemen urgenter zijn, door veel betrokkenen eerder ervaren te worden als een hinderlijke complicatie dan als een verrijking van professionele mogelijkheden en inzet waardoor de integrale benadering het in veel gevallen verliest van de sectorale benadering.

Praktisch gezien is een eerste notie van integrale kwaliteit, de betekenis en samengestelde waarde van een object, veelal te verkrijgen door eenvoudigweg vanuit inwonersperspectief, als stadje, en niet vanuit een specifiek professioneel of organisatorische verantwoordelijkheid of deelbelang naar het vraagstuk te kijken.

6. Vervreemding

Woningbouwcorporaties mogen hun vastgoed niet zonder meer verkopen.

Ten eerste geldt dat het bestuur van de woningcorporatie niet zelfstandig kan bepalen welke doelen in het ondernemingsbeleid centraal staan. Dat gebeurt in nauwe samenspraak met de omgeving van de woningcorporatie, in overleg met belanghouders als bewoners(organisaties), Gemeenten, zorg en welzijnsinstellingen enzovoorts. Hier zal onder meer de Raad van Commissarissen van de woningbouwcorporatie zelf op moeten toezien.

https://www.vtw.nl/data/media/files/Publicatie_Volkshuisvestelijk_2009.pdf

In 2013 heeft in een Ministeriële Circulaire het volgende over de samenspraak met de Gemeente gestaan:

De verkoop van huurwoningen biedt starters, huurders die een woning willen kopen en andere partijen op de woningmarkt meer mogelijkheden woningen te kopen van een corporatie, maar tegelijkertijd moet zorgvuldig worden bewaakt dat de samenstelling van de huurwoningvoorraad aansluit op de behoefte aan huurwoningen in diverse prijs- en kwaliteitssegmenten op lokaal of regionaal niveau.

Ik ga er in dat licht van uit dat Gemeenten en corporaties, beide vanuit een weloverwogen beleidsvisie, hierover (prestatie)afspraken maken zodat verkoopvoornemens van corporaties passen in een vooraf besproken en overeengekomen kader.

<https://vng.nl/files/vng/mg-2013-02-circulaire-verkoop-corporatiewoningen11.pdf>

De hierboven beschreven vorm om het beleid van een toegelaten instelling te kunnen legitimeren vanuit de Gemeente is inmiddels geconsolideerd in de woningwet.

Vervreemding, zoals dit in de wet genoemd wordt, is aan strenge regels gebonden. Merendeels zijn deze regels vastgelegd in het Besluit Toegelaten Instellingen Volkshuisvesting. Om precies te zijn, paragraaf 3 uit Hoofdstuk IV van het besluit:

<http://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0036702&hoofdstuk=IV¶graaf=3>

In Artikel 25 is onder meer terug te vinden is dat het verzoek aan de Minister om goedkeuring ten aanzien van vervreemding vergezeld dient te worden van een zienswijze van de Gemeente - onder meer in de gevallen waarin - het betreffende gebouw een maatschappelijke gebruiksbestemming heeft of waarbij de waardering van deze woongelegenheden, bedoeld in artikel 5 van het Besluit huurprijzen woonruimte, kan leiden tot een huurprijs die hoger is dan het in artikel 13, eerste lid, onderdeel a, van de Wet op de huurtoeslag genoemde bedrag, of in geval van vervreemding van een gemengd geliberaliseerd complex aan een andere rechtspersoon dan een toegelaten instelling.

In Artikel 25 tweede lid staat dat de Minister een besluit tot vervreemding van onroerende zaken niet goed keurt als een overgelegde zienswijze [**die van de Gemeente en de huurdersorganisatie**] daartoe naar zijn oordeel aanleiding geeft.

In een door de VNG aan het ministerie gevraagde toelichting op de procedure staat dat de zienswijze betrekking heeft op zowel de adressen als de beoogde koper. Een corporatie kan dus de Gemeente pas om een zienswijze vragen als de potentiële koper bekend is. Tevens is hierin terug te vinden dat de Inspectie voor de Leefomgeving en Transport, de ILT er als volkshuisvestelijk toezichthouder op dient toe te zien dat de Gemeente formeel pas om een zienswijze gevraagd wordt als de potentiële koper bekend is.

https://vng.nl/files/vng/20140702_verkoopregelscorporatiewoningen.pdf

In dezelfde toelichting staat dat bij de keuze van een koper de prijs weliswaar als argument mag worden meegenomen maar dat dat, als dat het enige argument zou zijn, een onvoldoende argument is.

Uiteindelijk zal de Minister toetsen of het belang voor de volkshuisvesting gediend is met het voorgelegde besluit ter vervreemding. Daarbij worden dan zowel de argumentering van de woningbouwcorporatie als de zienswijzen van de Gemeente en de huurdersorganisatie in meegenomen.

7. whatDe rol en taakopvatting van de Gemeente

Een aantal zinsneden in de beantwoording van de raadvragen over de verkoop van het Pepergasthuis doen vermoeden dat de Gemeente haar rol in de vervreemdingsprocedure, zoals die omschreven staat in voornoemde paragraaf, niet scherp in beeld heeft.

<https://groningen.raadsinformatie.nl/document/6593159/1#search=%22Beantwoording%20vragen%20ex%20art%2041%20RvO%20PVDA%20over%20verkoop%20Pepergasthuis%20door%20Lefierpdf%22>

Zo wordt er gezegd:

“wij realiseren ons dat de corporatie met de verkoop in haar (wettelijke) recht staat.”

terwijl daaraan voorafgaand in de beantwoording aangegeven is dat het voornemen om het Pepergasthuis te willen verkopen geen onderdeel vormt van het beleid waar door Gemeente en corporatie al overeenstemming is bereikt.

“Lefier heeft in haar scheidingsvoorstel voorgesteld een aantal monumenten over te hevelen naar niet-DAEB. Het Pepergasthuis behoorde echter niet tot deze monumenten. Dankzij onze zienswijze op dit scheidingsvoorstel heeft Lefier in 2017 aangegeven dat zij vooralsnog haar monumenten niet overhevelt naar haar niet-DAEB portefeuille. Ze heeft echter óók aangegeven dat zij ernaar streeft om monumenten niet langer onderdeel te laten zijn van haar portefeuille. Hierop hebben we aangegeven in gesprek te willen gaan met Lefier op het moment dat mogelijke verkoop aan de orde is.”

Het lijkt erop dat het verzoek van de woningcorporatie aan de Gemeente om een zienswijze te geven ten aanzien van de verkoop opgevat is als zijnde in het kader van de hier nog over te maken prestatieafspraken en niet in het kader van de formele procedure zoals omschreven in het BTIV:

“Als gevolg van de met Lefier gemaakte afspraken, heeft Lefier ons om een zienswijze met betrekking tot de voorgenomen verkoop van het complex gevraagd.”

Enigszins verontrustend is dan ook het antwoord op de vraag over de mogelijke afdwingbaarheid van voorwaarden die de Gemeente daarop in haar zienswijze gesteld zou hebben.

“Voor de beoordeling van de bevoegdheid tot vervreemding zijn de statuten van de eigenaar op dit moment van belang. Als Gemeente zijn we daarin geen partij. Wat het juridisch gewicht van de door ons gestelde voorwaarden in de zienswijze is, zal juridisch onderzocht moeten worden.”

Ook wordt gesteld dat de woningbouwcorporatie Lefier aandacht geeft aan de door de gemeente gestelde randvoorwaarden uit de zienswijzen en die van de huurdersorganisatie door van kopers een visie op het complex te verlangen waarbij onder meer gevraagd wordt naar het [behoud van het semi-] openbare karakter, de onderhoudsplannen, duurzaamheid, de verhuurplannen en de doelgroep.

Als de zienswijze echt niet meer zou dan een vrijblijvend wensenlijstje ten aanzien van de selectie van een koper en de potentiële koper daaromtrent slechts een visie hoeft te formuleren waar ze naderhand op geen enkele manier aan gehouden zou kunnen worden, dan zou de hele procedure niet veel voorstellen.

Het is mij bekend dat de afdeling ruimtelijke ordening momenteel overladen is met werk, maar desondanks is het vreemd dat er klaarblijkelijk over dit onderwerp en in dit stadium door de Gemeente nog geen juridisch advies ingewonnen is. Had men dat gedaan dan was ook direct duidelijk geweest dat het onjuist is om te stellen dat de Gemeente geen partij is bij een

vervreemdingsbesluit. De Gemeente lijkt, ondanks dat ze van algemene intenties op de hoogte gesteld was, nogal overdonderd door de snelheid waarmee de verkoop wordt ingezet.

Als de Gemeente in haar zienswijze uitdrukkelijk stelt het niet eens te zijn met de verkoop dan zal de Minister, aan wie de zienswijze moet worden voorgelegd, hier naar alle waarschijnlijkheid in mee gaan. De Gemeente heeft in principe het recht om in haar zienswijze duidelijke stelling te nemen tegen vervreemding en zou aan een eventuele voorwaardelijke verkoop ook harde voorwaarden kunnen verbinden. Juridisch bestaan er diverse mogelijkheden om aan een koper bindende voorwaarden te stellen zoals bijvoorbeeld een erfdiensbaarheid, kwalitatieve verplichting of een kettingbeding.

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/02/05/kamerbrief-over-kettingbeding-corporatieverkopen>

Een aantal argumenten die de Gemeente in haar zienswijze zou kunnen aanvoeren zijn:

Zorgvuldigheidsdoelstellingen

- In het kader van de geboden zorgvuldigheid zou de Gemeente kunnen stellen dat ze met de woningbouwcorporaties en andere belanghebbenden eerst goed wil onderzoeken welke beleidsstrategieën er mogelijk zijn om de zorg voor het erfgoed voort te kunnen zetten en beleidskeuzes daaromtrent eerst in algemene prestatieafspraken wil vastleggen. Zeker nu het Ministerie OCW ook heeft toegezegd aan het behoud van cultuurhistorisch erfgoed te willen gaan bijdragen is het vooruitlopend daarop vanuit het standpunt van de Gemeente niet verantwoord om nu direct al besluiten te moeten nemen over specifieke monumenten.
- Van de woningbouwcorporatie wordt goed rentmeesterschap ten aanzien van het monumentale bezit verwacht en in die zin is het niet onredelijk te verwachten dat ze de afspraken die ze heeft gemaakt met de Voodgij over het onderhoud van het complex zal nakomen. Op zijn minst houdt dat in dat ze, voordat ze afstand doet van het pand, alle mogelijkheden zal moeten benutten om schade aan het pand die veroorzaakt is door activiteiten van derden te kunnen verhalen en herstellen.

Gebruiksdoelstellingen mbt volkshuisvesting

- In het kader van de Gemeentelijke doelstelling om een inclusieve stad te willen zijn streeft ze naar een oplossing waarmee bewerkstelligd wordt dat in het centrum de aantallen en samenstelling van huurwoningen in diverse prijs- en kwaliteitssegmenten behouden blijven en verlangt in het kader daarvan een concreet voorstel hoe dit ondanks verkoop bewerkstelligd kan worden, danwel dat de corporatie bij de vervreemding in een beding ten aanzien van St. Geertruids Gasthuis laat vastleggen dat alle hier deel van uitmakende woningen blijvend verhuurd zullen worden onder de liberalisatiegrens.
- Dat de Gemeente zowel de cultuurhistorische als bouwkundige kwaliteiten van het St. Geertruids Gasthuis wil benutten ten behoeve van de ouderenhuisvesting in verband met langer zelfstandig wonen en de behoefte aan vaak kleinschalige geclusterde woonvormen en aan wonen met zorg hetgeen binnen de sociale huisvesting door de Minister ook als een van de prioriteiten is benoemd.
- Dat de Gemeente ten aanzien van de gebouwen met maatschappelijke bestemming kwalitatieve verplichtingen en erfdiensbaarheden wil laten vastleggen zodat deze beschikbaar blijven voor levensbeschouwelijke en culturele activiteiten en bijzondere gelegenheden zoals bruiloften of promoties.

Bestuurlijke doelstellingen

- De Gemeente verlangt vanuit haar rol als Oppervoogd ten aanzien van het St. Geertruids Gasthuis blijvend zeggenschap te kunnen uitoefenen met betrekking tot het gebruik en beheer van de gebouwen en verlangt dat, voordat het complex door de woningbouwcorporatie vervreemd wordt, in een kadastraal ingeschreven akte juridisch vastgelegd wordt dat het uitsluitend in eigendom kan

worden gebracht bij niet-natuurlijke rechtspersoonlijkheid en dat toestemming van de Gemeente vereist zal zijn ten behoeve van elke rechtsgeldige algemene en bijzondere overdracht van eigendom en kadastrale tenaamstelling.

– Ofwel de Gemeente verlangt dat het complex wordt ondergebracht bij een Professionele Organisatie Monumentenbehoud die deze status bij Ministeriële aanwijzing verkregen heeft.

<https://cultureelerfgoed.nl/nieuws/minister-wijst-professionele-organisaties-voor-monumentenbehoud-aan>