

Woningcorporaties in Stedelijke vernieuwing

Marktonderzoek naar woningcorporaties

Afstudeerscriptie

Auteur: Martijn Maris

Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen
Rijksuniversiteit Groningen

Woningcorporaties in Stedelijke vernieuwing

Marktonderzoek naar woningcorporaties

Groningen, oktober 2009

Afstudeerscriptie

Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen
Master Vastgoedkunde
Rijksuniversiteit Groningen

Begeleiders:

Dr. P.R.A. Terpstra RUG Groningen
Rob Wassenaar Oranjewoud

Auteur:

Martijn Maris
S1388940

Voorwoord

Het onderzoek dat voor u ligt gaat over stedelijke vernieuwing door woningcorporaties. Het is geschreven in het kader van mijn afstuderen aan de rijksuniversiteit van Groningen.

Tijdens de oriëntatie op een onderwerp om op af te studeren kwam ik in contact met ingenieursbureau Oranjewoud. Oranjewoud gaf aan meer inzicht te willen verkrijgen in de corporatiesector met het oog op de complexe stedelijke vernieuwingsopgaaf, waarin corporaties een belangrijke taak hebben. De koppeling tussen corporaties en stedelijke vernieuwing leek mij ook zeer interessant en zo ben ik aan de slag gegaan met het onderzoek. Om te beginnen heb ik een literatuurstudie verricht en vervolgens aan de hand van een marktonderzoek een analyse gemaakt van de behaalde resultaten.

Graag wil ik Rob Wassenaar, projectmanager wonen & werken van Oranjewoud en de heer Terpstra bedanken voor de begeleiding bij het onderzoek. Bovendien een woord van dank aan alle geïnterviewde personen voor hun medewerking aan het onderzoek.

Martijn Maris

Oktober, 2009

Samenvatting

Met het verschijnen van de Nota Stedelijke Vernieuwing in 1997 heeft de regering beleid geformuleerd om het stedelijk gebied te vernieuwen. Ondanks de verbeteringen in de fysieke omgeving door de stadsvernieuwing waren er nog steeds veel negatieve sociale en economische ontwikkelingen in verschillende wijken die aandacht verdienden. Ook wilde de regering eraan bijdragen dat er zuinig werd omgegaan met de schaarse ruimte in Nederland en dus was het credo om zoveel mogelijk woningen binnen bestaand gebied te bouwen. Het beleid was daarmee niet alleen meer gericht op de woningvoorraad, maar ook op een intensief en gedifferentieerd gebruik van de ruimte.

Mede door de sociale en economische aspecten die meegewogen dienen te worden is het stedelijke vernieuwingsproces een complex proces en daarin hebben woningcorporaties een belangrijke taak. Er bestaan echter grote verschillen tussen de woningcorporaties wat betreft de schaalgrootte, organisatie, professionaliteit, financiële positie en hoe ze het proces van projectontwikkeling vorm geven. Het is de vraag hoe corporaties van verschillende grootte het hele traject van stedelijke vernieuwing van de initiatieffase tot uitvoering en beheer vormgeven vanaf het moment dat een wijk of een gebied wordt aangewezen voor binnenstedelijke vernieuwing. Verschillende commerciële partijen, onder wie ingenieursbureau Oranjewoud hebben belang bij inzicht in de markt van woningcorporaties.

Woningcorporaties hebben zich na de verzelfstandiging verschillend ontwikkeld. Veel corporaties zijn de laatste jaren gefuseerd en zijn grote vastgoedondernemingen geworden, anderen zijn kleiner gebleven en richten zich voornamelijk op het bouwen en beheren van sociale huurwoningen. Er zijn dan ook een aantal verschillen op te merken tussen de corporaties.

Toch blijkt uit het onderzoek dat corporaties in alle categorieën vaak in het proces de fasen van projectontwikkeling doorlopen die door Nozeman (2006) zijn beschreven, namelijk achtereenvolgens de initiatieffase, ontwikkelingsfase, uitvoeringsfase en beheer en nazorg. Bij corporaties in categorieën 4 en 5 zijn die fasen wel duidelijker zichtbaar dan bij kleinere corporaties.

Veel corporaties zijn zich na de verzelfstandiging bezig gaan houden met projectontwikkeling. De ondervraagde corporaties in dit onderzoek geven aan dat de projectontwikkeling toch veelal binnen de eigen organisatie wordt uitgevoerd. Wel wordt er bij elke categorie vaak per specifiek project gekeken op welke wijze een project aangepakt kan worden en komt een uitbesteding aan een marktpartij in de vorm van een turnkeyproject ook regelmatig voor.

Kleine corporaties (cat. een & twee) hebben vaak dan wel behoefte aan hulp bij de procesvorming bij stedelijke vernieuwing, maar door deze corporaties wordt regelmatig een adviesbureau ingeschakeld voor assistentie bij het maken van de juiste keuzes en om het proces in goede banen te leiden. Ook kan er geconcludeerd worden dat er bij deze klassen vaak niet genoeg kennis aanwezig op het vlak van sociaal en economische factoren in een wijk. Het kan dan zijn dat de kwaliteit van een project te wensen over laat. Vaak wordt deze expertise echter op de markt ingehuurd.

In de categorieën drie, vier, en vijf is de behoefte aan ondersteuning in het proces veel minder, maar heeft men vaker op onderdelen behoefte aan externe expertise. Te denken valt aan stedenbouwkundigen, ontwerpers, maar ook aan haalbaarheidsstudies, risicoanalyses en financiële berekeningen die regelmatig uitbesteed worden. Dit is met name het geval bij categorie 3. Bovendien wordt door vele corporaties in elke klasse aangegeven dat men problemen heeft met de steeds veranderende regelgeving en de complexe en langdurige procedures in de eerste fasen van het proces. Het gaat dan vooral om planologische procedures zoals bestemmingsplanprocedures, maar ook planjuridische procedures.

Een nieuwe trend in de ruimtelijke ordening is het concept van gebiedsontwikkeling dat voor corporaties zeer interessant kan zijn. De communicatie tussen corporaties, marktpartijen en bewoners zal dan aanzienlijk verbeterd moeten worden, want daar liggen nog heel wat problemen volgens de ondervraagde corporaties. Een goede communicatie tussen corporaties en bewoners is ook één van de prestatievelden in het BBSH dus daar zal aandacht aan besteed moeten worden.

De invloed van de kredietcrisis is bij alle benaderde corporaties te merken. Men is voorzichtiger geworden met het maken van plannen en hebben de prognose voor het aantal te bouwen woningen naar beneden bijgesteld.

Toch bekijken sommige corporaties het van de andere kant en zeggen dat commerciële marktpartijen vaak nog voorzichtiger zijn geworden. Op die manier ontstaan er kansen voor woningcorporaties om op gunstige locaties te ontwikkelen, mede omdat ze financieel ondersteund worden door het WSW. Door een verminderde bouwproductie kan het prestatieveld van het bouwen van voldoende woningen voor de doelgroep in het gedrang komen. Daarentegen wordt er niet bezuinigd op de kwaliteit van de woningen en gaat men volop door met het toepassen van duurzame energievormen en duurzame bouwmaterialen.

Inhoud

Voorwoord	3
Samenvatting	4
1. Inleiding	7
1.1 Achtergrond	7
1.2 Probleem- en doelstelling	7
1.3 Vraagstelling	8
1.5 Methodologie	8
1.7 Leeswijzer	11
2. Woningcorporaties	12
2.1 Korte geschiedenis	12
2.2 BBSH	13
2.3 WSW	13
2.4 CFV	14
2.5 Corporatie als maatschappelijk ondernemer	14
2.6 Conclusie	17
3. Stedelijke vernieuwing	18
3.1 Nota Stedelijke Vernieuwing	18
3.2 Wet Stedelijke Vernieuwing	19
3.3 Besluit Beleidskader Stedelijke Vernieuwing	19
3.4 Gebiedsontwikkeling	20
3.5 Conclusie	21
4. Uitwerking marktonderzoek	23
4.1 Opzet	23
4.2 Resultaten	24
4.3 Conclusie	33
5. Conclusies en aanbevelingen	35
Literatuurlijst	38
Bijlagen	40

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

Met het verschijnen van de Nota Stedelijke Vernieuwing in 1997 heeft de regering beleid geformuleerd om het stedelijk gebied te vernieuwen. Ondanks de verbeteringen in de fysieke omgeving door de stadsvernieuwing waren er nog steeds veel negatieve sociale en economische ontwikkelingen in verschillende wijken die aandacht verdienden. Ook wilde de regering eraan bijdragen dat er zuinig werd omgegaan met de schaarse ruimte in Nederland en dus was het credo om zoveel mogelijk woningen binnen bestaand gebied te bouwen.

Het beleid was daarmee niet alleen meer gericht op de woningvoorraad, maar ook op een intensief en gedifferentieerd gebruik van de ruimte.

Mede door de sociale en economische aspecten die meegewogen dienen te worden is het stedelijke vernieuwingsproces een complex proces. Woningcorporaties hebben in dit geheel een belangrijke taak. Ze bezitten ongeveer 40% van de woningen in Nederland en deze bevinden zich vooral in binnenstedelijke gebieden.

Sinds de bruteringsoperatie in het midden van de jaren '90 zijn woningcorporaties zelfstandige ondernemingen geworden, gepositioneerd tussen overheid en markt. In de rijksbegroting van Wonen, Wijken en Integratie voor 2009 is de woningbouwopgave tot 2011 geformuleerd. Per jaar moeten er gemiddeld 80.000 tot 83.000 nieuwe woningen gebouwd worden en daarvan moet 25 tot 40% gerealiseerd worden binnen het bestaand bebouwd gebied. Woningcorporaties hebben daarmee een belangrijke taak in binnenstedelijke vernieuwing.

1.2 Probleemstelling.

Zoals hiervoor al duidelijk werd, hebben woningcorporaties een belangrijke taak binnen de stedelijke vernieuwing en herstructurering in oude steden. Er bestaan echter grote verschillen tussen de woningcorporaties wat betreft de schaalgrootte, organisatie, professionaliteit, financiële positie en over hoe ze het proces van stedelijke vernieuwing vorm geven. Het is de vraag hoe corporaties van verschillende grootte het hele traject van stedelijke vernieuwing van de initiatieffase tot uitvoering en beheer vormgeven vanaf het moment dat een wijk of een gebied wordt aangewezen voor binnenstedelijke vernieuwing. Daarnaast is het interessant om te onderzoeken wat trends en behoeften zijn van corporaties. Verschillende commerciële partijen, onder wie ingenieursbureau Oranjewoud hebben belang bij inzicht in de markt van woningcorporaties en op welke wijze woningcorporaties het proces voeren.

1.3 Doelstelling.

Aansluitend op de probleemstelling is de doelstelling van het onderzoek als volgt geformuleerd: het onderzoeken en in kaart brengen van het proces dat verschillende woningcorporaties bij binnenstedelijke vernieuwing volgen om tot realisatie te komen.

Om deze doelstelling te bereiken wordt als eerste de organisatie van woningcorporaties onderzocht en vervolgens wordt aan de hand van de literatuur het begrip stedelijke vernieuwing onder de loep genomen. Vervolgens zullen de verschillen tussen diverse woningcorporaties naar voren komen en tenslotte zullen conclusies worden getrokken en aanbevelingen worden gedaan.

1.4 Vraagstelling

Naar aanleiding van de hierboven vermelde doelstellingen luidt de hoofdvraag van het onderzoek als volgt:

- *Hoe ziet het proces van stedelijke vernieuwing bij woningcorporaties eruit en op welke wijze hebben woningcorporaties dat proces georganiseerd?*

Naast deze hoofdvraag zijn een drietal deelvragen geformuleerd. Met behulp van antwoorden op deze deelvragen wordt aan het eind de hoofdvraag beantwoord. De deelvragen zijn:

1. *Wat is een woningcorporatie en wat houdt stedelijke vernieuwing in?*
2. *Welke verschillen bestaan er tussen corporaties in het proces van stedelijke vernieuwing?*
3. *Waar zit de match in diensten en werken van Oranjewoud met behoeften van woningcorporaties?*

Met behulp van deze deelvragen moet een antwoord gevonden worden op de hoofdvraag.

1.5 Methodologie

Als methodologie is in dit onderzoek gebruikt gemaakt van een marktonderzoek. In dit hoofdstuk worden als eerste de begrippen kwalitatieve en kwantitatieve data besproken. Vervolgens wordt een definitie gegeven van het begrip marktonderzoek en aansluitend wordt beschreven waar goed marktonderzoek aan moet voldoen volgens de literatuur. Bovendien wordt ingegaan op de termen validiteit en betrouwbaarheid. Ten slotte worden enkele opmerkingen gemaakt over de aspecten waaraan een goede vragenlijst moet voldoen.

Kwalitatief onderzoek

Er is in dit onderzoek een keuze gemaakt om gebruik te maken van een marktonderzoek als onderzoeksmethode. Aan de hand van doel- en vraagstellingen vooraf is opgemaakt dat het meeste resultaat gehaald kan worden met het verzamelen van kwalitatieve data.

Kwalitatief onderzoek heeft betrekking op een kleine groep respondenten die systematisch zijn geselecteerd. Er mogen uit dit onderzoek geen harde en snelle conclusies getrokken worden. Kwalitatief onderzoek is gericht op het verkrijgen van inzicht over de aard van een verschijnsel en is bovendien vaak exploratief of beschrijvend (Leeflang, 2003). Tegenover het kwalitatieve onderzoek staat kwantitatief onderzoek, dat is gebaseerd op een grote groep respondenten. De gegevens worden gekwantificeerd en beoordeeld op statistische significantie. Kwantitatief onderzoek tracht geen informatie te verschaffen over de aard van een verschijnsel, maar over de omvang ervan. Bovendien kenmerkt het onderzoek zich door verklarende informatie i.p.v. beschrijvende.

Volgens Maso (1990) kan kwalitatief onderzoek worden getypeerd aan de hand van vier aspecten: het karakter van het object van studie, de onderzoeksopzet, de verzameling van gegevens en het analyseren van gegevens.

Bij kwalitatief onderzoek wordt getracht niet alleen betekenissen van de werkelijkheid van respondenten naar voren te brengen, maar ook te achterhalen hoe die betekenis tot stand is gekomen.

De onderzoeksopzet van kwalitatief onderzoek kenmerkt zich vaak door een cyclische of interactieve werkwijze. De verzameling van gegevens is open, flexibel en niet gebonden aan strakke regels. De verzamelde gegevens worden niet in een wiskundig model gestopt om verschillende analytische redeneerstappen te maken, zoals dat wel het geval is bij kwantitatieve gegevens, maar de verzamelde gegevens worden vergeleken met andere gegevens en opvattingen over het geheel worden ontwikkeld in het licht van de afzonderlijke gegevens.

Kwalitatief onderzoek wordt gekenmerkt door het stellen van open vragen en is ongestructureerd wat betreft inhoud. Kwantitatief onderzoek daarentegen is voorgestructureerd en gestructureerd. Door een marktonderzoek uit te voeren ontstaat het meest heldere beeld van de markt van woningcorporaties.

Op basis van het aantal woongelegenheden in bezit is uit alle corporaties een selectie gemaakt van twintig. Om zoveel mogelijk kwalitatieve informatie te verkrijgen is voor dit aantal gekozen. Marktonderzoek kan op verschillende manieren uitgevoerd worden en kan zowel kwalitatieve als kwantitatieve elementen bevatten. In de volgende paragraaf wordt hierop verder ingegaan.

Marktonderzoek

Volgens De Pelsmacker kan marktonderzoek worden omschreven als een onderzoeksactiviteit die in elk stadium van het managementproces voor de nodige beleidsondersteunende informatie zorgt (De Pelsmacker, 2006). Bij marktonderzoek kan onderscheid worden gemaakt tussen aan de ene kant basis of fundamenteel onderzoek en aan de andere kant toegepast onderzoek. De eerste heeft als doel om de totale marketingkennis van een organisatie te vergroten, de tweede heeft betrekking op een specifiek aspect dat door een organisatie onderzocht wordt of probleem dat binnen een organisatie speelt. Dit marktonderzoek naar woningcorporaties heeft de vorm van een toegepast onderzoek.

De Pelsmacker (2006) onderscheidt marktonderzoek op 3 soorten verschillende niveaus, te weten: het macro-, het meso- en het microniveau. Bij marktonderzoek op macroniveau worden zaken in de maatschappij, waar de individuele organisaties geen directe invloed op hebben, onderzocht. Hierbij kan men denken aan cijfers over demografie, gezinsinkomen en werkloosheidscijfers. Op het volgende niveau, het mesoniveau, vindt onderzoek plaats binnen een bedrijfstak. Als laatste kan marktonderzoek op het microniveau plaatsvinden. Hierbij wordt onderzoek gedaan binnen de directe omgeving van de organisatie. Vragen die hierbij van belang zijn, zijn bijvoorbeeld: wie zijn mijn klanten, wat is het koopgedrag van consumenten enz. Dit onderzoek is vooral toegespitst op het microniveau. Met name Oranjewoud wil inzicht verkrijgen in het gedrag van de consument, namelijk de woningcorporaties. Ze wil daarbij weten bij welke projecten zij betrokken zijn, welke behoeften ze hebben en met welke contractvormen ze werken. Daarnaast is ook het mesoniveau, zoals beschreven door De Pelsmacker, op dit onderzoek van toepassing, want het doel is om te achterhalen hoe de markt van woningcorporaties in elkaar steekt en of de corporatiesector überhaupt een markt vormt voor Oranjewoud.

Naast deze drie niveaus wordt marktonderzoek ook vaak op basis van onderzoeksdoelstellingen ingedeeld. De Pelsmacker (2006) onderscheidt beschrijvend, causaal en voorspellend onderzoek. Het doel van beschrijvend onderzoek is het inzichtelijk maken van de marktsituatie. Daarbij wordt getracht in kaart te brengen wie de consumenten en concurrenten zijn, wat de belangrijkste maatschappelijke trends zijn, enz. Bij causaal onderzoek wordt getracht een oorzakelijk verband te vinden tussen bijvoorbeeld verkopen en marketingstrategie. Tenslotte worden zowel resultaten van de twee vorige onderzoeken gebruikt bij het voorspellend onderzoek. Het doel is om te voorspellen wat er zal gebeuren als bepaalde beslissingen worden genomen. Wat betreft deze indeling komt dit onderzoek het meest in de buurt van een beschrijvend onderzoek. Het inzichtelijk maken van de marktsituatie is een belangrijk onderdeel van het onderzoek en vooral het achterhalen van de trends en behoeften die spelen in de corporatiesector. Uiteindelijk vloeit er uit dit beschrijvende aspect een aantal conclusies voort en zullen aanbevelingen gedaan worden.

De Pelsmacker komt uiteindelijk op basis van bovenstaande informatie tot de volgende definitie van marktonderzoek: het systematisch aandragen van gegevens (verzamelen, ordenen, analyseren, interpreteren) voor het voorbereiden en achteraf evalueren van het marketingbeleid van organisaties, gebruik makend van de wetenschappelijk methode (De Pelsmacker, 2006). Benadrukt wordt hierbij het ex ante en ex post karakter van deze definitie.

Ook Leeflang geeft in zijn boek over marketing een soortgelijke definitie van marktonderzoek: Marktonderzoek is het systematisch en objectief identificeren, verzamelen, analyseren, verspreiden en gebruiken van informatie met als doel het assisteren van het management bij het nemen van beslissingen gerelateerd aan de identificatie en oplossing van problemen (en kansen) op het gebied van marketing (Leeflang, 2003). Daarbij wordt aangevuld dat het belangrijk is dat het verzamelen en analyseren van gegevens vanuit een bepaalde probleemstelling moet geschieden.

Bovendien moet een marktonderzoek daarnaast volgens De Pelsmacker voldoen aan een aantal minimumkenmerken. Het marktonderzoek valt in de categorie van een toegepast onderzoek en is probleemoplossend en beslissingsgericht. Marktonderzoek houdt ook in het verzamelen van informatie en is gebaseerd om de empirie. Het moet bovendien voldoen aan enige standaard eisen van goed onderzoek. Van belang is een objectieve, kritische, systematische en gecontroleerde aanpak van het onderzoek. Samenvattend komt dat neer op de volgende definitie van goed onderzoek: Een systematische, kritische en gecontroleerde procedure aan de hand waarvan informatie wordt verzameld, die ertoe leidt de onzekerheid met betrekking tot commerciële beleidsbeslissingen te reduceren (De Pelsmacker, 2006). Als aanvulling daarop kan worden vermeld dat het doel van het onderzoek duidelijk moet zijn geformuleerd, dat de onderzoeksprocedures voldoende zijn gedetailleerd en dat de conclusies volgen uit de behaalde resultaten.

Validiteit, Betrouwbaarheid en Vragenlijst

Belangrijke begrippen bij marktonderzoek zijn validiteit en betrouwbaarheid. Onder validiteit wordt verstaan in hoeverre hetgeen gemeten wordt ook overeenkomt met hetgeen men bedoelt te meten (Leeflang, 2003) en het concept dat gebruikt wordt om een onderzoeksopzet te beschrijven die meet wat hij inhoudelijk beoogt te meten (De Pelsmacker, 2006).

Betrouwbaarheid is de mate waarin, onder gelijke omstandigheden, steeds hetzelfde wordt gemeten (Leeflang, 2003).

Beide begrippen zijn ook belangrijke pijlers voor goed onderzoek zoals hierboven beschreven.

In dit onderzoek is de vragenlijst die is opgesteld voor corporaties het meetinstrument in de onderzoeksopzet. De vragenlijst is zo opgesteld dat de validiteit en betrouwbaarheid zo groot mogelijk is. Volgens de literatuur moet een goede vragenlijst aan een aantal eisen voldoen, om de validiteit van het onderzoek hoog te houden. Er dient rekening te worden gehouden met inhoud, vorm, verantwoording, volgorde en eindredactie.

Een belangrijk aspect van een vragenlijst is de vrijheid van beantwoording door de respondent. Er zijn twee mogelijkheden, namelijk open en gesloten vragen. Open vragen zijn vragen waarbij de respondent niet beperkt is in zijn antwoordmogelijkheden. Echter de antwoorden die gegeven worden moeten uiteindelijk wel gecodeerd worden en het onderzoek wordt daardoor beperkt. Aan de andere kant zijn er gesloten vragen. Deze vragen zijn voorgecodeerd en de respondent is dus verplicht om een keuze te maken tussen de mogelijkheden die gegeven worden (Leeflang, 2003).

Bij de vragenlijst in dit onderzoek is er veelal gebruik gemaakt van open vragen, een enkele vraag heeft de vorm van een gesloten vraag.

1.7 Leeswijzer

Aan het eind van dit hoofdstuk kan samenvattend worden gesteld dat woningcorporaties een belangrijke taak hebben binnen de stedelijke vernieuwing. Mede door de sociale en fysieke aspecten die meegewogen dienen te worden is dit echter geen eenvoudige taak. In dit onderzoek wordt de vraag opgeworpen hoe corporaties deze taak oppakken en hoe zij het proces vormgeven. Om deze vraag te kunnen beantwoorden zijn enkele deelvragen opgesteld die hierboven zijn geformuleerd. Als methodologie is er gebruik gemaakt van een marktonderzoek en in dit hoofdstuk is uiteengezet waaraan goed onderzoek moet voldoen. Tevens is het verschil tussen kwalitatief en kwantitatief onderzoek uit de doeken gedaan. Tenslotte zijn de termen betrouwbaarheid en validiteit aan de orde gekomen.

Het vervolg van het onderzoek is opgebouwd uit een aantal onderdelen. Allereerst is er een literatuurstudie verricht naar de onderwerpen die in het onderzoek aan de orde komen. Het gaat dan om te beginnen in hoofdstuk 2 om de manier waarop woningcorporaties georganiseerd zijn. Vervolgens wordt er in hoofdstuk 3 ingegaan op het begrip stedelijke vernieuwing.

In hoofdstuk 4 worden de resultaten van het marktonderzoek gepresenteerd en zullen de verschillen tussen corporaties duidelijk worden.

Op basis van de literatuurstudie en marktonderzoek worden uiteindelijk conclusies getrokken en de hoofdvraag beantwoord.

2. Woningcorporaties

Woningcorporaties zijn privaatrechtelijke instellingen die woningen beheren en verhuren en werken aan leefbare buurten en wijken. Ze zijn in het leven geroepen voor mensen die niet of niet voldoende in staat zijn in hun eigen huisvesting te voorzien (keicentrum, 2009).

2.1 Achtergrond

Rond 1850 ontstonden in Nederland de eerste woningcorporaties uit particulier initiatief met als doel het verbeteren van de woonomstandigheden van de arbeidende klasse. Pas met de invoering van de woningwet in 1901 kregen corporaties een vaste plaats in het huisvestingsbeleid van de overheid (Conijn, 2005).

Na de Eerste Wereldoorlog steeg het aantal nieuwe woningcorporaties sterk. Marktpartijen waren niet in staat om voldoende woningen te bouwen vanwege hoge rente's en risico's en daarom was men aangewezen op de corporaties. Ook werd er na de Tweede Wereldoorlog een beroep gedaan op corporaties om het kwantitatieve woningtekort weg te werken. Op deze manier bouwden de corporaties in die tijd een grote voorraad (huur)woningen op. In de afgelopen eeuw is er regelmatig discussie ontstaan over het functioneren en bestaan van corporaties en werd er gesproken over hervormingen in de sector. Echter het blijkt duidelijk dat onder economisch moeilijke omstandigheden corporaties nodig zijn om het aantal woningen om peil te houden. In tijden van hoogconjunctuur wordt daarentegen de positie van corporaties nogal eens ter discussie gesteld (Conijn, 2005).

In de jaren na WO II stijgt het aantal woningcorporaties, maar vanaf de jaren '70 loopt het aantal terug door overnames en fusies. Tot aan de dag van vandaag is dat proces in volle gang en zijn er nog tegen de 500 corporaties actief.

De overheid verstreekte corporaties bij het realiseren van woningen zogenoemde objectsubsidies. In de jaren '80 werden het Waarborgfonds Sociale Huurwoningen (WSW) en het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) opgericht die verderop uitvoeriger zullen worden besproken.

Het Rijk en de gemeenten hadden in de decennia na de Tweede Wereldoorlog veel invloed op de woningbouwproductie. Door de objectsubsidies en de vele regels hadden ze de regie strikt in handen en waren woningcorporaties van het Rijk afhankelijk wat betreft het afsluiten van leningen (Hakfoort e.a., 2002).

Aan het begin van de jaren '90 wordt vervolgens de nota volkshuisvesting in de jaren '90 uitgebracht. Hierin wordt naar voren gebracht dat corporaties verzelfstandigd moeten worden en in 1993 wordt dat vertaald naar het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH). In het BBSH worden terreinen aangegeven waarop corporaties verantwoordelijkheden dragen. In 1995 vindt vervolgens de bruteringsoperatie plaats. Deze gebeurtenis was een belangrijke ontwikkeling voor de sociale huursector. Met de bruteringsoperatie werden de subsidies van het Rijk aan corporaties weggestreept tegen de leningen die corporaties bij het Rijk hadden. Hiermee werd de financiële sturing van de corporaties door het Rijk voor het grootste gedeelte opgeheven. Woningcorporaties kwamen hiermee verder af te staan van het Rijk en werden als het ware geprivatiseerd. Dit alles had tot gevolg dat corporaties een veel dominantere speler in het huisvestingsbeleid werden. De rol van het Rijk veranderde langzamerhand van dirigerend naar voorwaardenscheppend (Hakfoort e.a., 2002).

Woningcorporaties zijn organisaties die op basis van toelating door de overheid functioneren.

Een toegelaten instellingen op het gebied van de volkshuisvesting zet haar vermogen uitsluitend in het belang van de volkshuisvesting in (Conijn, 2005). Daarbij mogen corporaties wel winst maken, maar dan uitsluitend voor financiële continuïteit. Die winst dient vervolgens wel weer ingezet worden voor de volkshuisvesting. Corporaties hebben een zekere mate van beleidsvrijheid, mits het vermogen wordt ingezet ter verbetering van de volkshuisvesting. In feite heeft een corporatie een eigen vermogen, maar geen vrijheid om dat vermogen willekeurig te besteden.

2.2 Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH)

Het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH) is de juridische basis voor het functioneren van woningcorporaties. Het beschrijft de taken van een toegelaten instelling (woningcorporatie) en houdt er toezicht op. Er zijn op dit moment 6 verantwoordingsvelden waarop de corporaties verantwoording dragen (keicentrum, 2009). Deze 6 velden zijn:

- Huisvesten van de doelgroep
- Kwaliteit van de woongelegenheden
- Overleg met huurders
- Financiële continuïteit
- Leefbaarheid
- Wonen en Zorg

Het BBSH bevat kaders waarbinnen corporaties zich mogen bewegen en er is algemeen geformuleerd wat wenselijk is. Een woningcorporatie moet onder andere jaarlijks haar beleidsvoornemen naar de gemeente sturen, kunnen beargumenteren dat ze het volkshuisvestingsbeleid in acht nemen en jaarlijks een financieel en volkshuisvestingsverslag opstellen. Middelen die niet moeten worden opgepot voor de financiële continuïteit, dienen ingezet te worden voor de volkshuisvesting (Conijn 2005).

Het BBSH is samenvattend te definiëren als een kaderstellende regeling, waarin de richting van corporaties wordt aangegeven. De woningcorporatie is vrij om binnen de beleidskader hun eigen invulling te geven aan haar maatschappelijk rol.

Gemeenten kunnen via het BBSH prestatieafspraken maken met corporaties en op die manier sturing uitoefenen. Vaak worden deze prestatieafspraken achteraf niet geëvalueerd of worden afspraken niet nagekomen door corporaties. Deze afspraken lijken dan ook in de praktijk geen krachtig instrument.

Het toezicht van het Rijk op de woningcorporaties vindt achteraf plaats. Het betreft een intern en een extern toezicht. De raad van commissarissen of de raad van toezicht is belast met het interne toezicht van de corporatie. Het externe toezicht van het Rijk is opgesplitst in een volkshuisvestelijk en een financieel toezicht. Voor het financiële toezicht vraagt het Rijk advies aan het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV). Het CFV oordeelt over de financiële positie van een corporatie en stelt eventueel maatregelen voor. Verder is de corporatie verplicht jaarlijks een verslag uit te brengen over de verantwoording van hun handelen en presteren op de verantwoordingsvelden.

2.3 Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW)

Het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) is een onafhankelijk instituut dat optimale financiering van vastgoed in de publieke sector mogelijk maakt voor aangesloten

instellingen. Het WSW geeft garanties aan financiers die woningcorporaties geld lenen voor sociale woningbouwprojecten. Mede door deze garanties is het voor corporaties mogelijk om tegen gunstige voorwaarden geld te lenen (www.wsw.nl).

De garantiestructuur van het WSW is opgebouwd uit een primaire, secundaire en tertiaire zekerheid (Conijn, 2005). De Primaire zekerheid bevat het corporatievermogen en de mogelijkheid van financiële ondervanging van het CFV. De secundaire zekerheid is het vermogen van het WSW zelf en de tertiaire zekerheid bestaat uit de achtervangpositie van Rijk en gemeenten. Deze vorm van garantiestructuur is uniek in de wereld.

2.4 Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV)

Het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) is een zelfstandig bestuursorgaan dat is opgericht in 1988 door het ministerie van VROM en wiens taken zijn vastgelegd in de woningwet. De missie van het CFV luidt; het bevorderen van inzicht en vertrouwen door onafhankelijk toezicht (www.cfv.nl). Het CFV heeft drie hoofdtaken namelijk; het saneren van noodlijdende instellingen, het verlenen van projectsteun en het verzamelen en beoordelen van informatie over de financiële positie in het kader van toezicht. Wat betreft het toezicht richt het CFV zich op het beoordelen van de financiële positie van corporaties. Dit kan leiden tot het ingrijpen in het beleid van de corporatie ter verbetering van de financiële positie.

Een woningcorporatie kan bij het CFV een saneringsvraag indienen, als het niet meer aan de borgstelling van het WSW kan voldoen. Dat moet vergezeld gaan van een saneringsplan. Als dat plan aan de juiste vereisten voldoet, zorgt het CFV ervoor dat de corporatie weer door het WSW gewaarborgd wordt doormiddel van een financiële bijdrage.

Woningcorporaties die onvoldoende financiële middelen hebben om noodzakelijke projecten uit te voeren kunnen door het CFV worden geholpen door middel van projectsteun. Het CFV kan hiervoor ook heffingen vragen bij de corporaties. Corporaties dienen eerst binnen de sector proberen om tot een oplossing te komen. Mocht dit niet lukken kunnen ze aankloppen bij het CFV.

2.5 De corporaties als maatschappelijk ondernemer

Zoals in voorgaande al naar voren kwam, bestaan er momenteel nog rond de 500 woningcorporaties in Nederland. Bijna allemaal zijn ze lid van de branchevereniging voor woningcorporaties Aedes. Aedes creëert condities waaronder corporaties hun maatschappelijke taak goed uit kunnen voeren en behartigt de belangen van de corporaties. Daarnaast geeft ze voorlichting en informatie over de branche en neemt ze het initiatief om onderzoek en productontwikkeling te doen.

De normen voor de maatschappelijke functie van de woningcorporaties op het gebied van wonen is vastgelegd in de zogenoemde Aedescode (Aedesnet, 2009). Daarnaast worden woningcorporaties in dit reglement omschreven als maatschappelijke ondernemingen.

Maatschappelijke ondernemingen zijn te beschouwen als een aparte sector, naast overheid en bedrijfsleven. Een maatschappelijke onderneming waarborgt de maatschappelijke bestemming van hun vermogen door een scherp toezicht, een heldere inrichting van de organisatie en een continue dialoog met klanten en belanghebbenden. Maatschappelijke ondernemingen behoren bovendien tot de toegelaten instellingen.

Corporaties hebben een tweezijdig karakter: aan de ene kant opereren zij op de markt en proberen ze winst te maken, maar aan de andere kant staan ze onder toezicht van de overheid. Dat maakt de corporatie een hybride organisatie (Vrom, 2005). Het speelveld van corporaties bevindt zich op het snijvlak van overheid, markt en maatschappij.

Na de bruteringsoperatie van 1995 hebben ze zich steeds meer losgemaakt van de overheid en is er onder woningcorporaties een vrijblijvendheid ontstaan, mede vanwege het feit dat zij in het gebied tussen de markt en regulering van de overheid zijn komen te vallen. Corporaties worden niet geprikkeld door de markt om zo efficiënt en effectief mogelijk te opereren en hebben van de kant van de overheid voldoende vrijheid om hun eigen gang te gaan. Dat maakt dat de status van een hybride organisatie voortdurend ter discussie staat.

Wanneer de twee verschillende filosofieën van marktwerking en overheidshandelen op een juiste manier bij elkaar komen, kunnen private winsten worden aangewend voor financiering van publieke doeleinden. Wordt er echter met deze conflicterende filosofieën niet goed omgegaan dan worden de publieke activiteiten verwaarloosd en worden publieke middelen misbruikt voor de financiering van private activiteiten (Vrom, 2005).

Voorstanders van een hybride organisatie brengen naar voren dat de combinatie van publieke en private culturen kan leiden tot betere communicatie en meer expertise en draagvlak. Anderen daarentegen vinden de hybriditeit een botsing tussen twee culturen en zien tegenstrijdige belangen en financiële problemen.

De vraag momenteel is welke uitwerking de corporatie als hybride organisatie zal moeten hebben. Corporaties moeten een juiste balans zien te vinden tussen ondernemerschap, maatschappelijke verantwoordelijkheden en overheidssturing.

De hybriditeit brengt wel een aantal dingen met zich mee. Het vraagt om een duidelijk kader van bovenaf en daarmee een verantwoordelijkheid van corporaties en plicht om zich tegenover de maatschappij te verantwoorden over hun handelswijze, gedrag en resultaten. Het gevaar schuilt in te verzanden in vrijblijvendheid en daarom zal een transparantie nodig zijn in de bedrijfsvoering (Vrom, 2005).

'Level playing field'

De kerntaak van woningcorporaties is het voorzien van huisvesting voor groepen mensen die niet in staat zijn dat op eigen kracht te doen. Sinds de verzelfstandiging mengen ze zich echter steeds meer in de duurdere segmenten van de woningmarkt. Deze ontwikkeling brengt de discussie op gang over eerlijke concurrentie op dit gebied oftewel het 'level playing field'. De corporatie heeft als toegelaten instelling een bijzondere status en wordt financieel ondersteund door de overheid. Wanneer ze het geld dat afkomstig is van de overheid aanwenden voor commerciële activiteiten ontstaat een situatie van oneerlijke concurrentie met marktpartijen. In dat licht zijn er in de laatste jaren een aantal veranderingen doorgevoerd. Zo is bijvoorbeeld vanaf 2003 de overdrachtsbelasting voor corporaties ingevoerd en in 2004 een subjectieve vrijstelling van vennootschapsbelasting op basis van het BBSH.

Vanaf 1 januari 2008 zijn alle corporaties belastingplichtig voor de vennootschapsbelasting (vpb). Ook kleinere corporaties die voor 2008 geen belasting betaalden, omdat zij geen commerciële activiteiten uitoefenen, behoren nu tot de belastingplichtigen (PricewaterhouseCoopers, 2009).

De discussie blijft echter of corporaties zich bij alle commerciële activiteiten moet houden aan alle marktconforme rendementseisen of dat bijvoorbeeld bij integrale gebiedsontwikkeling andere eisen gelden dan het 'level playing field' (Vrom, 2005).

Volgens PricewaterhouseCoopers (PWC) zijn er drie punten op het gebied van belastingen waarop het 'level playing field' verbeterd kan worden (PWC, 2009):

- De mogelijkheid om gebruik te maken van een fiscale beleggingsinstelling (FBI).

- Faciliteiten op het gebied van de overdrachtsbelasting.
- De mogelijkheid van een fiscale eenheid vennootschapsbelasting.

De FBI is daarbij het meest belangrijke instrument om een gelijk speelveld te bewerkstelligen. Sinds 1 augustus 2007 zijn de mogelijkheden van een FBI verruimd. Zo is het een FBI toegestaan aandelen in een projectontwikkelingsdochter te houden en kan een FBI voor eigen doeleinden vastgoed ontwikkelen. Het vreemde is dat juist woningcorporaties vanaf 1 januari 2008 geen gebruik meer kunnen maken van de FBI.

De marktsector kan gebruikmaken van een vrijstelling van overdrachtsbelasting voor de overdracht van vastgoed. Momenteel geldt deze regel niet als onroerend goed wordt overgedragen tussen de corporatie en haar BV-structuur. Om een 'level playing field' te bereiken moet volgens PWC de corporatie in alle gevallen beroep kunnen doen op de vrijstelling overdrachtsbelasting.

Tot op heden kan de mogelijkheid zich voordoen dat een corporatie belasting betaalt over de winst van haar commerciële activiteiten en dat er tegelijkertijd verlies wordt gedraaid bij de maatschappelijke activiteiten. Het is niet toegestaan deze twee activiteiten met elkaar te verrekenen en volgens PWC zou dat moeten veranderen.

Om de extra last van de vennootschapsbelasting te compenseren zullen de woningcorporaties moeten kiezen tussen minder investeren in nieuwbouw, meer verkopen van woningen of extra financiering aantrekken. Daarnaast komt ING ook met drie opties om een 'level playing field' te bereiken (ING, 2008).

Volgens ING is de meest logische oplossing om de volkshuisvesting in lijn te brengen met de rest van Europa. Nederland heeft nu verreweg de grootste corporatiesector met 149 sociale huurwoningen per 1000 inwoners. Als gekeken wordt naar de echte doelgroep van corporaties blijft er maar een derde van dat aantal over en er zal dus een aanzienlijk deel afgestoten kunnen worden.

De grens voor sociale activiteiten is door het ministerie van financiën momenteel op de huurtoeslaggrens gelegd en dat betekent dat huizen boven die grens commercieel bezit zijn en dus vpb-plichtig. Als het ministerie van wonen, wijken en integratie nu deze grens ook aanhoudt, dan kan het WSW haar beleid daarop richten waardoor commerciële woningen niet meer in aanmerking komen voor borging van het WSW.

Een derde optie is om in plaats van toegelaten instellingen te spreken over toegelaten activiteiten. Dat houdt in dat niet alleen woningcorporaties als toegelaten instellingen gebruik kunnen maken van WSW borging, maar ook marktpartijen die maatschappelijke activiteiten voor de volkshuisvesting verrichten. Door deze maatregel ontstaat er een situatie van eerlijker concurrentie, worden corporaties scherp gehouden en neemt de efficiëntie en effectiviteit toe.

In het rapport 'Voorbij of vooruit, woningcorporaties aan zet' merkt de Vrom-raad op dat een 'level playing field' complicaties opleveren bij een integrale gebiedsontwikkeling, omdat hier vaak sprake is van een mix van sociaal en duurder bezit. Dit hoeft geen reden te zijn om van de eisen van een 'level playing field' af te zien. De raad stelt echter wel twee opties voor. In de eerste optie hebben corporaties bij alle commerciële activiteiten zich te houden aan marktconforme rendementseisen; in de tweede optie geldt deze eis niet bij integrale gebiedsontwikkeling omdat de inzet in de stedelijke vernieuwing een andere inzet dan een 'level playing field' vraagt (Vrom, 2005). De Vrom-raad stelt voor om voor de tweede optie te kiezen, ook met oog op het belang van de maatschappelijke opgave van de stedelijke vernieuwing.

Landelijke toelating

Corporaties zijn door hun bezit meestal gebonden aan een bepaald gebied. Echter de commissie de Boer stelde voor in haar rapport om een landelijke toelating voor corporaties

toe te staan (de Boer, 2005). Dat houdt in dat een corporatie haar werkzaamheden ook buiten de gemeentegrenzen kan gaan uitbreiden en dat gemeenten contact kunnen zoeken met corporaties die actief zijn buiten de gemeente. Corporaties met een groot eigen vermogen in een kleinere gemeenten kunnen dan bijvoorbeeld investeren in stedelijke vernieuwingsprojecten elders. Deze maatregel zorgt voor meer marktwerking in de corporatiesector en geven een prikkel tot actievere en meer efficiënte beleidsvoering. Commerciële partijen zullen met een landelijke toelating scherp letten op een eerlijke concurrentie en het is derhalve noodzaak om een 'level playing field' te creëren.

Aan de andere kant is een groot aantal corporaties verankerd in hun eigen regio en is het lastiger om het beheer van de gebouwen uit te voeren waardoor het de vraag is of er zoveel verandert met de invoering van de landelijke toelating.

Sinds de bruteringsoperatie is de positie van de corporatie geleidelijk veranderd van het bouwen voor de gemeente in een organisatie die zelf initiatief ontplooit en zich steeds vaker bezig houdt met project- en vastgoedontwikkeling. De verzelfstandiging bracht met zich mee dat er binnen de sector geprofessionaliseerd is en een schaalvergroting heeft opgetreden. De maatschappij en politiek vinden nogal eens dat die beweging richting de markt te ver is doorgeschoten en dat de teugels weer strakker moeten worden aangetrokken (Vrom, 2005).

2.6 Conclusie

Aan het begin van dit hoofdstuk zijn woningcorporaties omschreven als privaatrechtelijke instellingen die woningen beheren en verhuren en werken aan leefbare buurten en wijken. Ze zijn in het leven geroepen voor mensen die niet of niet voldoende in staat zijn in hun eigen huisvesting te voorzien (keicentrum, 2009).

Corporaties zijn de vorige eeuw aan veel verandering onderhevig geweest, maar het grootste omslagpunt lag midden jaren negentig, waarin de bruteringsoperatie plaatsvond. Sinds die gebeurtenis zijn corporaties zelfstandiger en professioneler geworden en daarmee ook een dominantere speler in het huisvestingsbeleid.

De taken van de corporatie en het toezicht is vastgelegd in het BBSH. Het kan gezien worden als de juridische basis voor het functioneren van corporaties en is een kaderstellende regeling waarin de richting wordt aangegeven. Vervolgens heeft de corporatie te maken met 2 sectorinstituten, namelijk het WSW en het CFV. Het onafhankelijke instituut WSW geeft garanties aan financiers die woningcorporaties geld lenen voor sociale woningbouwprojecten. Mede door deze garanties is het voor corporaties mogelijk om tegen gunstige voorwaarden geld te lenen. Het CFV is een zelfstandig bestuursorgaan met de missie om het inzicht te bevorderen en vertrouwen te kweken door onafhankelijk toezicht te houden. Corporaties zijn hybride organisaties: aan de ene kant opereren zij op de markt en proberen ze winst te maken, maar aan de andere kant staan ze onder toezicht van de overheid.

Sinds de verzelfstandiging wordt er blijvend gediscussieerd over het gelijke speelveld oftewel het 'level playing field'. Corporaties ontplooiën steeds vaker commerciële activiteiten en het is de vraag of daarmee een situatie van oneerlijke concurrentie ontstaat met marktpartijen vanwege het karakter van een hybride organisatie. Tenslotte is in dit hoofdstuk landelijke toelating voor corporaties aan de orde gekomen. De vraag is echter of er veel verandert met deze maatregel, omdat een groot aantal corporaties verankerd zijn in hun eigen regio en het beheer op afstand ook niet het meest ideale is.

3. Stedelijke vernieuwing

In dit hoofdstuk wordt het begrip stedelijke vernieuwing onder de loep genomen. Stedelijke vernieuwing is een begrip dat eind vorige eeuw is ontstaan. Het begint in principe in het begin van de vorige eeuw met de invoering van de woningwet in 1901. De woningwet is een gevolg van het besef dat er een verbetering van de volksgezondheid nodig was. In de wet is geformuleerd dat de overheid de taak krijgt om de kwaliteit van het wonen te verbeteren en verantwoordelijk is voor voldoende woongelegenheden. Na de Tweede Wereldoorlog lag, in het kader van de wederopbouw, het accent op het bouwen van woningen, omdat de woningnood in die periode hoog was. De kwantiteit had prioriteit boven de kwaliteit van woningen. In de jaren '70 en '80 werd er steeds vaker gesproken over stadsvernieuwing. Daarbij werden vooral de vooroorlogse wijken mikpunt van vernieuwing. Men streefde naar een integrale aanpak van de wijk, met herinrichting van de woonomgeving, verbeteren van de sociale samenhang, het betrekken van bewoners bij de plannen en het saneren van milieuhinderlijke bedrijven. In de jaren '90 verschuift het aandachtsveld van de wijk naar de stad en van woning naar woonmilieu. Daarmee wordt het begrip stadsvernieuwing opgevolgd door stedelijke vernieuwing.

De stadsvernieuwing heeft duidelijke verbeteringen in de kwaliteit van de fysieke omgeving in de stad gebracht, maar toch bleven zich negatieve sociale en economische verschijnselen voordoen en bedreigden de duurzaamheid van de stad. De regering wilde zuinig omgaan met de schaarse ruimte en zodoende was het devies om zoveel mogelijk woningen binnen het bestaande stedelijk gebied te bouwen.

3.1 Nota Stedelijke Vernieuwing

In de in 1997 uitgebrachte Nota Stedelijke Vernieuwing is geformuleerd dat de regering een duurzaam en gedifferentieerd gebruik van de ruimte nastreeft en dat dus zoveel mogelijk nieuwe woningen in bestaande bebouwd gebied zullen moeten worden gebouwd. Dat houdt bovendien in dat de kwaliteit van de gebouwde omgeving hoog dient te zijn en dat gebieden aantrekkelijk moeten zijn om te wonen, werken of te recreëren. Delen van verschillende stedelijke gebieden zullen hierdoor drastisch geherstructureerd moeten worden wat een kostbare aangelegenheid is. Voor een gezonde stad van de toekomst is het beleid erop gericht dat er een gedifferentieerde samenstelling van de bevolking en woningvoorraad ontstaat. Door diverse aspecten in combinatie met elkaar uit te voeren kan een kwaliteitsverhoging van de stedelijke milieus ontstaan. Men kan dan denken aan een gezamenlijke aanpak van infrastructuur, woonomgeving, voorzieningen, bedrijvigheid en het gevarieerd bouwen van nieuwe woningen. Dit wordt aangeduid met de term herstructurering. Herstructurering is nodig, omdat de kwaliteit van woon, werk en leefmilieu niet altijd aansluiten bij de maatschappelijke veranderende behoeften, waardoor er negatieve economische en sociale verschijnselen zich voordoen, waardoor fysiek verval optreedt (min. Vrom, 1997).

Herstructurering is een kwaliteitsimpuls, met als ambitie om door het versterken van de structuur door wijken hun economische en sociale vitaliteit te vergroten. Voor de uitvoering van herstructurering zijn lokale partijen verantwoordelijk. Gemeenten zullen hierbij als regisseurs op moeten treden om het proces in goede banen te leiden. Het is hun taak om goede condities te scheppen voor woningcorporaties en marktpartijen en de wensen van bewoners in het oog te houden. In naoorlogse wijken, waar veel herstructurering nodig is, zijn veel woningen in het bezit van woningcorporaties die dus een belangrijk aandeel hebben.

3.2 Wet Stedelijke Vernieuwing

Naar aanleiding van de Nota Stedelijke Vernieuwing is in het jaar 2000 de Wet Stedelijke Vernieuwing in werking getreden. De Wet Stedelijke Vernieuwing heeft als doel de beleidsvorming en beleidsuitvoering op het gebied van stedelijke vernieuwing te decentraliseren, onder meer via het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) (Pijpstra, 2004). In die wet wordt het begrip stedelijke vernieuwing gedefinieerd als: *het op stedelijk gebied gerichte inspanningen die strekken tot verbetering van de leefbaarheid en veiligheid, bevordering van een duurzame ontwikkeling en verbetering van de woon- en milieukwaliteit, versterking van het economisch draagvlak, versterking van culturele kwaliteiten, bevordering van de sociale samenhang, verbetering van de bereikbaarheid, verhoging van de kwaliteit van de openbare ruimte of anderszins tot structurele kwaliteitsverhoging van dat stedelijk gebied (min. Vrom, 2000).*

Het belangrijkste onderdeel van de wet is het investeringsbudget. Het rijk kan gemeenten een budget verstrekken dat ten behoeve van stedelijke vernieuwing dient te worden ingezet. De gemeente moet dan wel beschikken over een ontwikkelingsprogramma dat aan diverse eisen moet voldoen en dat is vastgesteld door de gemeenteraad.

Bovenstaande definitie is opgebouwd uit drie belangrijke pijlers op het gebied van stedelijke vernieuwing namelijk de fysieke, economische en sociale pijler. Het fysieke onderdeel van stedelijke vernieuwing behelst van origine het bouwen en vernieuwen van woningen en gebouwen. Tegenwoordig kan daar het inrichten van de buitenruimte aan toegevoegd worden. Het sociale aspect richt zich op leefbaarheid, veiligheid, zorg en onderwijs. De derde pijler, de economische, heeft betrekking op werk en economie.

De Wet Stedelijke Vernieuwing is gebaseerd op een sturingsfilosofie die volgens Pijpstra (2004) is te vatten in drie begrippen: integratie, interactie en innovatie. Het is gericht op een integratie van beleid en geldstromen, zowel bij de rijksoverheid als bij gemeenten. Steden en gemeenten wordt zelf de kans gegeven om binnen de gegeven kaders zelf beleid te formuleren en er vindt dan ook een omslag plaats van een subsidiegeoriënteerde benadering naar meer zelfoplossend vermogen. Daarnaast staat het begrip interactie centraal en dat behelst de samenwerking tussen de diverse bestuurslagen, tussen gemeenten onderling en tussen gemeente en private partijen en bewoners (Pijpstra, 2004).

Het stedelijke vernieuwingsbeleid is in de loop van de tijd onder het grotestedenbeleid komen te vallen. Het doel van het grotestedenbeleid dat in 1995 is opgesteld, beoogt de positie van steden te versterken en tracht te voorkomen dat binnen steden een tweedeling ontstaat wat betreft sociaal economische en etnische aspecten. Het beleid startte met vier grote steden, daarna zijn er nog vele steden aan toegevoegd, waardoor het totaal is uitgekomen op 30 steden. Het beleid richtte zich in eerste instantie op vijf themavelden: werk, onderwijs veiligheid, leefbaarheid en zorg. Later is dit teruggebracht tot enkel economie en werk, fysieke infrastructuur en sociale infrastructuur (Ekkers, 2006). Het is nu de vraag of corporaties in de stedelijke vernieuwing voldoende uitgerust zijn om tot een goed resultaat te komen.

3.3 Besluit Beleidskader Stedelijke Vernieuwing

Procedures en inhoudelijke kaders waarbinnen provincies en gemeenten hun beleid moeten uitvoeren is nader uitgewerkt in een aantal besluiten waaronder het Besluit Beleidskader Stedelijke Vernieuwing (Pijpstra, 2004). In het Besluit Beleidskader Stedelijke Vernieuwing 2005 worden de landelijke doelstellingen geformuleerd van het stedelijke vernieuwingsbeleid:

- verbetering van de balans tussen vraag en aanbod op de woningmarkt;
- verbetering van de huisvestingsmogelijkheden van bevolkingsgroepen die moeilijkheden ondervinden bij het vinden van hun passende huisvesting;
- verbetering van de kwaliteit van de openbare ruimte;
- verbetering van het aanbod van grootschalige groenvoorzieningen in de stad;
- versterking van de culturele kwaliteiten van de leefomgeving;
- verbetering van de milieukwaliteit in het algemeen, en meer in het bijzonder bodemsanering, geluidsanering en verbetering van de binnenstedelijke luchtkwaliteit;
- voorzien in voldoende aanbod van zichtbaar oppervlaktewater en verbetering van watersystemen;
- intensivering van de woningbouw binnen bestaand bebouwd gebied;
- verbetering van de bereikbaarheid van de stad en binnen de stad, en
- verbetering van het aanbod van fysieke ruimte voor sociale voorzieningen.

Deze doelstellingen kunnen niet los van elkaar worden gezien en worden beschouwd als een samenvattende beschrijving van de landelijke doelstellingen van stedelijke vernieuwing.

3.4 Gebiedsontwikkeling

In de Nota Ruimte hebben twee nieuwe begrippen hun intrede gedaan: ontwikkelingsplanologie en gebiedsontwikkeling. Nadat was gebleken dat de traditionele toelatingsplanologie, waarbij strikt wordt aangegeven wat wel en niet mag, niet meer toereikend was, is de nadruk komen te liggen op de ontwikkelingsplanologie. In het RBP-rapport 'Ontwikkelingsplanologie' wordt het begrip omschreven als *een gebiedsgerichte beleidspraktijk die inspeelt op de verwachte maatschappelijke dynamiek, de verschillende ruimtebehoeften op een nieuwe manier met elkaar verbindt, steunt op een actieve inbreng van de belanghebbenden en aandacht besteedt aan de daadwerkelijke uitvoering* (RPB, 2004). In de praktijk is de gebiedsontwikkeling een uitvloeisel van die ontwikkelingsplanologie.

Gebiedsontwikkeling is te ontleden in een aantal hoofdkenmerken zoals geformuleerd door van der Cammen (2006). Als eerste kenmerk kan genoemd worden een integrale aanpak van een gebied waarbij ruimtelijke projecten die elkaar versterken gecombineerd worden en waarbij een gezamenlijke beleidsvisie wordt nagestreefd door de betrokken partners. Een volgend kenmerk van gebiedsontwikkeling is dat er bijna altijd wordt gewerkt via een pps-constructie. Er wordt in de literatuur vaak gediscussieerd over de vraag hoe dit het beste vorm kan worden gegeven. Daarnaast is complementaire samenwerking van belang bij gebiedsontwikkeling. Een partij moet doen waar hij goed in is en vervolgens het overige laten aan andere partijen. Gebiedsontwikkeling is gericht op het tot stand brengen van een business case d.w.z. een aantal afspraken met de volgende elementen: een gebiedsvisie, sluitende begroting en samenwerkingscontract. Het laatste kenmerk betreft de overwinst die op een gebied gemaakt wordt. Die winst zou weer in het gebied geïnvesteerd moeten worden en niet overvloeien naar aandeelhouders.

De voornaamste doelen die worden nagestreefd met gebiedsontwikkeling is het genereren van meer snelheid in het proces en een betere afstemming tussen partijen. Bovendien is er immer sprake van een functiemenging, op elke schaal. Gebiedsontwikkeling is een zaak van alle stakeholders in een gebied, zowel overheden, maatschappelijke partijen als marktpartijen. Alle betrokken partijen hebben verantwoordelijkheid om de ontwikkeling in een gebied te laten slagen.

Projectontwikkeling

Sinds de verzelfstandiging houden steeds meer corporaties zich bezig met projectontwikkeling en de vraag is hoe zij dat vormgeven in hun organisatie. Hier wordt het begrip projectontwikkeling nader toegelicht.

Een projectontwikkelaar investeert in de ontwikkeling en realisatie van vastgoedprojecten voor de markt en dus niet voor eigen gebruik (Nozeman, 2008). De afgelopen jaren heeft de projectontwikkeling veel veranderingen doorgemaakt. Eerst had het veelal betrekking op een losstaand object, tegenwoordig gaat het steeds vaker om gebiedsontwikkeling. Dat maakt het vakgebied veel grootschaliger, geeft het een meer integraal karakter en een langere doorlooptijd.

Een projectontwikkelaar wordt hierdoor geacht een steeds bredere visie op een gebied te hebben. Deze ontwikkeling brengt bovendien met zich mee dat er steeds meer rekening moet worden gehouden met diverse partijen waarmee men moet samenwerken.

In het boek projectontwikkeling van Nozeman (2008) wordt gesteld dat projectontwikkeling een iteratief proces is. Desalniettemin worden in de literatuur toch verschillende fasen in het proces onderscheiden. In het boek van Nozeman echter, wordt de indeling van de Neprom uiteengezet en daarbij worden 4 fasen van projectontwikkeling onderscheiden. Het gaat om de initiatieffase om te beginnen, vervolgens de ontwikkelfase, de realisatiefase en tenslotte de exploitatiefase. De beschreven fasen geven een algemeen beeld van de projectontwikkeling in Nederland. In dit onderzoek wordt ook gebruik gemaakt van deze indeling.

Van der Kuij (2006) heeft in zijn onderzoek naar corporaties en projectontwikkeling 4 vormen van organisatie onderscheiden. In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van deze organisatievormen. In de vragenlijst komt deze keuzemogelijkheid naar voren. Hieronder de vier vormen:

- Binnen de organisatie wordt de totale ontwikkeling uitgevoerd.
- Projectontwikkeling wordt uitbesteed aan een dochter.
- Samenwerking met andere partijen waarbij een aparte organisatie wordt opgericht.
- Projectontwikkeling wordt uitbesteed aan een commerciële marktpartij in de vorm van turnkey-projecten.

Een speciale marktpartij in dit geheel is ontwikkelaar Kristal dat voor een aantal corporaties de projectontwikkeling uitvoert. Om die reden is ook Kristal bij het onderzoek betrokken.

3.5 Conclusie

Dit hoofdstuk start met de invoering van de woningwet in het jaar 1901 dat een belangrijk startpunt is van het besef dat de volksgezondheid verbeterd moest worden en iedereen in Nederland recht heeft op goede huisvesting. De periode na de Tweede Wereldoorlog stond in het teken van de wederopbouw en vanaf de jaren '70, '80 deed het begrip stadsvernieuwing zijn intrede, dat in de jaren '90 wordt opgevolgd door het begrip stedelijke vernieuwing. Vervolgens verscheen in 1997 de Nota Stedelijke vernieuwing waarin geformuleerd werd dat de regering een duurzaam en gedifferentieerd gebruik van de ruimte nastreeft. Delen van verschillende stedelijke gebieden zullen daarbij drastisch geherstructureerd moeten worden wat een kostbare aangelegenheid is. Naar aanleiding van

de Nota Stedelijke Vernieuwing is in 2000 de Wet Stedelijke Vernieuwing in werking getreden. Die wet heeft als doel de beleidsvorming en beleidsuitvoering op het gebied van stedelijke vernieuwing te decentraliseren, onder meer via het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV). In aansluiting hierop werden in 2005 landelijke doelstellingen geformuleerd van het stedelijke vernieuwingsbeleid in het Besluit Beleidskader Stedelijke Vernieuwing.

De laatste jaren is er veel aandacht voor het begrip gebiedsontwikkeling. De voornaamste doelen die worden nagestreefd met gebiedsontwikkeling is het genereren van meer snelheid in het proces en een betere afstemming tussen partijen. Bovendien is er op elke schaal altijd sprake van een functiemenging. Aan het eind van dit hoofdstuk is de projectontwikkeling van woningcorporaties aan bod gekomen. De vier fasen van projectontwikkeling door Nozeman komen hierin aan de orde en daarnaast de organisatie vormen die door Van Der Kuij zijn omschreven.

4. Uitwerking marktonderzoek

In dit hoofdstuk wordt om te beginnen de opzet van het marktonderzoek uit de doeken gedaan. Vervolgens wordt aan de hand van de doelstellingen die in het begin geformuleerd zijn een analyse gemaakt op basis van de resultaten van het onderzoek naar de corporaties. Bovendien zullen de resultaten in paragraaf 4.3 vertaald worden naar kansen voor Oranjewoud.

4.1 Opzet

Na het formuleren van de doelstellingen voor het marktonderzoek en het omkaderen van de literatuur wordt nu het onderzoek uitgewerkt. Als eerste is een keuze gemaakt op welke schaal het onderzoek plaats zou moeten vinden. Ofwel starten met een klein gebied om het vervolgens uit te breiden of meteen heel Nederland bij het onderzoek betrekken. Uiteindelijk is gekozen voor het laatste. Om het onderzoek kwalitatief goed te verantwoorden en beheersbaar te houden zijn niet alle 500 corporaties in Nederland benaderd. Derhalve is er een verdeling gemaakt op basis van 5 categorieën, geselecteerd op grootte (zie tabel 1).

	Aantal woongelegenheden in bezit
Categorie 1	< 5000
Categorie 2	5000 – 10.000
Categorie 3	10.000 – 15.000
Categorie 4	15.000 – 25.000
Categorie 5	> 25.000

(Tabel 1: Aantal woongelegenheden per categorie)

In elke categorie zijn vervolgens vier corporaties geselecteerd waardoor het totale aantal uitkomt op twintig corporaties. Er is geprobeerd om vooral corporaties te benaderen die actief zijn in steden waar veel stedelijke vernieuwing plaatsvindt of waar veel herstructureringsgebieden zijn. Niet alle corporaties wilden om verschillende redenen meewerken, waardoor ook corporaties in kleinere steden zijn gevraagd om mee te werken met het onderzoek. Uiteindelijk zijn er twintig corporaties uit de bus gekomen die aan het onderzoek meegewerkt hebben. Alle corporaties in het onderzoek beschouwen zichzelf voor een groot gedeelte als een ontwikkelende corporatie en zijn alle actief in stedelijke vernieuwingsprojecten. Daarnaast is er gekeken naar een goede verdeling van de steden over het hele land. Bovendien is Kristal de ontwikkelaar voor de corporaties Woonbron, Haagwonen, ZVH, Duwo, Stadswonen en Stadgenoot meegenomen in het onderzoek.

Vervolgens is er voor de geselecteerde corporaties een vragenlijst opgesteld. Doormiddel van een uitgebreide vragenlijst en een persoonlijke benadering is geprobeerd om

kwalitatieve informatie te verkrijgen. De vragenlijst bevat o.a. vragen als op welke manier corporaties projectontwikkeling georganiseerd hebben, uit welke fasen hun planvormingsproces bestaat, hoe ze aanbesteden en in welke fase zij de meeste problemen ondervinden. In de bijgevoegde bijlage staat de volledige vragenlijst.

De corporaties die uiteindelijk hebben meegewerkt aan het onderzoek staan hieronder vermeld.

Categorie 1

- Ressort Rozenburg
- Vechtdal Wonen Hardenberg
- Ons Huis Enschede
- Openbaar Belang Zwolle

Categorie 2

- SWZ Zwolle
- Bo-Ex Utrecht
- Woonvisie Ridderkerk
- Laurentius Breda

Categorie 3

- Domijn Enschede
- Nijestee Groningen
- Talis Nijmegen
- Woonwaard Alkmaar

Categorie 4

- Vidomes Delft
- Vivare Arnhem
- Wooncom Emmen
- PWS Rotterdam

Categorie 5

- Mitros Utrecht
- Portaal Amersfoort
- Breburg Tilburg
- Ymere Amsterdam

- Kristal

4.2 Resultaten

Aan de hand van de doel-, en vraagstellingen die in het begin geformuleerd zijn worden in deze paragraaf de resultaten van het onderzoek gepresenteerd en zal duidelijk worden welke verschillen er bestaan tussen woningcorporaties in het proces van stedelijke vernieuwing.

Er is begonnen om een overzicht te krijgen van het aantal te bouwen woningen per jaar door corporaties. Uit de cijfers van het onderzoek blijkt dat naarmate corporaties meer woongelegenheden in bezit hebben, de verwachting van het aantal te bouwen woningen toeneemt. Van 150 tot 200 woningen per jaar van corporaties uit categorie 1 tot gemiddeld 900 in categorie 5. Opvallend is dat Ymere daar een eind bovenuit steekt met een prognose

van 3500 tot 4000 woningen per jaar. Kristal denkt zo'n 2000 tot 2500 woningen per jaar te bouwen.

	Prognose gemiddeld aantal te bouwen woningen
Categorie 1	150 – 200
Categorie 2	250 – 300
Categorie 3	300
Categorie 4	600 – 700
Categorie 5	900

(Tabel 2: Prognose gemiddeld aantal te bouwen woningen per categorie)

Voor veel corporaties zijn de prognoses als gevolg van de financiële crisis naar beneden toe bijgesteld. Naast deze cijfers geven corporaties in het rapport 'Sectorbeeld voornemens woningcorporaties' van het CFV aan dat ze verwachten 31.000 minder woningen te bouwen de komende 5 jaar. Het CFV echter voorspelt een nog grotere terugval bij met name sociale huurwoningen. Naast de financiële crisis zijn ook de gestegen kosten en de verplichting tot betaling van de vennootschapsbelasting redenen van deze bijstelling.

Zoals al geformuleerd in hoofdstuk 2 zijn er een aantal prestatievelden in het BBSH waarop corporaties verantwoording dragen namelijk:

- Huisvesten van de doelgroep
- Kwaliteit van de woonegelegenheden
- Overleg met huurders
- Financiële continuïteit
- Leefbaarheid
- Wonen en Zorg

Met de constatering dat corporaties de komende jaren de bouwproductie verminderen is het de vraag of ze wel op een voldoende manier aan het eerste prestatieveld kunnen voldoen. Daarnaast meldt het rapport van het CFV dat corporaties zich meer gaan richten op koopwoningen in plaats van sociale huurwoningen waar meer vraag naar is.

In dat kader is het dan interessant om in kaart te brengen hoe corporaties georganiseerd zijn en welke verschillen er bestaan tussen corporaties.

Corporaties hebben zich na WOII ontwikkeld binnen strikte kaders van de Nederlandse overheid. Na de bruteringsoperatie in de jaren '90 zijn corporaties echter de weg van het professionaliseren ingeslagen, maar dat proces gaat met vallen en opstaan. Veel corporaties zijn geïnteresseerd in de bedrijfsmatige verbetering en ontwikkeling van hun bedrijf, echter de kennis om dat goed te doen ontbreekt (Dreimüller, 2008).

De afgelopen decennia hebben veranderingen zich snel achter elkaar voorgedaan. Die zijn vooral zichtbaar in de kwaliteit van de woningen, bouwprojecten en diensten, maar ook in de PR en faciliteiten. Daarnaast zijn er nog een aantal kenmerken die minder duidelijke zijn zoals het aantal woonegelegenheden in bezit, de schaalgrootte en de ontwikkeling van de beheerkosten. Vooral de schaalvergroting lijkt niet te stoppen. Nog steeds fuseren corporaties en juist grote corporaties denken bedrijfsmatig en proberen inkomsten te genereren uit commerciële activiteiten.

Na de bruteringsoperatie hebben corporaties de behoefte om nieuwbouw te realiseren om het wegvallen van de overheidssubsidies te compenseren. Dreimüller geeft in zijn artikel een schema met de ontwikkeling van projectontwikkeling bij woningcorporaties (zie tabel 3). Daarin is te zien dat in 2005 bijna alle grote corporatie aan projectontwikkeling doen en dat ongeveer een derde van de kleinere corporaties zich daarmee bezighoudt. Dat beeld komt goed overeen met de uitkomsten uit dit onderzoek.

Corporaties in projectontwikkeling									
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Corporaties < 600 w	0%	0%	0%	0%	16%	8%	5%	7%	27%
Corporaties < 1800 w	9%	9%	8%	12%	33%	13%	16%	15%	30%
Corporaties < 4000 w	27%	30%	33%	34%	40%	53%	53%	52%	63%
Corporaties < 10000 w	64%	64%	63%	64%	73%	83%	84%	87%	87%
Corporaties > 10000 w	77%	80%	83%	89%	84%	94%	93%	94%	95%
Alle corporaties	31%	32%	33%	37%	44%	51%	52%	55%	65%

(Tabel 3. Bron: Dreimüller, 2008)

Veel corporaties zien in dat ze door de verzelfstandiging een maatschappelijke onderneming en een bedrijf zijn geworden. Ze doorlopen dan ook bedrijfsmatige processen zoals door Daft is omschreven als 'an organized group of related tasks and activities that work together to transform inputs into outputs and create value' (Daft, 2006). Naast het beheren, bouwen en verhuren zijn ook thema's als buurtbeheer, herstructurering en leefbaarheid belangrijk geworden.

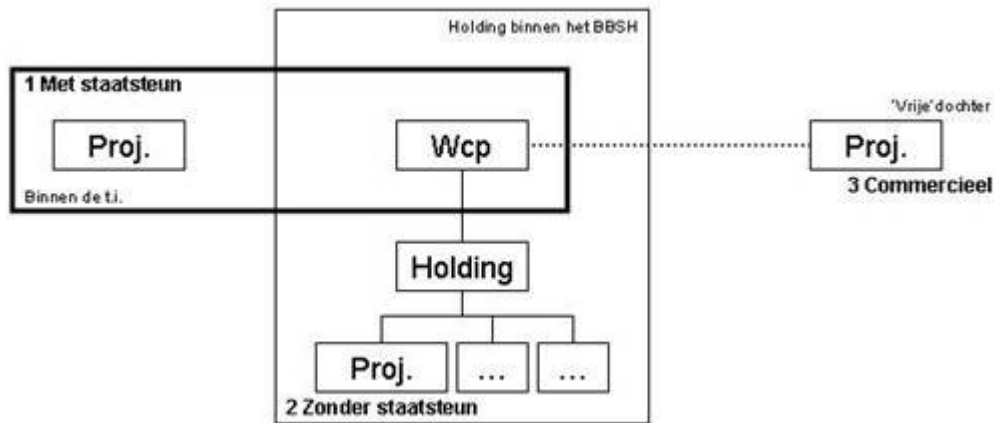
Toch professionaliseren corporaties te langzaam. Uit onderzoek blijkt dat instrumenten die in het bedrijfsleven al vele decennia worden gebruikt pas de laatste jaren in de sector worden geïntroduceerd. Te denken valt dan aan planning & control, kwaliteitszorg, HRM en risicobeheersing (Centrum voor Corporate Governance, 2001). Adviesbureau Andersson Efficers Felix (AEF) zegt zelfs dat het portfoliomanagement, personeelsbeleid, controlfunctie, kwaliteit en marketing nog in de kinderschoenen staan en nog nauwelijks ontwikkeld zijn (AEF, 1999). Het mag duidelijk zijn dat dit onderzoek dateert van 10 jaar geleden en dus enigszins verouderd, maar vooral kleine corporaties (categorie 1 en 2) zijn nog zeker niet zover in hun professionaliseringsproces. Grote (gefuseerde) corporaties zijn al wel een stuk verder in dat proces.

Toch verschijnen er ook nu nog onderzoeken die aantonen dat de verzelfstandiging van corporaties nog niet het gewenste resultaat opgeleverd heeft. Koolma stelt in zijn onderzoek 'Verhalen en prestaties, een onderzoek naar het gedrag van woningcorporaties' dat sinds de verzelfstandiging er een groot verschil bestaat tussen theorie en praktijk bij de thema's markt en professionalisering (Koolma, 2009). De tucht van de markt werkt niet en corporaties blijken onverschillig te staan tegenover marktomstandigheden en klantenoordelen. In hun presentatie en de keuze van nieuwe activiteiten doen zij zich voor als marktorganisaties, terwijl ze niet 'het binnenwerk' van een marktorganisatie hebben (Koolma, 2009). Daarnaast stelt hij dat ze weinig notie hebben van de afweging tussen rendement en risico en effectiviteit en efficiëntie van genomen beslissingen. Ook stelt hij dat de professionalisering eerder tot minder dan tot meer scherpheid in de bedrijfsvoering leidt.

Zoals gezegd zijn corporaties na de verzelfstandiging meer nadruk gaan leggen op commerciële activiteiten en ontwikkelen van woningbouw en ontplooiën steeds vaker eigen initiatieven op dat gebied. Zo zijn er een aantal verschillende organisatievormen van projectontwikkeling ontstaan volgens van der Kuij (van der Kuij, 2006):

- Binnen de organisatie wordt de totale ontwikkeling uitgevoerd.
- Projectontwikkeling wordt uitbesteed aan een dochter.
- Samenwerking met andere partijen waarbij een aparte organisatie wordt opgericht.
- Projectontwikkeling wordt uitbesteed aan een commerciële marktpartij in de vorm van turnkey-projecten.

Van der Kuij stelt verder dat corporaties onder het nieuwe regime van het BBSH moet worden opgesplitst in verschillende delen. Daarbij geeft hij een schema dat drie varianten aangeeft (zie figuur 1).



(Figuur 1: Bron van der Kuij, 2006)

Model 1 is vergelijkbaar met de oude interne projectontwikkelingsorganisatie. De corporatie blijft hierbij gewoon functioneren onder het BBSH. Daartegenover staat model 3, de vrije dochter, waarin alle commerciële activiteiten worden ondergebracht. Deze onderneming is vrij om te doen wat ze wil, alleen mag maar 1% vermogen van de moeder meekrijgen en valt daarnaast buiten de staatssteun. Als laatste is er een variant 2, de Europese dochter, die met de markt concurrerende activiteiten geen beroep kan doen op staatssteun. Er moet daarbij een interne administratieve scheiding aangebracht worden of een dochter opgericht worden als aparte rechtspersoon onder voorwaarden van het BBSH.

De projectontwikkeling bij de ondervraagde corporaties in dit onderzoek wordt meestal binnen de eigen organisatie uitgevoerd. In het schema van Van der Kuij komt dat overeen met model 1. De varianten van een vrije dochter en een Europese dochter worden (nog) niet vaak genoemd en dus hebben de nieuwe BBSH regels tot dusverre niet veel veranderingen gebracht in de organisatie van corporaties.

Toch wordt er binnen elke categorie ook vaak per specifiek project gekeken op welke wijze een project aangepakt kan worden en komt een uitbesteding aan een marktpartij in de vorm van een turnkeyproject ook regelmatig voor.

Daarnaast hebben de corporaties Woonbron, Haagwonen, ZVH, Duwo, Stadswonen en Stadgenoot hun ontwikkelingsactiviteiten ondergebracht bij ontwikkelaar Kristal. Kristal is daarmee een belangrijke partij in de stedelijke vernieuwing in de Randstad. Ze werkt volgens een proces dat bestaat uit een startbesluit, kaderbesluit, investeringsbesluit en nacalculatie. Tussen de corporaties en Kristal bestaat een ontwikkelingsbedrijf die besluiten neemt, maar zowel Kristal als de corporaties nemen ook hun eigen besluiten. In principe ontwikkelt Kristal alles op eigen kracht, maar zo nu en dan wordt er een samenwerkingsverband aangegaan als een project interessant lijkt.

Uit het onderzoek blijkt dat veel corporaties vaak de volgende fasen doorlopen: initiatieffase, haalbaarheidsfase, definitiefase, uitvoeringsfase en beheer en nazorg. Dit komt globaal overeen met de fasen die door Nozeman (2006) in het boek over projectontwikkeling zijn beschreven:

- initiatiefase,
- ontwikkelingsfase,
- uitvoeringsfase
- beheer en nazorg.

Bij categorieën 4 en 5 zijn de fasen duidelijker zichtbaar en men stelt na elke fase de risico's vast en wordt er geanalyseerd. Sommige kleinere corporaties werken niet strikt volgens een vast proces.

Corporaties in elke categorie besteden de uitvoering van een project altijd uit. Ook is dat vaak het geval bij het makelen van koopwoningen en worden regelmatig stedenbouwkundigen en ontwerpers ingehuurd. Corporaties in categorieën 1 en 2 geven aan vaak een adviesbureau in te schakelen om te helpen bij het maken van keuzes en om het ontwikkelproces te stroomlijnen. Ook de middelgrote corporaties (cat. 3) schakelen soms de hulp in van adviesbureaus om haalbaarheidsstudies en risicoanalyses te laten uitvoeren. Het moment dat bepaald wordt om een adviesbureau in de arm te nemen om te helpen in het proces wordt in de initiatiefase van het proces genomen. Grote corporaties in klassen 4 en 5 doen veel zelf in het proces en hebben geen hulp nodig bij de organisatie van het proces. Aan deze uitkomsten is ook te zien dat vooral grote corporaties verder zijn in hun professionaliseringsslag en dat de kleine vaak onderdelen zelf doen en regelmatig aspecten in het proces uitbesteden.

Daarnaast geven de kleinere corporaties aan vaak nog niet over voldoende kennis en expertise te beschikken van de sociale en economische aspecten van stedelijke vernieuwing. Corporaties in categorieën 4 en 5 zeggen wel voldoende kennis op dit gebied in huis te hebben. Ook Kristal geeft aan veel expertise zelf in huis te hebben zoals kostendeskundigen, constructiedeskundigen enzovoorts.

Een duidelijke trend in het aanbesteden van projecten is gelegen in het bouwteam model. Corporaties hebben recentelijk veel met deze contractvorm gewerkt en dat bevalt vaak goed. Daarnaast zeggen kleine corporaties ook regelmatig traditioneel aan te besteden en grote maken veelal gebruik van een meervoudig onderhandse aanbesteding. Toch wordt hier aangegeven dat het vaak per situatie verschilt en afhankelijk is van de marktsituatie. In het interview met dhr. Georgius van Aedes, de branchevereniging van woningcorporaties kwam naar voren dat hij verwacht dat in de toekomst men meer gebruik gaat maken van een gebiedsconcessie, waarbij de gemeente een bepaalde visie uit over een gebied en waar vervolgens marktpartijen gewoon hun gang kunnen gaan. In het buitenland wordt het al vaak op deze manier gewerkt en hij verwacht dat het ook hier een goede ontwikkeling zou zijn. Gebiedsconcessies kunnen overheden ontlasten en het leidt tot meer ondernemingschap. Tot nu is het idee van de gebiedsconcessie in Nederland nog niet van de grond gekomen en dat heeft een aantal oorzaken. Genoemd kunnen worden de absolute dominantie van overheden via regel- en wetgeving, een groot wantrouwen tussen publiek en privaat, het niet weten om te gaan met aanbestedingsregels en een bijna volledige gescheiden financiering van infrastructuur en ruimtelijke plannen (van Rooy, 2008).

Ook van Rooy onderstreept dat het concept ook vooral voor corporaties interessant kan zijn, omdat het alle ruimte biedt aan maatschappelijk verantwoord ondernemerschap in samenspraak met bewoners.

Echter blijkt dat corporaties in het proces van stedelijke vernieuwing vooral in de communicatie met bewoners nogal vaak problemen ondervinden.

Over de problemen die ontstaan in het proces van stedelijke vernieuwing zijn de ondervraagde corporaties uitvoerig. Allen zeggen ze moeite te hebben met een goede communicatie tussen de betrokken partijen en de samenwerking met de gemeente is vaak

ook niet optimaal. Een moeizame samenwerking met de gemeente wordt ook door Kristal naar voren gebracht. De vraag is dan ook of het ongetwijfeld goede idee van een gebiedsconcessie hier op korte termijn van de grond zal komen.

In het artikel 'Samenwerking woningcorporaties en marktpartijen stagneert bij stedelijke herstructurering' wordt ook naar voren gebracht dat de resultaten van samenwerking tussen marktpartijen en corporaties nog niet naar behoren zijn (Conijn, 2002). Een oorzaak hiervan wordt gevonden in het feit dat bij stedelijke herstructurering vaak een onrendabele top te zien is. Daarbij worden de kosten niet gedekt door de opbrengsten wat voor marktpartijen vaak geen optie is. Zij verlangen een normaal rendement op hun investeringen terwijl voor corporaties een onrendabele top vaak geen probleem is. Conijn pleit er dan ook voor om een samenwerking zelf op marktconforme wijze vorm te geven en de maatschappelijke onderdelen buiten de samenwerking te plaatsen en die voor rekening van de corporatie te brengen.

Een van de prestatievelden van corporaties in het BBSH is overleg met bewoners. Het is een belangrijk speerpunt van corporaties om bewoners te betrekken bij hun plannen en ze niet alleen kant en klare projecten voor te schotelen. In het voorgaande is al vermeld dat corporaties moeite hebben bij het verwerven van dat draagvlak bij de betrokken inwoners van een wijk. In de praktijk blijkt een goede afstemming tussen beide partijen een probleem en op dit prestatieveld is er voor corporaties dus nog heel wat te winnen. Ook de heer Georgius van Aedes constateert deze problemen en vindt dat marktpartijen eerder in het proces uitgenodigd moeten worden om tot een beter project te komen. Bovendien zegt hij dat er nogal eens ruis op de lijn ontstaat door de kloof tussen droom en daad en het vinden van het juiste ambitieniveau.

Ditzelfde geldt ook voor de complexe en langdurige procedures waar corporaties in elke klasse en ook Kristal mee te maken hebben. Het gaat dan vooral om planologische procedures zoals bestemmingsplanprocedures en planjuridische procedures. Daarnaast is de veranderende regelgeving een doorn in het oog van de corporaties en worden soms financiële aspecten van projecten te ingewikkeld.

Kredietcrisis

De betrokken corporaties is gevraagd in hoeverre de huidige kredietcrisis invloed heeft op de organisatie, hoe ze omgaan met de crisis en of ze er iets van merken.

Bij de beantwoording is er weinig onderscheid te maken tussen de categorieën, want alle corporaties geven aan dat die invloed van de crisis wel degelijk te merken is. De lopende projecten ondervinden nog nauwelijks hinder, maar in veel nieuwbouwprojecten is het moeilijk om woningen te verkopen. Dit leidt er toe dat corporaties minder inkomsten genereren en ze minder te besteden hebben. Bovendien is men voorzichtiger geworden met het ontwikkelen van nieuwe projecten. Vooral voor woningen in het hogere segment is momenteel weinig animo en worden slecht verkocht. Veel corporaties stellen hun plannen dan ook bij en vormen veel koopwoningen om tot huurwoningen en maken plannen voor goedkopere woningen. Ook bij Kristal is de kredietcrisis duidelijk te merken. De laatste tijd zijn er weinig woningen verkocht en daardoor kunnen ze ook weinig investeren. Er zijn nog geen mensen ontslagen, maar er wordt wel rekening mee gehouden dat het in de toekomst gaat gebeuren. Ze zijn heel voorzichtig geworden met nieuwe projecten net als de corporaties waarmee ze samenwerken.

Er zijn sommige corporaties die het van een andere kant bezien en zeggen dat er zich nieuwe mogelijkheden voordoen, omdat commerciële partijen ook zeer voorzichtig zijn geworden en corporaties meer kansen krijgen op mooie locaties. Dit mede doordat de financiering en een onrendabele top voor corporaties vaak niet het grootste probleem is,

omdat het waarborgfonds sociale woningbouw (WSW) woningcorporaties ondersteunt. Dit wordt onderstreept door de heer Georgius van Aedes die zegt dat corporaties voorzichtig zijn met het ontwikkelen van nieuwe plannen, maar dat corporaties aan de andere kant een betrouwbare partij zijn, ook bij slecht weer, omdat ze in het bouwen van goedkope woningen een sociale opgaaf hebben.

Al met al kan gesteld worden dat de kredietcrisis in de corporatie sector goed te merken is en er minder gebouwd zal gaan worden. Aan de andere kant hebben corporaties een sociale verplichting om woningen te bouwen en wijken leefbaar te maken en zullen daar dus ook mee doorgaan. De financiële mogelijkheden van corporaties daarvoor zijn ruim, omdat het waarborgfonds hen ondersteunt.

Dit beeld wordt bevestigd door het CFV in haar rapport 'Sectorbeeld voornemens woningcorporaties'. Het CFV merkt echter ook op dat corporaties mede als het gevolg van de kredietcrisis om woningen te verkopen om inkomsten te genereren en toch van plan zijn om duurdere woningen te bouwen. Dit heeft tot gevolg dat er een verschuiving plaatsvindt van het goedkopere naar het duurdere segment van huurwoningen. In dat licht moet niet uitgesloten worden dat de huisvestingskans van huishoudens met een lager inkomen in de komende jaren zullen afnemen (CFV, 2009).

Ook heeft het CFV onderzoek gedaan naar de financiële positie van corporaties op de langere termijn (2017). Daaruit blijkt dat de financiële ruimte voor volkshuisvestelijke prestaties rond de kwantiteit en kwaliteit van de woningvoorraad afneemt (CFV, 2009). Door minder te investeren kunnen corporaties hun vermogenspositie op peil houden, maar dragen ze minder bij aan de kwaliteit en kwantiteit van de woningvoorraad. Een goede afweging tussen investeren in woningvoorraad en leefbaarheidsuitgaven wordt belangrijk geacht. De waarborging van de financiële continuïteit van corporaties is een van de prestatievelden van het BBSH en zal derhalve door corporaties zeer serieus genomen moeten worden. Sober en doelmatig beheer zal hierbij het credo zijn.

Bouwteam

Doordat corporaties steeds vaker werken volgens het zogenaamde bouwteammodel, wordt daar op deze plaats wat dieper op ingegaan. De term bouwteam wordt doorgaans gedefinieerd als: een tijdelijke vorm van samenwerking waarbij de vertegenwoordigers van de bouwprocesfuncties op voet van gelijkheid initiatief nemen, ontwerpen en uitvoeren waarbij de deelnemers in gecoördineerd verband de werkzaamheden vervullen die uit eigen functie voortkomen en daarenboven, waar mogelijk, door het geven van advies meewerken aan de taakvervulling van de collega-deelnemers (van den Berg, 2007). De term bouwteam is voortgekomen uit de gedachte om een aannemer in een eerder stadium te betrekken bij een bouwplan. Het doel van een bouwteam is om al vroeg in het proces de expertise van een bouwer te benutten en zo tot een beter product te komen. Uit dit onderzoek blijkt dat door de ondervraagde corporaties in stedelijke vernieuwingsprojecten de laatste tijd regelmatig met het bouwteam model is gewerkt. Naar aanleiding hiervan is de organisatie van een bouwteam verder onder de loep genomen.

Het werken in bouwteamverband verschilt niet veel met het traditionele aanbestedingsmodel want ook bij het bouwteam gaat het nog steeds om twee gescheiden fasen van ontwerp en uitvoering. Deze fasen hebben allebei een eigen contract. Met een aannemer wordt een contract gesloten, waarin zijn positie tijdens de ontwerpfase is vastgelegd, maar de uitvoering wordt vervolgens aanbesteed volgens de richtlijnen. De aannemer uit het bouwteam heeft hierbij wel het vooruitzicht om na de ontwerpfase over te mogen gaan tot aanbidding voor de uitvoering (Romburgh, 2005).

Verschillende corporaties is gevraagd hoe het bouwteam waar zij onderdeel van zijn geweest tot stand is gekomen, welke partijen daarbij om tafel zaten en wie de initiatiefnemer was.

Uit de antwoorden komt naar voren dat corporaties bij stedelijke vernieuwingsprojecten, waar zij bij betrokken zijn in bijna alle gevallen opdrachtgever en daarmee ook initiatiefnemer zijn van het bouwteam. Bij corporaties in categorieën twee, drie en vier is dat team wat uitgebreider. Daar zijn naast de corporatie en aannemer namelijk ook vaak architecten en constructeurs betrokken bij het overleg. Sommige corporaties geven aan eerst een aannemer te selecteren, anderen zeggen te beginnen met het aanstellen van een architect en daarna een aannemer te kiezen. De gemeente maakt geen onderdeel uit van het bouwteam. PWS Rotterdam (cat. 4) zegt soms met andere participanten samen te werken in een bouwteam en dat het bouwteam er dan anders uitziet. Wordt het bouwteam echter op initiatief van PWS gevormd, zitten er meestal een architect en aannemer aan tafel.

Duurzaamheid

In oktober vorig jaar hebben de Woonbond, Aedes en de ministers Cramer en Vogelaar het Convenant Energiebesparing Corporatiesector ondertekend. De energiebesparende maatregelen moeten leiden tot lagere woonlasten voor huurders. In het convenant is afgesproken dat corporaties extra investeringen zullen doen in de sociale huursector. Dat betekent in de praktijk het bewerkstelligen van een reductie van het gasverbruik van 20% in de bestaande bouw. Daarnaast is de doelstelling voor de nieuwbouw om het energieverbruik per 2011 met 25% te verminderen en per 2015 met 50%.

Het doel is om woningen op het niveau van energielabel B te brengen of woningen ten minste twee klassen omhoog te brengen.

Daarnaast hebben de Woonbond en Aedes zeer recentelijk een oproep gedaan aan de Tweede Kamer om op korte termijn energiebesparende maatregelen te nemen om de crisis te bestrijden in de vorm van de Green New Deal. Dit is in lijn met een analyse van het centraal planbureau en het planbureau voor de leefomgeving dat er geïnvesteerd moet worden in energiebesparende maatregelen.

Aedes en de Woonbond stellen de volgende maatregelen voor:

- algemene investeringsbevorderende maatregelen;
- verbetering van aftrekmogelijkheden in de vennootschapsbelasting voor onrendabele energiebesparende investeringen;
- het invoeren van een gerichte stimuleringspremie voor plannen voor energiebesparing

Daarnaast blijkt bovendien uit verschillende recente onderzoeken, convenanten en artikelen dat er volop aandacht is voor het duurzaam bouwen. Men is zich er terdege van bewust dat juist in deze tijd van economische crisis er duurzaam gebouwd moet blijven worden.

De ondervraagde corporaties in dit onderzoek voldoen allemaal aan de minimumeisen uit het Bouwbesluit. Dan gaat het vooral om het gebruik van duurzame materialen. Daarnaast geven alle corporaties aan volop bezig te zijn met nieuwe duurzame energievormen. Duurzaamheid is dus zeker, ook in deze tijd van economische crisis, geen illusie, maar duidelijke praktijk. Koude-warmteopslag wordt door vrijwel elke corporatie genoemd, net als het hergebruik van restwarmte en natuurlijke ventilatie. Vele zijn bovendien bezig met Co2 reductie. Enkele corporaties vinden geheel Co2- neutraal bouwen nog net iets te ver gaan, maar in de nabije toekomst is dit zeker een reële optie. In Wijk West in Utrecht is het inmiddels al realiteit, want dat is de eerste wijk die energieneutraal gemaakt wordt. Daarnaast is vooral in de bestaande voorraad woningen nog een grote milieuwinst te behalen in termen van Co2 –reductie.

Woonwaard Alkmaar geeft aan dat het bij al deze nieuwe energievormen wel belangrijk is om woningen leefbaar te houden en dat het niet zo moet zijn dat door de technische

duurzaamheidsvormen mensen bijvoorbeeld geen raampje meer kunnen openzetten. Kortom, het moet wel praktisch blijven.

De ondervraagde corporaties zijn zich er terdege van bewust dat de hoge investeringskosten na verloop van tijd terugverdiend kunnen worden en willen hun huurders graag ook een kwalitatief goede woning bieden, waar de vaste kosten voor energie zo laag mogelijk zullen zijn.

Er is bovendien constant onderzoek naar nieuwe duurzame energievormen. Het gaat dan bijvoorbeeld om natuurlijke ventilatie, koude-warmteopslag, Co2 neutraal bouwen, en hergebruik van afvalwarmte. Ook zijn er voorbeelden te noemen van verwarming op grote schaal, zoals een wijk- of bedrijventerreinverwarming, waarbij een wijk of bedrijventerrein een eigen energiecentrale heeft en volledig zichzelf kan bedruipen.

Buitenruimte

De laatste jaren is de kwaliteit van de buitenruimte steeds meer in de belangstelling komen te staan. Verschillende onderzoeken tonen aan dat de kwaliteit van de buitenruimte van invloed is op de waardeontwikkeling van het omliggende vastgoed. Daarnaast is de buitenruimte van invloed op de leefbaarheid in de wijk en speelt het een belangrijke rol bij de interactie van buurtbewoners. De buitenruimte bestaat niet alleen uit verharding, maar ook uit andere aspecten zoals playgrounds, kinderopvang, buurthuizen e.d..

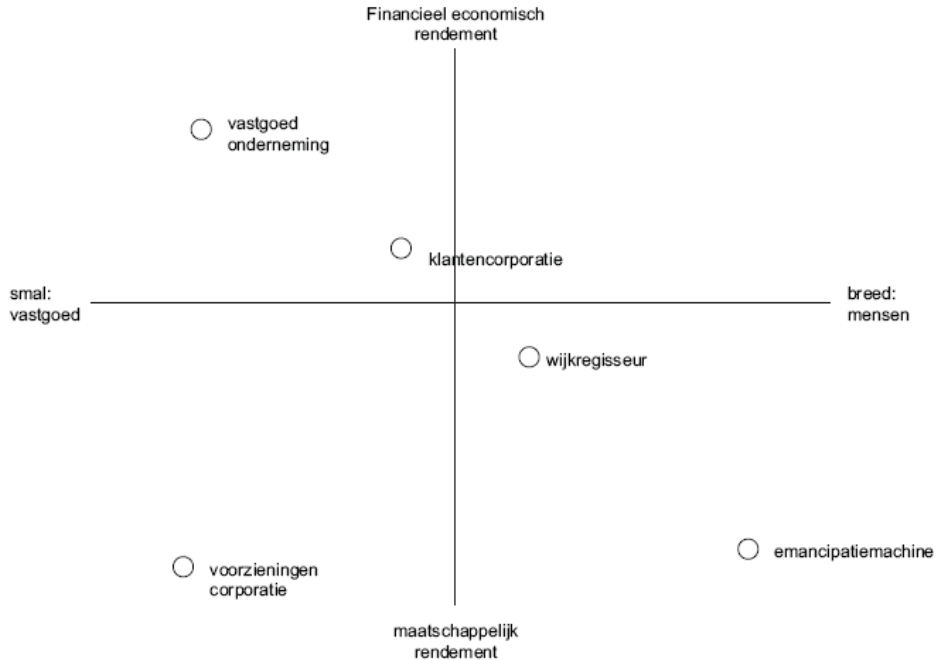
De corporaties is gevraagd in hoeverre de buitenruimte een rol speelt bij de exploitatieopzet en of de economische en sociale aspecten van stedelijke vernieuwing mee worden genomen in de exploitatie. Op die vraag wordt door de corporaties nogal verschillend gereageerd. Allen zijn ze het er over eens dat de sociale en economische aspecten belangrijk zijn voor de leefbaarheid in de buurt en dat de kwaliteit van de ruimte belangrijk is. Echter de mate waarin de buitenruimte bij de exploitatie wordt betrokken verschilt vaak per corporatie en per project.

Regelmatig wordt aangegeven dat het per project verschilt wie de kosten draagt. Laurentius Breda (cat. 2) bijvoorbeeld geeft aan dat alleen de basisvoorzieningen, zoals de verharding door de corporatie worden meegenomen in de exploitatie en dat bijvoorbeeld een extra parkeerplaats apart wordt berekend. Een aantal corporaties geeft aan dat de grondpositie bepaalt wie betaalt voor de buitenruimte. Is de grond van de gemeente dan betaalt de gemeente, is de grond echter van de corporatie is het ook voor haar rekening en wordt het meegenomen in de exploitatieopzet. Openbaar Belang zegt dat de gemeente voor een groot gedeelte bepaalt hoe de buitenruimte eruit moet zien, maar dat de corporatie betaalt.

Woonwaard schetst een ander beeld. Zij geeft aan dat de totale gebiedsontwikkeling gedaan wordt door de corporatie, al dan niet met behulp van een landschapsarchitect. Daarbij is het regelmatig zo dat Woonwaard dan de grond koopt van de gemeente voor de marktwaarde en vervolgens belast is met de inrichting van de buitenruimte. De gemeente stuurt het project daarbij wel nadrukkelijk met hun programma van eisen. Als het gebied tenslotte is ingericht, wordt het teruggekocht door de gemeente. Vaak is het aankopen van de grond door Woonwaard duurder dan de verkoop, maar dat verschil wordt gezien als een bijdrage van de corporatie aan de herstructurering. De gemeente heeft vervolgens het gebied in eigendom en is verantwoordelijk voor het onderhoud.

Zoals is gebleken in deze paragraaf is er een duidelijke differentiatie waar te nemen tussen corporaties. Er bestaan verschillen in het aantal woningen in bezit, omvang van de bouwopgaven, expertise en de vormgeving van het stedelijke vernieuwingsproces. Dit is ook geconstateerd door de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV) en onderscheid heeft gemaakt in een vastgoedonderneming, klantorganisatie, wijkregisseur,

emancipatiemachine en de voorzieningencorporatie. De differentiatie is weergegeven in figuur 2 waarbij vier kwadranten te onderscheiden zijn met op de horizontale as de verhouding tussen aan de ene kant 'smal/vastgoed' en aan de andere 'breed/mensen' en op de verticale as 'financieel economisch rendement' en maatschappelijk rendement.



(Figuur 2: Bron SEV, 26 mei, 2005)

Het moge duidelijk zijn dat differentiatie binnen de corporatiesector gewenst en noodzakelijk is, maar toch moet er ook duidelijkheid zijn over wat nou precies de grenzen zijn waarbinnen corporaties zich kunnen bewegen. Deze visie wordt gedeeld door Vrom in het rapport 'Voorbij of vooruit, woningcorporaties aan zet' waar wordt gesteld dat er harde buitengrenzen noodzakelijk zijn om te bepalen wanneer een corporatie nog een corporatie is en deze niet te ver is doorgeschoten richting markt of overheid. Hiervoor is het noodzakelijk de taken en de afbakening van het werkerrein duidelijk te omschrijven (Vrom, 2005).

4.4 Conclusie.

Uit dit hoofdstuk kunnen we in algemene zin concluderen dat er veel verschillen bestaan tussen de diverse corporaties. Als we alleen al kijken naar de diversiteit in omvang, naar het aantal woongelegenheden in bezit dan is er een wereld van verschil tussen bijvoorbeeld Ymere en Ressor uit Rozenburg. Dat komt o.a. tot uitdrukking in de bouwproductie en de te verwachten bouwopgaaf. Daarnaast hebben corporaties na de verzelfstandiging zich verschillend ontwikkeld. Veel corporaties zijn de laatste jaren gefuseerd en zijn grote vastgoedondernemingen geworden en anderen zijn kleiner gebleven en richten zich voornamelijk op het bouwen en beheren van sociale huurwoningen.

Corporaties zijn steeds meer nadruk gaan leggen op commerciële activiteiten en ontplooiën steeds vaker eigen initiatieven op dat gebied. De projectontwikkelingstak is echter door

corporaties op verschillende wijzen georganiseerd. De meest voorkomende manier is dat de projectontwikkeling binnen de eigen organisatie wordt uitgevoerd en daarnaast komt uitbesteding in de vorm van een turnkeyproject regelmatig voor.

De huidige kredietcrisis treft alle corporaties en dat komt tot uitdrukking in een verminderde bouwprognose, een meer voorzichtige handelswijze en afnemende inkomsten. Ondanks deze ontwikkelingen zeggen corporaties niet te bezuinigen op het duurzame bouwen, wat de kwaliteit van het wonen natuurlijk ten goede komt.

Verder kan er geconcludeerd worden dat bij het overgrote deel van de corporaties in het proces van de stedelijke vernieuwing in grote lijnen werken volgens de fasen: initiatieffase, ontwikkelingsfase, uitvoeringsfase en beheer & nazorg. Een enkele kleine corporatie geeft aan niet standaard deze fasen te volgen en bekijken per project hun weg.

Corporaties uit categorieën een en twee hebben vaak niet voldoende expertise in huis om het organisatorische proces te stroomlijnen en huren daarbij vaak externe hulp in. Ook is duidelijk geworden dat zij (corporaties uit categorie een en twee) vaak kennis op het gebied van de economische en sociale aspecten van de stedelijke vernieuwing ontberen en daarvoor niet altijd de assistentie inroepen van marktpartijen. Dit kan uitmonden in een mindere kwaliteit van een buurt of gebied en kan inhouden dat er kansen gemist worden om tot meer cohesie en samenhang in een gebied te komen. Zoals Dreimüller (2008) en Koolma (2009) ook verwoord hebben, verloopt het proces van professionalisering te langzaam en heeft dus ook nog niet het gewenste resultaat. Daarnaast ontbreekt het corporaties aan bedrijfskundige kennis om hun beleid en handelswijze meer efficiënt en effectief te maken.

5. Conclusies en Aanbevelingen

Het stedelijke vernieuwingsproces is een complex proces. Vele organisaties, personen en partijen hebben verschillende belangen en wensen en het is derhalve moeilijk om tot een compromis te komen. Een belangrijke speler in dit geheel is de woningcorporatie die veel woningen bezit in binnenstedelijke gebieden. De rol van de woningcorporatie is nog belangrijker geworden met de verzelfstandiging midden jaren '90. Deze verzelfstandiging heeft veel discussie met zich meegebracht over de nieuwe rol, taken, bevoegdheden en organisatie van woningcorporaties. Deze organisaties hebben de laatste jaren dan ook veel aandacht en vooral kritiek gekregen van de maatschappij, overheid en media.

Net na de verzelfstandiging van woningcorporaties verscheen in 1997 de Nota Stedelijke vernieuwing waarin geformuleerd werd dat de regering een duurzaam en gedifferentieerd gebruik van de ruimte nastreeft. Delen van verschillende stedelijke gebieden zouden daarbij drastisch geherstructureerd moeten. Dit alles maakt de stedelijke vernieuwing een kostbare aangelegenheid.

Met de verzelfstandiging van woningcorporaties en het verschijnen van de Nota Stedelijke Vernieuwing hebben er veel veranderingen plaatsgevonden. Veel corporaties zijn nog zoekende naar hun eigen rol en de juiste organisatie. In dit onderzoek is de doelstelling om de organisatie van diverse woningcorporatie in kaart te brengen en verschillen tussen corporaties op het gebied van stedelijke vernieuwing te benoemen. Uit deze doelstelling volgt de hoofdvraag van dit onderzoek:

- *Hoe ziet het proces van stedelijke vernieuwing bij woningcorporaties eruit en op welke wijze hebben woningcorporaties dat proces georganiseerd?*

In dit afsluitende hoofdstuk worden de belangrijkste conclusies van het onderzoek op een rijtje gezet en wordt deze hoofdvraag beantwoord. Vervolgens zullen uit deze resultaten aanbevelingen worden gedaan. Er zijn een aantal duidelijke uitkomsten te zien, maar op sommige gebieden is dat beeld minder helder. Alle benaderde corporaties voor het onderzoek zijn momenteel actief in stedelijke vernieuwingsprojecten en hebben ook voor de toekomst plannen gemaakt om diverse wijken en stadsdelen te vernieuwen. Het zijn dus voornamelijk ontwikkelende corporaties die verschillende behoeften hebben in het proces van stedelijke vernieuwing.

Woningcorporaties hebben zich na de verzelfstandiging verschillend ontwikkeld. Veel corporaties zijn de laatste jaren gefuseerd en zijn grote vastgoedondernemingen geworden, anderen zijn kleiner gebleven en richten zich voornamelijk op het bouwen en beheren van sociale huurwoningen. Er zijn dan ook een aantal verschillen op te merken tussen de corporaties.

Toch blijkt uit het onderzoek dat corporaties in alle categorieën vaak in het proces de fasen van projectontwikkeling doorlopen die door Nozeman (2006) zijn beschreven, namelijk achtereenvolgens de initiatieffase, ontwikkelingsfase, uitvoeringsfase en beheer en nazorg. Bij corporaties in categorieën vier en vijf is dat proces wel duidelijker zichtbaar dan bij kleinere corporaties. Veel corporaties zijn zich na de verzelfstandiging bezig gaan houden met projectontwikkeling. Er bestaan een aantal organisatievormen die in hoofdstuk 4 zijn beschreven. Zo bestaat de mogelijkheid van een 'vrije dochter', een 'Europese dochter' en uitbesteding aan marktpartijen. De ondervraagde corporaties in dit onderzoek geven aan dat de projectontwikkeling toch veelal binnen de eigen organisatie wordt uitgevoerd. Wel wordt er bij elke categorie vaak per specifiek project gekeken op welke wijze een project aangepakt kan worden en komt een uitbesteding aan een marktpartij in de vorm van een turnkeyproject ook regelmatig voor. Een aantal corporaties hebben daarnaast Kristal als ontwikkelaar voor

hun projecten. Kristal beschikt over veel kennis over de sociale en economische aspecten van stedelijke vernieuwing en is derhalve een goede partij voor corporaties om hun projectontwikkeling uit te voeren.

Door Dreimüller (2008) en Koolma (2009) is geconcludeerd dat woningcorporaties na de verzelfstandiging niet genoeg zijn geprofessionaliseerd en dat hun organisatie bedrijfskundige expertise mist waardoor de efficiëntie en effectiviteit onvoldoende zijn. Corporaties uit de categorieën vier en vijf zijn vaak gefuseerd en hebben een grote vastgoedtak en met name bij deze organisaties is het dan van belang om bedrijfsmatig te handelen. Kleinere corporaties in categorieën een en twee richten zich voornamelijk op hun kerntaak, namelijk bouwen en beheren van sociale huurwoningen en voor hen is een bedrijfsmatige, efficiënte organisatie in eerste instantie minder belangrijk dan grote corporaties die het hele proces zelf vormgeven.

Kleine corporaties (cat. een & twee) hebben vaak dan wel behoefte aan hulp bij de procesvorming bij stedelijke vernieuwing, maar door deze corporaties wordt regelmatig een adviesbureau ingeschakeld voor assistentie bij het maken van de juiste keuzes en om het proces in goede banen te leiden.

Ook kan er geconcludeerd worden dat er bij deze klassen vaak niet genoeg kennis aanwezig op het vlak van sociaal en economische factoren in een wijk. Het kan dan zijn dat de kwaliteit van een project dan te wensen over laat. Vaak wordt deze expertise echter op de markt ingehuurd. Wel moet worden opgemerkt dat het hier om kleine corporaties gaat van 10.000 woonegelegenheden of minder, die gemiddeld slechts 200 tot 300 woningen per jaar van plan zijn te bouwen. Het is van belang om de sociale en economische aspecten serieus te nemen en zo de leefbaarheid in de wijk te waarborgen. Dit wordt ook aangemerkt als een prestatieveld in het BBSH.

In de categorieën drie, vier, en vijf is de behoefte aan ondersteuning in het proces veel minder, maar heeft men vaker op onderdelen behoefte aan externe expertise. Te denken valt aan stedenbouwkundigen, ontwerpers, maar ook aan haalbaarheidsstudies, risicoanalyses en financiële berekeningen die regelmatig uitbesteed worden. Dit is met name het geval bij categorie drie.

Bovendien wordt door vele corporaties in elke klasse aangegeven dat men problemen heeft met de steeds veranderende regelgeving en de complexe en langdurige procedures in de eerste fasen van het proces. Het gaat dan vooral om planologische procedures zoals bestemmingsplanprocedures, maar ook planjuridische procedures.

De trend in de gebiedsontwikkeling is gelegen in de gebiedsconcessie, waarbij de gemeente een bepaalde visie uit over een gebied en waar vervolgens marktpartijen gewoon hun gang kunnen gaan. Gebiedsconcessies kunnen overheden ontlasten en het leidt tot meer ondernemingsschap. Tot nu is het idee van de gebiedsconcessie in Nederland nog niet van de grond gekomen, mede door de absolute dominantie van overheden via regel- en wetgeving, een groot wantrouwen tussen publiek en privaat, het niet weten om te gaan met aanbestedingsregels en een bijna volledige gescheiden financiering van infrastructuur en ruimtelijke plannen. Het concept kan echter voor corporaties zeer interessant zijn. (van Rooy, 2008), maar dan zal de communicatie tussen corporaties, marktpartijen en bewoners aanzienlijk verbeterd moeten worden, want daar liggen nog veel problemen volgens de ondervraagde corporaties. Een goede communicatie tussen corporaties en bewoners is ook één van de prestatievelden in het BBSH dus daar zal aandacht aan besteed moeten worden.

De invloed van de kredietcrisis is bij alle benaderde corporaties te merken. Lopende projecten lopen vaak wel gewoon door, maar de verkoop van nieuwbouwwoningen is momenteel erg moeilijk. Men is dan ook voorzichtiger geworden met het maken van plannen en hebben de prognose voor het aantal te bouwen woningen naar beneden bijgesteld.

Toch bekijken sommige corporaties het van de andere kant en zeggen dat commerciële marktpartijen vaak nog voorzichtiger zijn geworden. Op die manier ontstaan er kansen voor woningcorporaties om op gunstige locaties te ontwikkelen, mede omdat ze financieel ondersteunt worden door het WSW. Daarnaast is er momenteel steeds meer vraag naar goedkopere woningen, waardoor corporaties alleen maar drukker worden. Veel koopwoningen worden al omgebouwd naar huurwoningen.

De term duurzaamheid wordt door elke corporatie serieus genomen en men is volop bezig met het toepassen van duurzame energievormen zoals koude-warmteopslag, gebruik van restwarmte, Co2-reductie en natuurlijke ventilatie. Door een verminderde bouwproductie kan het prestatieveld van het bouwen van voldoende woningen voor de doelgroep in het gedrang komen. Daarentegen wordt er niet bezuinigd op de kwaliteit van de woningen en gaat men volop door met het toepassen van duurzame energievormen en duurzame bouwmaterialen.

Literatuurlijst

- BBSH, *Besluit Beheer Sociale Huursector*, Staatsblad 2008, 564 Den Haag, 2008
- BBSV, *Besluit Beleidskader Stedelijke Vernieuwing*, Staatsblad 2005, 418 Den Haag, 23 juli 2005
- Berg, van den, M.A.M.C., *Bouwrecht in kort bestek*, Kluwer Deventer, 2007.
- Boer de, H., *Lokaal wat kan, centraal wat moet. Nieuw bestel voor woningcorporaties*. Den Haag, 2005
- CFV, *Sector beeld voornemens woningcorporaties*, Naarden, 2009
- Conijn, J., *Samenwerking woningcorporaties en marktpartijen stagneert bij stedelijke herstructurering*, gepubliceerd in B & G, april 2002.
- Conijn, J. *Woningcorporaties: naar een duidelijke taakafbakening en een heldere sturing*, Rigo Research en Advies BV Amsterdam, 2005
- Cammen van der H., *Gebiedsontwikkeling in Nederland, verkenning van een nieuw fenomeen*, (2006).
- Daft, R. L., *The new era of management (international edition)*, Thomson South Western, 2006
- De Pelsmacker, P., van Kenhove, P., *Marktonderzoek*, Pearson Education, 2006.
- Dreimüller, A.P., Engeldorp Gastelaars, van Ph., *Corporaties bedrijfskundig gezien*, ASRE onderzoeksseminar, april 2008.
- Ekkers, P., *Van volkshuisvesting naar woonbeleid*, Sdu uitgevers Den Haag, 2006.
- Hakfoort, J., van Leuvensteijn, M., Renes, G., *Woningcorporaties: prikkels voor effectiviteit en efficiëntie*, Centraal Planbureau 's Gravenhage, 2002
- Heins, G.H., *De herstructurering binnen de volkshuisvesting* In: Heins, G.H. , Jansen, G.H. (red.), *Herstructureren en Afstuderen*, GeoPers Groningen, 1999.
- ING Bank N.V., *Sectorvisie Woningcorporaties*, Amsterdam, november 2008
- Koolma, H.M., *Verhalen en prestaties: onderzoek naar het gedrag van woningcorporaties*, Vrije Universiteit Amsterdam, 2009
- van der Kuij, R., Westra, H., *Woningcorporaties en projectontwikkeling*, gepubliceerd in Real Estate Magazin nr 46, 2006.
- Leeflang, P.S.H., *Marketing*, Stenfert Kroese Groningen, 2003
- Maso, I., Smaling, A., *Objectiviteit in kwalitatief onderzoek*, Boom Meppel, 1990
- Ministerie van VROM, *Nota Stedelijke Vernieuwing*, Ministerie van VROM Den Haag, 1997

Pijpstra, S., *Pocket Stedelijke Vernieuwing editie 2004*, Sdu uitgevers Den Haag, 2003

Romburgh, van H.D. *Op weg naar een nieuw aanbestedingsrechtelijk kader in Nederland*, Stichting Instituut voor bouwrecht Den Haag, 2005.

Rooy, van P., *Zes vragen over gebiedsontwikkeling*, gepubliceerd in Aedes magazine, april 2008

RPB, *Ontwikkelingsplanologie, lessen uit en voor de praktijk*, Nai uitgevers Rotterdam, 2004
Verhage, R. Sluis, R., *Samenwerking bij stedelijke vernieuwing*, Haveka Alblasterdam, 2003

VROM-raad, *Stad en Stijging, sociale stijging als leidraad voor stedelijke vernieuwing*, VROM-raad Den Haag, 2006

VROM-raad, *Voorbij of Vooruit? Woningcorporaties aan zet*, VROM-raad Den Haag, 2005

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Investeren in de samenleving*, Wetenschappelijke Instituut voor het CDA Den Haag, 2005.

WSV, *Wet Stedelijke Vernieuwing*, Staatsblad 504 Den Haag, 15 november 2000

Internetsites

http://actueel.nl.pwc.com/site/publieke_sector/woningcorporaties/261/invoering_integrale_belastingplicht.html?internalreferrer=list, bezocht op 25-09-09

www.aedesnet.nl, bezocht op 20-05-09

<http://www.cfv.nl/>, bezocht op 20-05-09

<http://www.kei-centrum.nl>, bezocht op 4-04-09

www.oranjewoud.nl, bezocht op 10-02-09

<http://www.stedelijkevernieuwingoranjewoud.nl>, bezocht op 10-02-09

<http://www.quintis.nl/product.php?id=53>, bezocht op 23-02-09

http://rijksbegroting.minfin.nl/2009/begrotingsvoorstel_behandeling/begroting.kst119622b_5.html, bezocht op 23-09-09

www.vrom.nl, bezocht op 20-05-09

<http://www.wonen.amsterdam.nl/stedelijke>, 4-04-09

<http://www.wsw.nl/>, 24-09-09

Bijlage 1. Vragenlijst woningcorporaties

De vragenlijst bestaat uit 25 vragen op 4 pagina's.

Algemeen.

1. Wat ziet uw corporatie als haar kerntaak?

2. Hoeveel woongelegenheden heeft uw corporatie op dit moment in bezit? (juiste aankruisen)
 - >25.000
 - 15.000-25.000
 - 10.000-25.000
 - 5.000-10.000
 - <5000

3. Hoeveel woongelegenheden denkt u de komende 3 jaar naar schatting te bouwen?

4. Hoe liggen binnen de corporatie de verhoudingen tussen beheer en ontwikkeling?
Is uw corporatie vooral een ontwikkelende of beherende corporatie?

5. Op welke manier is de projectontwikkeling binnen de corporatie georganiseerd?
(juiste aankruisen)
 - Binnen de organisatie wordt de totale ontwikkeling uitgevoerd.
 - Projectontwikkeling wordt uitbesteed aan een dochter.
 - Samenwerking met andere partijen waarbij een aparte organisatie wordt opgericht.
 - Projectontwikkeling wordt uitbesteed aan een commerciële marktpartij in de vorm van turnkey-projecten.
 - Anders, namelijk..

Stedelijke vernieuwing.

Onder het begrip stedelijke vernieuwing wordt hierbij verstaan een integrale aanpak van woonomgevingen, zowel op fysiek als op sociaal en economisch gebied, met als doel verbetering van de leefbaarheid en veiligheid en bevordering van een duurzame ontwikkeling van de woon- en milieukwaliteit.

6. Bent u actief in stedelijke vernieuwingsprojecten en zo ja welke zijn dat?

7. Wat is de omvang van die projecten en hoeveel wordt er door u geïnvesteerd in stedelijke vernieuwingsprojecten?

8. Heeft uw corporatie een vast planvormingsproces voor stedelijke vernieuwing? (juiste aankruisen)
 - Ja → vraag 9
 - Nee → vraag 10

9. Zo ja, uit welke fases bestaat dat planvormingsproces?

10. Zo nee, hoe en door welke factoren wordt de inhoud van dat proces bepaald?

11. Als u fases in het ontwikkelingsproces in de markt wegzet, welke zijn dat dan en waarom?

12. Voert u als corporatie vaak zelf de regie in het ontwikkelingsproces?

13. Op welke manier(en) besteedt uw corporatie aan en met welke contractvormen werkt u daarbij?

14. Met welke organisaties, instanties en marktpartijen werkt u samen?

15. Hanteert u een vast model van samenwerking? (juiste aankruisen)

- Ja
- Nee

16. Vindt u het belangrijk om vaste samenwerkingspartners te hebben? (juiste aankruisen)

- Ja
- Nee

17. Is uw corporatie inhoudelijk al voldoende ingericht op het sociale en economisch onderdeel van stedelijke vernieuwing? M.a.w. is er daarin voldoende expertise? Zo nee, welke expertise ontbreekt en bent u voornemens die zelf in te vullen?

18. Maakt u prestatieafspraken met de gemeente?

19. Hoe gaat u om met risico's van een project en hoe worden deze bepaald? Bestaat er een risicomanagement in uw organisatie?

20. Welke problemen komt u vaak tegen in het proces van stedelijke vernieuwing en hoe zouden die problemen opgelost kunnen worden? Wat zou de overheid daaraan kunnen doen?

21. Als projecten vertraging oplopen, in welke fase(n) is dat dan meestal?
22. Wat zou er op het gebied van ontwikkeling kunnen worden verbeterd binnen de organisatie van uw corporatie? En hoe?
23. Wat is de impact van de huidige kredietcrisis op uw organisatie? Hoe gaat u om met de risico's, bent u voorzichtiger geworden, hoe is de organisatie zelf veranderd door de crisis?
24. Door veel corporaties is aangegeven dat zij de laatste tijd veel in bouwteamverband hebben gewerkt. Hoe wordt het bouwteam gevormd, welke partijen zijn daarbij betrokken en wie neemt het initiatief tot het vormen van een bouwteam?
25. De toepassing van duurzaam bouwen. Wordt dit al vaak in de praktijk tot uitvoer gebracht of is het vaak alleen nog maar een illusie? Heeft men al het inzicht dat hogere investeringskosten op lange termijn rendement kunnen opleveren en worden er al vaak duurzame energievormen gebruikt?