

PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/139841>

Please be advised that this information was generated on 2019-01-20 and may be subject to change.

De huren van particuliere appartementen in New York zijn praktisch onbetaalbaar voor middeninkomens. De sociale huursector biedt nauwelijks soelaas. Grote flatcomplexen van institutionele beleggers, gebouwd met subsidies en bedoeld voor deze groep, worden steeds vaker opgekocht door private partijen.

Daarmee snijdt de stad zich lelijk in de vingers.

Stuyvesant Town: huurwoningen in de uitverkoop

In oktober 2006 stonden de kranten in New York vol van de 'grootste onroerend goedtransactie aller tijden'. Het betrof de verkoop van Stuyvesant Town en Peter Cooper Village, twee complexen met huurappartementen aan de oostkant van Manhattan. Het gaat om een groot gebied (32 hectare) tussen het financiële centrum van *Downtown* en de kantoren van *Midtown* met zo'n 110 gebouwen en in totaal ruim 11.000 flats. De eigenaar, Metropolitan Life Insurance, wilde beide complexen in één koop van de hand doen. Dat lukte na een spannende strijd tussen veertien bieders die waren overgebleven uit een groep van 100 belangstellenden. Een private investeerder won met een bod van 5,4 miljard dollar. Uiteraard hadden ook de 25.000 bewoners belangstelling, maar zij stonden al snel buitenspel vanwege de gigantische biedingen. Zij kwamen niet verder dan 4 miljard dollar, met als uitgangspunt dat een groot deel van de woningen verkocht zou worden, maar dat 20 procent als betaalbare huurwoningen werd gehandhaafd. Hun bod had alleen kans van slagen als Metlife zich tevreden zou stellen met een lagere prijs. Maar al snel werd die hoop de bodem ingeslagen. Ook een poging om via onderhandelingen met de stad tenminste een deel van de woningen in het betaalbare segment te houden, liep spaak.

Bij de verkoop had Metlife geen verplichtingen meer omdat de beperkende voorwaarden in het contract dat de verzekeringsmaatschappij en de staat New York bij de bouw hadden afsloten, al in de jaren zeventig waren vervallen. Metlife kon dus kiezen voor het grote geld. Ook de nieuwe eigenaar had de handen vrij. Hij renoveerde de leegkomende flats en ging deze tegen markt-

Verzekeraar Metcliff verwierf de grond in hartje Manhattan gratis en hoefde de eerste 25 jaar geen onroerend goedbelasting te betalen.



conforme prijzen verhuren. De huurbescherming die de middenklasse enige garantie bood op voortdurend woongenot verviel. Contracten werden niet vernieuwd en veel bewoners moesten op zoek naar vervangende woonruimte in de overspannen huurmarkt van New York. Naar de laatste nog betaalbare uithoeken op Manhattan, ergens ver in het noorden van Harlem, of in een van de *Outer Boroughs* van de stad.

'Stuy-town'

Stuyvesant Town, een uitgestrekt complex van woontorens aan de oostkant van Manhattan, grenzend aan de aantrekkelijke, prestigieuze buurt Gramercy wordt algemeen gezien als de meest succesvolle naoorlogse middenklasse woonwijk van New York. De eerste huurders betrokken hun woningen in augustus 1947. Het complex vormde lang een stedelijk alternatief voor de uitgestrekte suburbane ontwikkelingen als Levitt Town, die kort nadien ontstonden in de aardappelvelden van Long Island. Stuyvesant Town – met het naburige Peter Cooper Village – ziet eruit als een typisch sociale woningbouwcomplex, ook al is het particulier eigendom en zijn de gebouwen en omliggende terreinen beter onderhouden. De bewoners waren vanaf het begin erg gehecht aan het complex dat een groene oase vormt in de drukke stad.

Buitenstaanders keken daar anders tegenaan. Dat had veel te maken met de controversiële manier waarop het complex tot stand kwam. Stuyvesant Town was onderdeel van de omvangrijke saneringsplannen van Robert Moses – drie decennia New Yorks meest prominente stedelijke planoloog. Moses kwam op het idee institutionele beleggers in te schakelen bij zijn stads-

vernieuwingsplannen en richtte de eerste publiek-private *partnerships* (ppp's) op. Heikel punt was dat de overheid particulier eigendom onteigende ten behoeve van een particuliere investeerder – onder het mom van algemeen belang. Na de onteigening werden de straten en andere terreinen bovendien aan de openbaarheid onttrokken. Het complex bood generaties van bewoners de gelegenheid 'buiten te wonen in hartje New York', analoog aan de ideeën van LeCorbusier ('Towers in a Park'). Maar omheiningen maakten het andere inwoners van de stad onmogelijk het gebied te gebruiken.

Een ander pijnpunt was dat de nieuwe eigenaar zelf de criteria mocht bepalen voor de selectie van huurders. Dat leidde tot discriminatie op grond van ras. Een 'gemengde' bevolking zou naar de mening van zowel de eigenaar als Robert Moses en de gemeentelijke autoriteiten de financiële winstgevendheid van de onderneming ondermijnen en daarmee het hele programma voor de sanering van *slums* in New York in gevaar brengen. Er werden rechtszaken aangespannen, maar geen enkele werd ontvankelijk verklaard. Het betrof namelijk particulier bezit en hierop was destijds de antidiscriminatiewetgeving niet van toepassing.

Waar 'Stuy Town' werd ontwikkeld lag ooit het Gastown district, een buurt met allerlei voorzieningen: scholen, kerken en synagogen, twee theaters, 500 winkels, tal van fabrieken en werkplaatsen, huizen en appartementen. Het district bood onderdak aan 11.000 bewoners. Toen de grote gashouders in de jaren dertig waren gesloopt en het gebied beter bereikbaar was, werd het aantrekkelijk voor herontwikkeling. De boel werd volledig gesaneerd. Verzekeraar Metlife verwierf de grond gratis en kreeg nog allerlei andere financiële

Peter Cooper Village en daarachter Stuyvesant Town, twee complexen van woontorens met betaalbare huurappartementen tussen downtown en midtown Manhattan. In de jaren veertig neergezet met omvangrijke financiële ondersteuning van de staat New York, in 2006 doorverkocht en anno 2008 onbetaalbaar geworden voor middeninkomens.

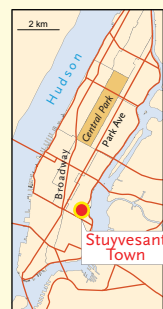
voordelen, zoals een vrijstelling van het betalen van onroerend goedbelasting in de eerste 25 jaar, en overheidssubsidies. Daar tegenover stonden contractuele beperkingen met betrekking tot het beheer, op basis van de geldende huurwetten. De meeste beperkingen vervielen echter na zo'n twintig jaar.

En zo kon het gebeuren dat bij de verkoop van het complex in 2006 de belangen van de zittende bewoners volledig genegeerd werden. Dat was niet alleen zeer onterecht, maar ook uiterst kortzichtig, want andere maatregelen die in betaalbare woningen moeten voorzien schieten hopeloos tekort.

Het subsidieprogramma

Stuy-town is een typisch product van het Michell-Lama subsidieprogramma. Dit programma werd in de jaren vijftig ingevoerd om het wonen in New York betaalbaar te houden, en bestaat nog steeds. Voor de bouw van gesubsidieerde complexen wordt het land onteigend en zo goed als gratis aan ontwikkelaars overgedragen. De huurwoningen in deze projecten zijn gereserveerd voor huishoudens met lage of middeninkomens. In ruil ontvangen de private investeerders belastingvoordelen en worden de bouwkosten gedrukt door hypothecaire leningen te verstrekken tegen een lagere rente dan gebruikelijk. In totaal zijn volgens de afdeling Housing and Community Renewal sinds de start van het programma 269 complexen in New York gebouwd, met in totaal ruim 100.000 woningen. De verhuurder mogen na een aantal jaren de regels voor toewijzing aan bewoners met een laag inkomen aanpassen zodat er





Wandelroute:

A: Start de wandeling vanaf het metrostation op Union Square. Dit is een drukbezocht stadspark en van oudsher een plein waar vakbonden en activisten samenkomen. Aan de noordkant van het park vindt bijna dagelijks een 'farmers market' plaats met biologische producten. Na de aanslagen van september 2001 kwamen nabestaanden hier regelmatig bijeen om te rouwen.
B: Stuyvesant Square. Park dat in tweeën wordt gedeeld door Second Avenue. Hier staat het standbeeld van Peter Stuyvesant.
C: Wooncomplex Stuyvesant Town.
D: Wooncomplex Peter Cooper Village.
E: Gramercy Park. Dit park is alleen toegankelijk voor omwonenden, die allen een sleutel van het hek hebben. Het is één van de twee omheinde, private parken in de stad.
F: Madison Square Park. Op de zuidwesthoek van dit park staat het Flatiron Building. Het is één van de oudste wolkenkrabbers in de stad (1902). Aan de oostzijde van het park staat het Metlife gebouw (1909), genoemd naar de verzekeringsmaatschappij en de voormalige eigenaar van Stuyvesant Town en Peter Cooper Village. Het gebouw wordt gekenmerkt door een toren, geïnspireerd op de Campanile in Venetië. Tot de bouw van het Woolworth Building was de toren tijdelijk het hoogste gebouw in de stad. Het park zelf is in 2001 opgeknapt en is met de vele standbeelden en omringende gebouwen een prettige verblijfplaats.



Bron: New York City, Dept. of City Planning

Het terrein waarop de woontorens van Stuy Town staan vormt een oase van rust in het overvolle Manhattan.

Tussen 2000 en 2006 steeg de mediane huur met 21 procent, het inkomen slechts met 6 procent.

prijzenwet is afgezwakt, worden juist de contracten van de huurders die wat meer betalen niet verlengd. Vervolgens worden de woningen gerenoveerd en tegen veel hogere, marktconforme prijzen verhuurd of omgezet in koopappartementen.

Crisis

Het tekort aan betaalbare huisvesting in New York raakt vooral de middeninkomens. Zij komen niet in aanmerking voor sociale huisvesting en individuele huursubsidies. Tegelijkertijd hebben huurstijgingen de eens betaalbare woningen buiten hun bereik gebracht. Ook nieuwe 'betaalbare' woningen zijn schaars doordat subsidies ver achterblijven bij de vraag. Daar komt bij dat gesubsidieerde huurwoningen vrijwel ongestraft uit het programma kunnen worden gehaald tegen het vervoegd aflossen van de bouwleningen. En de winstgevendheid van zulke investeringen is praktisch gegarandeerd in de overspannen markt van New York. Er is sprake van een diepe 'betaalbaarheidskloof'.

Zo waren er in 1996 bijna 590.000 huishoudens die – afgaand op hun inkomen – behoefte hadden aan een appartement van minder dan 300 dollar per maand; de meeste van deze allerarmsten hadden wel een dak boven hun hoofd, maar de woningen voldeden meestal niet aan de normen en slokten een zeer groot deel van het inkomen op. Woonlasten van meer dan 50 procent zijn in New York geen uitzondering. Officiële statistieken laten zien dat er in 1996 nog geen 200.000 bewoonde woningen in New York waren met een maandhuur van minder dan 3000 euro, met daarnaast nog ruim 30.000 leegstaande woningen in die prijsklasse. De leegstand betreft veelal sterk verwaarloosde woningen zonder enig comfort. Eigenaren betalen geen belasting en laten de woningen verder verkrotten.

Kort na 1980 werden er nog jaarlijks 10.000 gerenoveerde of nieuwe betaalbare woningen opgeleverd. Maar inmiddels hebben de marktontwikkelingen dit onmogelijk gemaakt en worden er meer betaalbare woningen aan de voorraad onttrokken dan toegevoegd.

Het mag dan ook geen verwondering wekken dat de dakloosheid weer een urgent probleem is geworden. In 2004 lanceerde de nieuwe burgemeester Bloomberg met veel fanfare een plan om de 'chronische dakloosheid in New York binnen vijf jaar te beëindigen'. Sindsdien is de situatie echter alleen maar verergerd. In mei 2006, toen het nieuws over de voorgenomen verkoop van de grote complexen bekend werd, moest Bloomberg toegeven dat de dakloosheid hand over hand toenam – het aantal daklozen in de opvanghuizen was sinds zijn aantreden in 2004 bijna 18 procent gestegen. Bloomberg moest bovendien erkennen dat het aantal dakloze gezinnen nog nooit zo hoog was geweest. In februari 2006 ging het om bijna 9300



FOTO: WARSZE

gaandeweg 'geïntegreerde complexen' zijn ontstaan, met bewoners die verschillen naar ras en inkomen. Heel wat complexen gelden nog steeds als sociaal stabiel, omdat veel bewoners er lange tijd blijven wonen.

De achilleshiel van dit systeem is dat de complexen behoorlijk in waarde stijgen. Die waardeverhoging kunnen de eigenaren verzilveren door de hypotheek versneld af te betalen en de woningen uit het programma te halen. Dat gebeurt vaak na een jaar of twintig, veelal op het moment dat ook de onderhoudskosten beginnen te stijgen. Tussen 1990 en 2005 verminderde de voorraad in het Mitchell-Lama programma daardoor met zo'n 23.000 woningen. De eigenaren mogen echter niet helemaal hun gang gaan. Ze kunnen te maken krijgen met de – niet zo erg strenge – regels van huurbescherming in New York.

Huurbescherming

Op een groot deel van de huurwoningen in New York is huurprijsbescherming van toepassing. Particuliere huurwoningen vallen grotendeels buiten deze regeling. Huurders kunnen hier gemakkelijk hun huis en buurt worden 'uitgeprijsd'.

De regels rondom huurbescherming dateren van 1943. In de beginjaren vielen ze onder de federale

autoriteiten maar sinds 1950 is de deelstaat verantwoordelijk. Het programma is bedoeld om huurders te vrijwaren van onredelijke huurverhogingen en mogelijk huisuitzetting. Om voor bescherming in aanmerking te komen moeten huurders als bewoner geregistreerd staan. De bescherming houdt op als het bruto inkomen van de huurder twee jaar lang hoger is dan 175.000 dollar. Op het moment dat het laatste lid van het huishouden vertrekt, wordt de woning uit het programma geschrapt, maar er kunnen andere, minder stringente, regels geldig blijven. Dat is het geval als de woning tot de 'schaarstesector' behoort, bijvoorbeeld omdat de huurprijs minder dan 2000 dollar per maand bedraagt. Grote gebouwen van commerciële eigenaren blijven veelal langer in het programma dan flats in kleine particuliere gebouwen.

De huurprijsbescherming heeft niet alleen betrekking op de woning maar ook op gerelateerde diensten die onder het huurcontract vallen. Als de verhuurder bijvoorbeeld de regels voor het gebruik van een dakterras verandert, de vrije toegang voor leveranciers beperkt of de huisconciërge afschaft kan de huurder eisen dat de huurprijs wordt aangepast aan de nieuwe situatie.

Zo zijn er binnen elk wooncomplex grote verschillen ontstaan tussen de bewoners met betrekking tot hun rechten en plichten. De huurders die huurbescherming genieten betalen niet alleen vaak veel minder dan hun naaste burens in een vergelijkbare woning, ze hebben ook recht op meer dienstverlening. Dat leidt gemakkelijk tot gespannen verhoudingen tussen burens.

Vaak zijn het de mensen die marktconforme huurprijzen betalen, die de negatieve effecten van de verkoop van de complexen ondervinden. Nu de huur-

gezinnen, terwijl het aantal gezinnen dat een permanente woning kon betrekken in heel 2006 met 11 procent afnam tot 6000.

Ook de huursubsidies waren verlaagd, terwijl in de daaraan voorafgaande vijf jaar de mediane huur steeg met 21 procent en het inkomen slechts met 6 procent.

Bloomberg heeft plechtig beloofd nog vóór 2013 ten minste 165.000 woningen voor lage en middeninkomens huishoudens beschikbaar te houden of, als dat niet lukt binnen de bestaande voorraad, nieuwe te bouwen. Experts menen dat daarvoor vergaande, nieuwe belastingmaatregelen nodig zijn, bijvoorbeeld gunstige belastingtarieven voor huiseigenaren die erin slagen

De huurcontracten van goedkope appartementen worden niet verlengd, de boel wordt opgeknapt en tegen marktconforme prijzen opnieuw verhuurd – onbetaalbaar voor de vroegere bewoners.

In 1996 waren er in New York nog geen 200.000 bewoonde woningen met een maandhuur van minder dan 3000 euro. Bijna 590.000 huishoudens konden eigenlijk niet meer konden opbrengen dan 300 dollar.



Marktconforme huren gaan ver boven het budget van onderwijzers, politieagenten, buschauffeurs en andere New Yorkers die een belangrijke bijdrage leveren aan de stedelijke economie.

hun huren betaalbaar te houden. Bloomberg staat voor een bijna onoplosbaar dilemma: hij moet ervoor zorgen dat de maatregelen die nodig zijn om dit plan te laten slagen, andere delen van de woningmarkt niet ontregelen. En dat de eigenaren van luxe woningen geen profijt kunnen trekken van de regels.

Belang

Voor huishoudens met een bescheiden, of zelfs middeninkomen is de huidige golf van verkopen van huurcomplexen zorgwekkend. Doordat een steeds groter deel van de woningen niet onder de huurbescherming valt, kunnen zij aan het eind van hun contractperiode gedwongen worden te vertrekken. Dat kan het sociale weefsel van buurten aantasten, waardoor op den duur buurtverval optreedt en er andersoortig ingrijpen van maatschappelijke organisaties of overheden nodig is. Maar ook voor de economie van de stad kan de ontwikkeling verkeerd uitpakken. Zonder voldoende betaalbare huisvesting is het voor tal van inwoners onmogelijk hun essentiële functies in de stad te vervullen. Marktconforme huren gaan ver boven het budget van onderwijzers, politieagenten, buschauffeurs en anderen die naast effectenmakelaars, fondsbeheerders en *private bankers* een belangrijke bijdrage leveren aan de stedelijke economie. Tegelijkertijd heeft New York minder mogelijkheden om de voor de economie benodigde gekwalificeerde arbeid aan te trekken en vast te houden. Op de wat langere duur kan ook de stedelijke en regionale economie lijden onder de verzwakking van de aantrekkelijkheid van de stad als woonplaats voor 'gewone mensen'. ■

Bronnen

- Aalbers, M. 2007. Volkshuisvesting in New York City: This is not America. Stichting de Driehoek, Amsterdam.
- Division of Housing and Community Renewal 2004. Annual Report Mitchell Lama Housing Companies in New York State. Division of Housing and Community Renewal, New York State,.
- Community Service Society 2007. Closing the door: the shape of subsidized housing loss in New York City. Community Service Society, New York.
- Feldman, J. 1997. A solution to New York's affordable housing crisis. Business, Labor and Community Coalition, New York.
- <http://en.wikipedia.org>
- www.newyorktimes.com (diverse artikelen, 2005-2007)
- www.stuytown.com
- www.petercoopernyc.com