



woningcorporatie en projectontwikkeling

Spanningsveld over eigendom, investeringen en activiteiten

Woningcorporatie en projectontwikkeling
Spanningsveld over eigendom, investeringen en activiteiten

Mark van Rotterdam

Zwolle, juli 2008

Master Vastgoedkunde
Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen
Rijksuniversiteit Groningen

Eerste begeleider : Dr. M. Stijnenbosch
Tweede begeleider : Prof. dr. E.F. Nozeman

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	i
Voorwoord	iii
Samenvatting	iv
1 Inleiding	1
2 Woningcorporatie; een introductie	2
2.1 Inleiding	2
2.2 Korte geschiedenis van de woningcorporatie	2
2.3 Bezit van de woningcorporatie	5
2.4 Conclusie	6
3 Probleemstelling en methodiek	7
3.1 Inleiding	7
3.2 Probleemstelling	7
3.3 Onderzoeksvraag	7
3.4 Methodiek	8
4 Theoretisch kader; een samenleving in domeinen	9
4.1 Inleiding	9
4.2 Onderverdeling van organisaties	9
4.3 Verschuiving binnen de domeinen	11
4.4 Domeintheorie	14
4.5 Spanningen tussen partijen en domeinen	16
4.6 Woningcorporatie in het domeinenstelsel	17
4.7 Conclusie	20
5 Randvoorwaarden voor positie woningcorporatie	21
5.1 Inleiding	21
5.2 Demografische ontwikkelingen	21
5.3 Economische ontwikkelingen	21
5.4 Sociaal-maatschappelijke ontwikkelingen	22
5.5 Politiek-bestuurlijke ontwikkelingen	23
5.6 Conclusie	24
6 Interviews met deskundigen	25
6.1 Inleiding	25
6.2 Interviews met Woningcorporaties	25
6.3 Interview met een onafhankelijke deskundige	36
6.4 Conclusie	38

7	Conclusies	42
7.1	Inleiding	42
7.2	Beantwoording deelvragen	42
7.3	Positionering van de woningcorporatie	44
7.4	Positionering van de maatschappelijke onderneming	46
7.5	Beantwoording hoofdvraag	49
8	Aanbevelingen	50
8.1	Inleiding	50
8.2	Legitimeer het beleid in het domein Rechtvaardigheid	50
	Literatuurlijst	a
	Figurenlijst	d
	Bijlage 1: Geïnterviewde deskundigen	e
	Bijlage 2: Vragenlijst interviews	g

Voorwoord

Voor u ligt mijn Master thesis ter afronding van de Master Vastgoedkunde aan de Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen van de Rijksuniversiteit Groningen. Deze thesis onderzoekt de positie van woningcorporaties in het speelveld projectontwikkeling. Een zeer interessant onderwerp naar mijn mening, niet alleen doordat het actueel is, maar ook doordat de woningcorporatie niet uitvoerig aan bod is gekomen tijdens de Master. Het was voor mij een grijze vlek in vergelijking met de andere partijen die actief zijn in het vastgoed. Ik heb ontdekt dat de woningcorporatie een erg interessante partij is, juist doordat zij een vreemde positie hebben tussen overheid en markt. Het maakt de woningcorporatie uniek.

Graag wil ik op deze plek een aantal mensen bedanken die meegewerkt hebben bij het afronden van deze scriptie. Allereerst mijn begeleider dr. Stijnenbosch van Stogo onderzoek en advies. Ondanks zijn overvolle agenda wist hij tijd vrij te maken om mij van informatie en replek te voorzien. Daarnaast wil ik de geïnterviewde werknemers van de woningcorporaties bedanken voor hun tijd en antwoorden, met daarbij in het bijzonder de heer Idema van Wooncom die mij van literatuur heeft voorzien. Verder wil ik prof. dr. ir. De Kam bedanken voor zijn tijd, expertise op het gebied van maatschappelijk ondernemen en zijn objectieve blik op de woningcorporatie.

De afronding van mijn studietijd, die veel langer heeft geduurd dan aanvankelijk gedacht. Niet vanwege vertragingen, maar omdat deze begonnen is op het mbo in Enschede en later Hengelo. Na het mbo volgde de opleiding Vastgoed en Makelaardij aan de Saxion Hogeschool in Enschede. Een brede en leerzame opleiding, maar toen ook deze afgerond was, kwam al snel het besef dat ik nog niet klaar was met studeren. Na onderzoek bleek de Master Vastgoedkunde de meest interessante studie, vooral door de geografische achtergrond van deze Master. Nu sta ik op het punt ook deze studie af te ronden. Het is tijd om te gaan werken in het vastgoed, het interessantste werkveld dat er bestaat.

Mark van Rotterdam
Juli 2008

Samenvatting

Inleiding: verschuiving van de positie van de woningcorporatie

De woningcorporatie is in de afgelopen decennia veranderd van een volkshuisvester in dienst van het overheidsbeleid tot een zelfstandige onderneming met een maatschappelijke doelstelling. Deze verandering van overheidsinstelling naar marktpartij lijkt halverwege te zijn blijven steken. De woningcorporaties gaan verschillend om met de nieuwe vrijheden die zij gekregen hebben sinds de bruteringsoperatie. De ene woningcorporatie vindt het geen probleem mee te doen aan prijsvragen door het hele land om commerciële projecten te ontwikkelen. Andere woningcorporaties richten zich meer op het eigen bezit en lokale vraagstukken. Zij ontwikkelen alleen commercieel wanneer dit kan in combinatie met het verevenen van onrendabele projecten of het creëren van synergie. Hierdoor ontstaat onderling spanning. Daarnaast ontstaat er spanning met commerciële projectontwikkelaars die klagen over het grote vermogen van de woningcorporaties en zij stellen dat dit concurrentievervalsing is en leidt tot inefficiëntie. Verder ontstaat er spanning met de overheid. Dit blijkt uit de heffing van minister Vogelaar ten behoeve van de veertig wijkenaanpak. Met deze heffing wil de minister de woningcorporaties wijzen op hun verantwoordelijkheid in deze wijken, terwijl woningcorporaties er van overtuigd zijn dat zij deze verantwoordelijkheid allang nemen. Deze spanningen leiden tot problemen en om deze op te lossen moet de positie van de woningcorporatie bepaald worden ten opzichte van deze partijen. De hoofdvraag van dit onderzoek luidt dan ook: "Welke positie heeft de woningcorporatie in de projectontwikkeling, met name tussen de overheid en commerciële projectontwikkelaars?"

Domeintheorie

Om deze vraag te kunnen beantwoorden is een bruikbare theorie gezocht. De domeintheorie, zoals die omschreven is door R. de Jong (2007), is goed van toepassing op dit vraagstuk. Door middel van deze theorie zijn alle organisaties te plaatsen in een raamwerk met vier domeinen; Gemeenschappen, Markt, Overheid en Rechtvaardigheid. Ieder domein heeft haar eigen manier van legitimeren aan een eigenaar, haar eigen kernwaarden en spelregels. Naast deze vier domeinen is er nog een Publiek domein die ontstaan is door het uitvouwen van de verzorgingsstaat en een overheid die allerlei private taken overnam. Zo ook de volkshuisvestingstaak die aanvankelijk in ieder domein haar eigen legitimiteit kende, maar uiteindelijk alleen tot de overheid behoorde. Met het wegtrekken van de verzorgingsstaat is dit publieke domein ook weggetrokken en zijn overheidstaken geprivatiseerd. De woningcorporatie is door de bruteringsoperatie buiten dit private domein komen te staan, maar heeft geen duidelijkheid in welke van de vier domeinen zij behoort. De legitimatie-eisen van ieder domein zijn zeer verschillend, waardoor spanning ontstaat tussen de vier domeinen. Zo verdraagt een centraal gestuurde overheid zich slecht met zelfgestuurde gemeenschappen, maar ook met op ideologie of religie gebaseerde organisaties. De op ideologie gebaseerde organisaties weigeren vaak de autoriteit van de staat te

accepteren, maar ook de liberale beginselen van de markteconomie. Marktpartijen hebben weer bezwaar tegen de afscherming van eigen markten in het domein Gemeenschappen en tegen een overheid die haar macht misbruikt om bepaalde organisaties op de markt te bevoordelen. De woningcorporatie worstelt met deze onduidelijke positie en de spanningen die ontstaan zijn. Getuige de verschillende codes die Aedes opstelt om duidelijkheid te geven over haar structuur. Echter dit zijn vormen van zelfregulering en dat is niet de oplossing voor het legitimatievraagstuk.

Onderzoek door middel van interviews met deskundigen

Er zijn in het kader van dit onderzoek een zestal interviews gehouden. Vijf daarvan waren met medewerkers van woningcorporaties. De medewerkers zijn actief met het beleid omtrent projectontwikkeling bij de desbetreffende woningcorporatie. Bij de selectie van de woningcorporaties is getracht een zo gemêleerd mogelijk beeld te krijgen van de visie die woningcorporaties zelf hebben op de manier waarop de woningcorporatie op het vlak van projectontwikkeling zou moeten opereren en wat de positie is van een woningcorporatie. Om tot deze brede visie te komen is een zo groot mogelijke geografische spreiding aangebracht. Daarnaast is er verschil tussen de woningcorporaties in de omvang van het bezit en waaruit dit bezit bestaat. Als zesde interview is een 'objectief' persoon benaderd. Bijzonder hoogleraar maatschappelijk ondernemen met grond en locaties de heer De Kam van de Radboud Universiteit te Nijmegen heeft in het kader van dit onderzoek meegewerkt aan een interview.

Het geloof in de woningcorporatie als hybride organisatie is bij de geïnterviewden niet weg. Zij vinden dat de woningcorporatie verder moet gaan met zich te ontwikkelen als maatschappelijke onderneming. Het ontwikkelen van commerciële vastgoedprojecten kan alleen wanneer dit gedaan wordt in combinatie met het verevenen van een onrendabele top op andere projecten of met het creëren van synergie in wijken. De langer termijn moet daarbij altijd het uitgangspunt zijn. De positie van de woningcorporatie is midden in de samenleving en dit moet zo blijven. Het bestaan van de woningcorporatie biedt unieke mogelijkheden, zoals het bieden van sociale huisvesting aan de doelgroep, die door commerciële projectontwikkelaars niet aangepakt worden.

Conclusie

De woningcorporatie staat in het midden van de samenleving, midden tussen de vier domeinen in. Deze positie wordt gekoesterd, echter de woningcorporatie worstelt met de legitimatie van deze positie. In het domein Gemeenschappen wordt de legitimatie gezocht door deze te koppelen aan het eigen belang van huurders/bewoners. Inkomsten worden gehaald in het domein Markt, terwijl de activiteiten het beste passen in het domein Rechtvaardigheid. De Overheid wordt gevraagd mee te werken. Deze middenpositie blijft spanningen opleveren, vandaar dat gekozen zou moeten worden voor één domein. Het domein Rechtvaardigheid lijkt de beste gegadigde. Activiteiten zijn in dit domein gericht op het algemeen belang, net als die van de maatschappelijke onderneming. De echte eigenaren van de organisaties in dit domein zijn moeilijk te bepalen, aangezien deze organisaties paternalistisch van aard zijn. Zij bepalen wat goed is voor de maatschappij en diegene waarvoor het beleid bestemd is moet daarop

vertrouwen. Het winnen van het vertrouwen van de overheid en de huurders/bewoners is dan ook erg belangrijk. Hiervoor kan het propaganderen, een spelregel uit dit domein, van maatschappelijke investeringen gebruikt worden. Deze maatschappelijke investeringen moeten dan wel meetbaar gemaakt worden. Het bepalen van waar en hoeveel de woningcorporatie maatschappelijk investeert is dan ook van belang. Verder moet er duidelijkheid komen over de activiteiten die een woningcorporatie als maatschappelijke onderneming mag ondernemen. Onderlinge spanningen worden hiermee voorkomen. Er bestaat dan ook geen onduidelijkheid bij de overheid over de taken die de woningcorporatie wil uitvoeren en zich verantwoordelijk voor voelt. Ook de commerciële projectontwikkelaars weten precies waar ze aan toe zijn.

1 Inleiding

Woningcorporaties zijn in de afgelopen decennia veranderd van volkshuisvesters in dienst van het overheidsbeleid tot zelfstandige ondernemingen met een maatschappelijke doelstelling. Deze verandering van overheidsinstelling naar marktpartij lijkt halverwege te zijn blijven steken, wanneer gekeken wordt naar actuele gebeurtenissen. Het invoeren van vennootschapsbelasting (Vpb) voor de commerciële activiteiten van woningcorporaties staat in contrast met een heffing op woningcorporaties voor de veertig wijkenaanpak van minister Vogelaar van het ministerie van Wonen, Wijken en Integratie. Met deze heffing wil de minister de woningcorporaties wijzen op hun verantwoordelijkheid, terwijl woningcorporaties er van overtuigd zijn dat zij deze verantwoordelijkheid allang nemen. Hier ontstaat spanning met de overheid.

Daarnaast gaan woningcorporaties verschillend om met de nieuwe vrijheden die zij gekregen hebben door de bruteringsoperatie. De ene woningcorporatie vindt het geen probleem mee te doen aan prijsvragen door het hele land om commerciële projecten te ontwikkelen. Andere woningcorporaties richten zich meer op de lokale positie en eigen bezit en ontwikkelen alleen commercieel wanneer dit kan in combinatie met het verevenen van onrendabele projecten of het creëren van synergie. Hebben deze woningcorporaties met totaal verschillende visies op het gebied van projectontwikkeling nog wel wat gemeen? Het leidt in ieder geval tot spanningen met commerciële projectontwikkelaars, omdat woningcorporaties financieel en bestuurlijk gezien een ander profiel hebben dan zij. Woningcorporaties hebben veel meer vermogen en kunnen daardoor wellicht wat meer risico lopen.

Met deze korte inleiding worden drie spanningen geconstateerd, veroorzaakt door de vreemde positie die de woningcorporatie heeft. Spanningen met de overheid, met de markt en met elkaar.

2 Woningcorporatie; een introductie

2.1 Inleiding

Het tweede hoofdstuk kan gezien worden als een inleidend hoofdstuk van het onderzoek. In paragraaf 2.2 staat de geschiedenis van de woningcorporatie beschreven. Deze geschiedenis begint bij het huisvesten van de arbeidersklasse en volgt de weg van verzelfstandiging tot aan de woningcorporatie van dit moment. In paragraaf 3 van dit hoofdstuk wordt doormiddel van grafieken het bezit van de woningcorporaties weergegeven. Dit wordt gebruikt om aan te tonen hoe groot de positie van de woningcorporatie is in het sociale en vrije huursegment en het koopsegment van de woningmarkt. Aan het einde van het hoofdstuk wordt een korte conclusie gegeven.

2.2 Korte geschiedenis van de woningcorporatie

Periode I: 1850-1900

De geschiedenis van de woningcorporatie wordt opgedeeld in vier periodes. De eerste periode begint met de oprichting van de eerste woningbouwvereniging in 1852, tot de aanvaarding van de Woningwet in 1901 (Gerrichhauzen, 1990). De 'Vereniging ten behoeve der arbeidersklasse' in Amsterdam werd op 21 februari 1852 opgericht. Deze vereniging had als uitgangspunt dat het 'Bouwen van arbeiderswoningen geen filantropische maar een economische onderneming moest zijn'. Dit Amsterdamse voorbeeld kreeg navolging en al snel werden negen woningbouwverenigingen opgericht. Deze woningbouwverenigingen waren belangrijk voor het verbeteren van de volkshuisvestingssituatie in deze periode, echter spoedig kwam het besef dat de vrije markt niet in staat was het woningprobleem op te lossen. "Het politieke klimaat wordt geleidelijk rijp voor overheidsinterventie" (Gerrichhauzen, 1990, p.19). En dit gebeurde door middel van de Woningwet in 1901.

Periode II: 1901-1945

De invoering van de Woningwet is het begin van de tweede periode, welke zou duren tot 1945. Deze Woningwet vormt nog steeds één van de belangrijkste juridische pijlers van het volkshuisvestingsbeleid (Ekkers, 2006). De wet regelde vooral een aantal instrumenten die de gemeenten konden gebruiken bij het vervullen van hun volkshuisvestingstaak, zoals de mogelijkheid tot onbewoonbaarverklaring en de verplichting tot het oprichten van een afdeling Bouw- en Woningtoezicht. De invoering van de wet heeft tot 1914 geduurd. Dit kwam met name door hevig protest van grond- en huiseigenaren tegen de gemeentelijke bouwverordeningen en het Bouw- en Woningtoezicht. Vanaf het moment dat de Woningwet daadwerkelijk van kracht was groeide het aantal woningcorporaties van 500 toegelaten instellingen naar 1.341 in 1922. De tweede periode in de ontwikkeling van woningcorporaties wordt naast de invoering van de besproken Woningwet gekenmerkt door de eerste wereldoorlog met als gevolg woningnood. Dit kwam door materiaalschaarste, gebrek aan kapitaal en hoge bouwkosten, waardoor de particuliere bouwers weinig woningen bouwden. De regering

werd gedwongen in te grijpen en de woningcorporaties bouwden in deze periodes dus veel. Het toenemen van het aantal sociaal-democraten in de politiek, zowel nationaal als lokaal, was ook een reden voor het toenemen van het aantal woningen gebouwd door woningcorporaties in deze periode.

Periode III: 1945-1990

Ook de derde periode, van 1945 tot grofweg begin jaren negentig, wordt gekenmerkt door een grote kwantitatieve woningnood na een wereldoorlog. Staatsinterventie in de woningmarktprocessen was het gevolg. Dit begon met het fixeren van de huren op het niveau van 9 mei 1940 (Floor, 1971; Gerrichhauzen, 1990). De huurstop resulteerde in een kettingreactie van maatregelen. Er kwam een subsidie voor nieuwbouw, aangezien door de huurstop de productie en exploitatie van nieuwe woningen minder aantrekkelijk was geworden. Om de vraag naar overheidssubsidies te reguleren was een woningbouwcontingentering, het aantal woningen dat een gemeente van de provincie mag bouwen, vereist. Tevens moest worden voorkomen dat huiseigenaren huurders op straat gingen zetten, dus werden er huurbeschermingsmaatregelen ingesteld. Als gevolg van het extreme woningtekort, moest vrijgekomen woonruimte zo doelmatig en rechtvaardig mogelijk verdeeld worden. Hiervoor werd de Woonruimtetwet in 1947 ontworpen. De woningnood tezamen met alle nieuwe maatregelen en de daarmee gepaard gaande bureaucratisering van de woningcorporatie, leidde tot een identiteitscrisis. "De identiteitscrisis van de corporatie deed zowel bij de gemeenten, de overkoepelende centrales van de toegelaten instellingen en bij de politieke partijen het besef groeien dat het instituut van de woningcorporaties op een nieuwe wijze moest worden vormgegeven" (Ekkers, 2006, p. 158-159). Dit leidde tot de 'commissie De Roos' (1958-1962). Het implementeren van het advies van deze commissie De Roos leidde tot de volgende maatregelen:

1. Het terug betalen van batige saldi af te schaffen en deze te behouden voor latere onderhoudsverplichtingen is één van de belangrijkste adviezen van deze commissie die omgezet is in beleidsmaatregelen;
2. Daarnaast was er de zogenaamde voorrangregel, die inhoudt dat gemeentelijke woningbedrijven pas mogen bouwen indien de plaatselijk werkzame corporaties het laten afweten.
3. Een derde ontwikkeling was de ideologie 'gelijke monniken – gelijke kappen'. Particuliere verhuurders en toegelaten instellingen dienen in het beleid op gelijke wijze te worden behandeld. Zo werden objectsubsidies gelijk getrokken en werden rentesubsidies op woningwetwoningen afgeschaft in 1968. De verwachting was dat particuliere huurders zich zouden gaan begeven op de markt van de woningcorporaties. Het tegenovergestelde gebeurde. De woningcorporaties gingen zich begeven op de duurdere huurmarkt, een verbreding van het werkveld.

De beleidsmaatregelen als gevolg van de commissie De Roos worden gezien als een belangrijke impuls voor de verzelfstandiging van de woningcorporatie (Jong, R. De, et al, 2005).

Periode IV: 1990-heden

De vierde periode in de geschiedenis van de woningcorporatie begint grofweg rond 1990. De rijksoverheid nam het besluit om vanaf 1984 geen rijksleningen meer te verstrekken (Ekker, 2006). Evenmin werden er contragaranties voor leningen die op de kapitaalmarkt werden gesloten meer verstrekt door het rijk. In hetzelfde jaar werd de Stichting Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) opgericht, een privaatrechtelijke instelling, met als doel het kapitaal in dit fonds in te zetten voor woningverbetering en al snel ook nieuwbouw. Dit was een initiatief van de woningcorporaties zelf om in eigen financiële behoeften te voorzien als gevolg van de zojuist genoemde overheidsmaatregelen. Vervolgens werd in 1988 het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (CFV) opgericht. Dit was een publiekrechtelijk solidariteitsfonds voor in financiële moeilijkheden verkerende woningcorporaties. Een deel van de batige saldi die sinds 1962 niet meer terugbetaald dienden te worden aan de overheid, moest worden gestort in dit fonds. Echter dit fonds is zo gevuld dat van een verplichte heffing geen sprake meer is. De ontwikkeling naar grotere zelfstandigheid werd begin jaren negentig verder versterkt door de tussenbalans (1991) en de bruteringsoperatie (1995). De tussenbalans betekende dat door middel van het kostenoverstijgend verhogen van de huren het mogelijk gemaakt werd voor de overheid om de subsidies voor woningcorporaties versneld af te bouwen. De woningcorporaties werden dan geacht zelf de verbetering van de naoorlogse woningbouw te financieren. De bruteringsoperatie betekende het einde van het 'rondpompen' van geld in de volkshuisvesting (Ekkers, 2006). Tegelijk werden de langdurige subsidieverplichtingen (35 miljard) van het rijk afgekocht en de leningen (41 miljard) die de woningcorporaties hadden openstaan opgeëist.

In deze periode is er ook sprake van een proces van decentralisatie (Lie, 1992). Volkshuisvestingsbeleid wordt tegenwoordig vooral op lokaal en regionaal niveau bepaald in plaats van op nationaal. Denk hierbij aan de vele woonvisies die de individuele gemeentes hebben ontwikkeld. Hierdoor zullen de omstandigheden steeds meer van corporatie tot corporatie gaan verschillen. Verder noemt Lie een verschuiving van de activiteiten van de woningcorporatie van nieuwbouw naar beheer en dienstverlening. Dit komt doordat de huurders steeds meer te kiezen hebben op de woningmarkt en steeds mondiger geworden zijn.

Verzelfstandiging als rode draad

De verzelfstandiging van de woningcorporatie is een rode draad in de late geschiedenis van de woningcorporatie. Deze paragraaf geeft een duidelijk overzicht van deze verzelfstandiging:

- *60-er jaren*: op advies van de commissie De Roos mogen corporaties voortaan het exploitatieresultaat houden en kunnen corporaties eigen vermogen vormen.
- *70-er jaren*: de eerste stap op weg van aanbod- naar vraagsturing wordt gezet. De individuele huursubsidie wordt geïntroduceerd met als gevolg dat corporaties zich (een beetje) meer op klanten moeten richten.

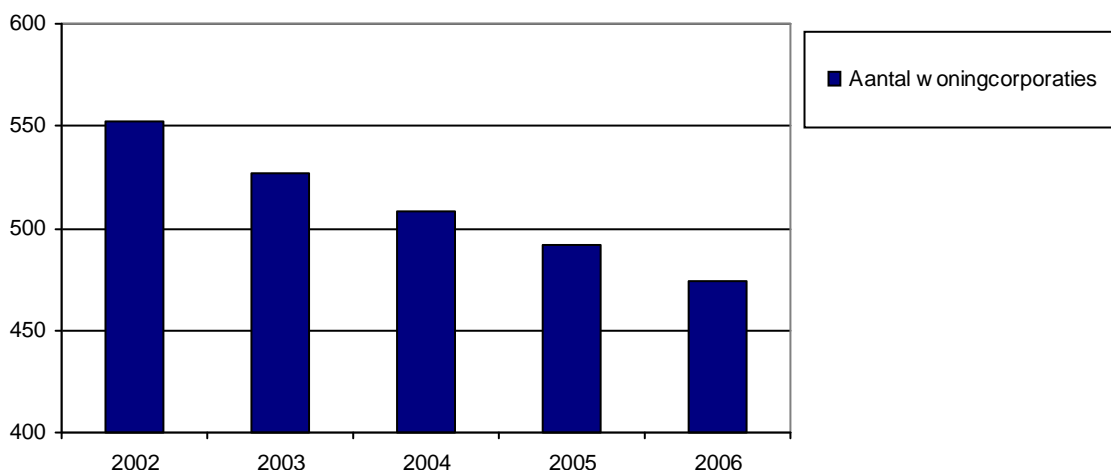
- *80-er jaren*: afschaffen van eerst de exploitatiesubsidie en later ook de afbouw van objectsubsidies. Financieringen worden niet meer door de overheid verstrekt maar moeten op de markt worden aangetrokken.
- *90-er jaren*: de bruteringsoperatie: resterende subsidies worden uitgeruild tegen de bestaande overheidsleningen. Objectsubsidies worden afgeschaft.
- *00-er jaren*: afbouw van de nog resterende overheidsfaciliteiten, zoals de vrijstelling van Vpb en het leveren van goedkope grond voor sociale woningbouw (Jong, R. De 2007).

2.3 Bezit van de woningcorporatie

Door bovengenoemde ontwikkelingen is het aantal woningcorporaties door fusies aan het dalen (grafiek 2.1) (Nozeman et al, 2008). Ook hun bezit neemt af (grafiek 2.2) door krimp van de voorraad sociale huurwoningen. Het geld dat in sociale huurwoningen zit wordt te gelde gemaakt hetzij door bestaande huurwoningen te verkopen hetzij door minder nieuwe huurwoningen te bouwen (Bregman, 2007). Deze ontwikkeling heeft meerdere oorzaken.

1. Eén daarvan is het creëren van synergie in een wijk. Dit betekent dat er mensen samen in een wijk wonen uit meerdere lagen van de bevolking. Dit wordt gerealiseerd door bij het herstructureren van een woonwijk minder sociale huurwoningen te bouwen dan dat er stonden en in plaats daarvan woningen te bouwen in het koopsegment.
2. De andere oorzaak is dat woningcorporaties geld nodig hebben voor onrendabele projecten. Het bouwen van sociale huurwoningen zijn investeringen waarop verlies wordt geleden. Om dit verlies te compenseren worden huurwoningen verkocht of worden er bij het herstructureren van een woonwijk koopwoningen gebouwd.

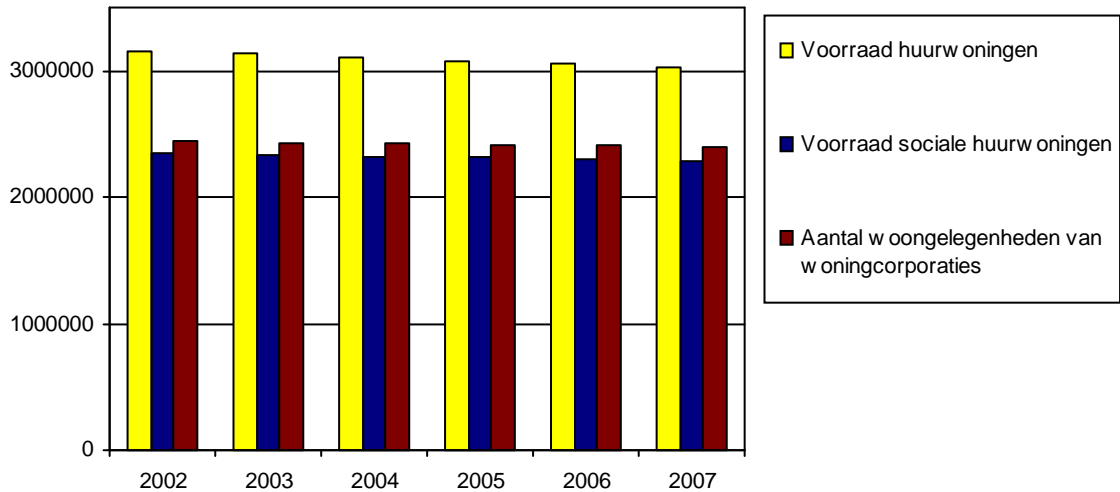
Grafiek 2.1: Aantal woningcorporaties in Nederland, 2002 - 2006



Bron: vastgoedmonitor.nl

In grafiek 2.2 is verder af te lezen dat maar circa vijfhonderdduizend huurwoningen, zowel sociale als vrije huursector, niet in het bezit zijn van woningcorporaties. Zij domineren de huurmarkt.

Grafiek 2.2: Aantal woonegelegenheden van woningcorporaties vergeleken met de voorraad huurwoningen en sociale huurwoningen in Nederland, 2002 - 2007



Bron: vastgoedmonitor.nl

2.4 Conclusie

Als gevolg van de bruteringsoperatie heeft de woningcorporatie een andere positie in de woningmarkt gekregen. De woningcorporatie heeft zich verzelfstandigd en maakt nu haar eigen keuzes. Het aantal woningcorporaties is aan het dalen en het bezit neemt ook af. Toch domineren de woningcorporaties de huurmarkt.

Kortom: door alle veranderingen van de afgelopen jaren is er veel discussie over de plaats en positie van de woningcorporatie.

3 Probleemstelling en methodiek

3.1 Inleiding

In het derde hoofdstuk wordt de probleemstelling uiteengezet. Hierbij wordt eerst een korte inleiding gegeven van het vastgestelde probleem. Uit deze probleemstelling komt een hoofdonderzoeksvraag voort en een drietal deelvragen. In paragraaf 4 wordt de methodiek beschreven aan de hand van een conceptueel model.

3.2 Probleemstelling

Woningcorporaties veranderen van volkshuisvesters in dienst van het overheidsbeleid tot zelfstandige ondernemingen met een maatschappelijke doelstelling. Er heeft een verschuiving plaats gevonden van een woningcorporatie die zich alleen richtte op het huisvesten van een doelgroep die niet genoeg financiële middelen had om zichzelf te huisvesten naar een woningcorporatie die ook koopwoningen ontwikkelt in het dure segment. De woningcorporaties spreiden hun activiteiten steeds verder uit. Het leidt tot spanningen tussen de woningcorporaties en de partijen waarvan zij het werkveld betreden (SEV, 2007). Sinds 1 januari 2008 zijn woningcorporaties verplicht tot het betalen van Vpb. Het creëren van een 'level playing field', waarmee het rechte trekken van de concurrentieverhoudingen tussen woningcorporaties en commerciële partijen op de vastgoedmarkt wordt bedoeld, is de reden voor deze fiscale verandering (Nozeman et al, 2008). Door deze veranderingen krijgt de woningcorporatie een andere positie in de projectontwikkeling. Hoe nu om te gaan met deze nieuwe positie? (Doevendans, 2007). Moeten zij zich gaan richten op nieuwe werkvelden of terug naar verhuren als corebusiness?

Dit leidt tot de volgende probleemstelling:

De positie van de woningcorporatie tussen de overheid en commerciële partijen in, leidt tot spanningen met deze partijen en binnen de woningcorporaties zelf.

3.3 Onderzoeksvraag

Bovenstaande probleemstelling is vertaald in de volgende onderzoeksvraag:

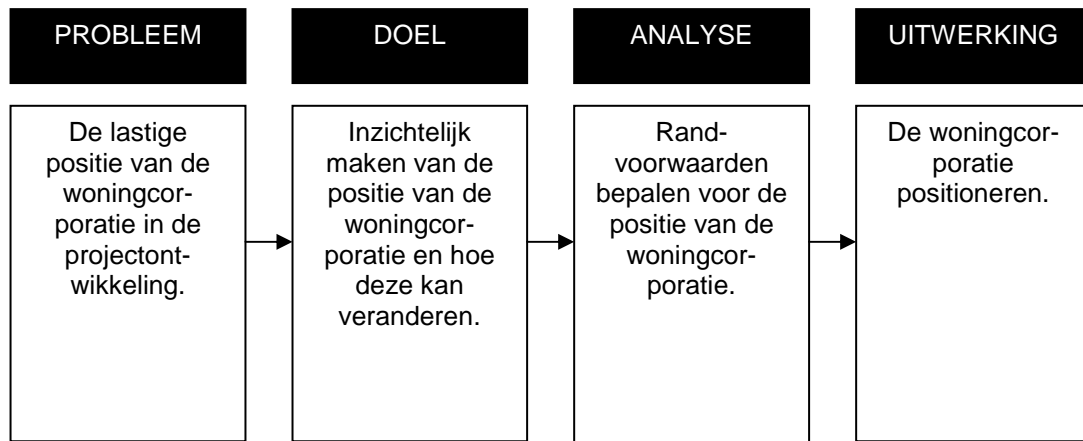
Welke positie heeft de woningcorporatie in de projectontwikkeling, met name tussen de overheid en commerciële projectontwikkelaars?

1. Welke ontwikkelingen op het gebied van regelgeving zijn van invloed op de positie van de woningcorporatie?
2. Hoe gedraagt de woningcorporatie zich als projectontwikkelaar?
3. Welke gevolgen heeft de positie van de woningcorporatie voor de projectontwikkeling in het algemeen?

3.4 Methodiek

Voor het uitvoeren van het onderzoek is een onderzoeksmodel samengesteld. De probleem-, doel-, en vraagstelling zijn in het onderstaande schema verwerkt.

Figuur 3.1: Conceptueel model



Om het onderzoek volgens het hierboven beschreven model goed uit te kunnen voeren wordt gebruik gemaakt van een drietal onderzoeksmethoden: de theoretische literatuurstudie, de secundaire literatuurstudie en het voeren van interviews met deskundigen.

De theoretische literatuurstudie wordt verder uitgewerkt in hoofdstuk 4. De secundaire literatuur bestaat uit publicaties, beleidstukken, essay's en artikelen die betrekking hebben op het onderwerp van deze rapportage. Hieruit moeten de randvoorwaarden worden bepaald die betrekking hebben op de positie van de woningcorporatie. De interviews worden gehouden met vijf medewerkers van woningcorporaties die zich dagelijks bezighouden met de projectontwikkeling bij de betreffende woningcorporatie. Er zal een zo groot mogelijke spreiding zitten tussen de woningcorporaties. Niet alleen geografisch gezien, maar ook in bezit. Daarnaast wordt er een onafhankelijke deskundige geïnterviewd. Bij voorkeur een hoogleraar die zich bezighoudt met de woningcorporatie.

4 Theoretisch kader; een samenleving in domeinen

4.1 Inleiding

Bij de analyse van de positie van de woningcorporatie is een onderlegger in de vorm van een goede theorie een vereiste. De woningcorporatie heeft zich verzelfstandigd van een door overheidsbeleid gestuurde organisatie naar een zelfstandige marktpartij, maar deze ontwikkeling heeft zich niet volledig doorgezet. In diverse stukken wordt deze ontwikkeling omschreven als vervaging van domeinen in de samenleving (SEV, 2007, Jong, R. De, 2007). De domeinen in de samenleving worden verder uitgewerkt in een theoretisch kader. In paragraaf 2 wordt weergegeven hoe organisaties verdeeld zijn in de samenleving. Paragraaf 3 geeft een omschrijving van de verzorgingsstaat. Hoe deze zich ontwikkelde en ook weer afbrokkelde in de vorige eeuw. Ook geeft deze paragraaf een omschrijving van het publiek domein. De vierde paragraaf geeft het uiteindelijke raamwerk weer van de domeintheorie. Er bestaan spanningen tussen de vier domeinen en deze staan beschreven in paragraaf vijf. Paragraaf 6 beschrijft de positie van de woningcorporatie in de vier domeinen. Als laatste is er een conclusie gegeven.

4.2 Onderverdeling van organisaties

Om de woningcorporatie te kunnen positioneren wordt een raamwerk gebruikt. Hiervoor wordt een raamwerk gebruikt zoals omschreven door R. De Jong in 2007. Hij stelt het volgende: "De woningcorporatie is een organisatie van mensen met een bepaald doel. Dus als we de woningcorporatie als 'eigensoortige' organisatie willen beschouwen, zullen we eerst de vraag moeten stellen waarom ze eigenlijk bestaat." Deze vraag kan ook gesteld worden aan alle organisaties. In figuur 4.1 is een raamwerk weergegeven dat bestaat uit twee assen. De y-as laat zien in hoeverre het eigenbelang meeweegt bij het oprichten van een organisatie en de x-as laat zien in hoeverre de organisatie is opgericht voor de eigen groep of voor anderen.

Figuur 4.1: Organisaties in de samenleving

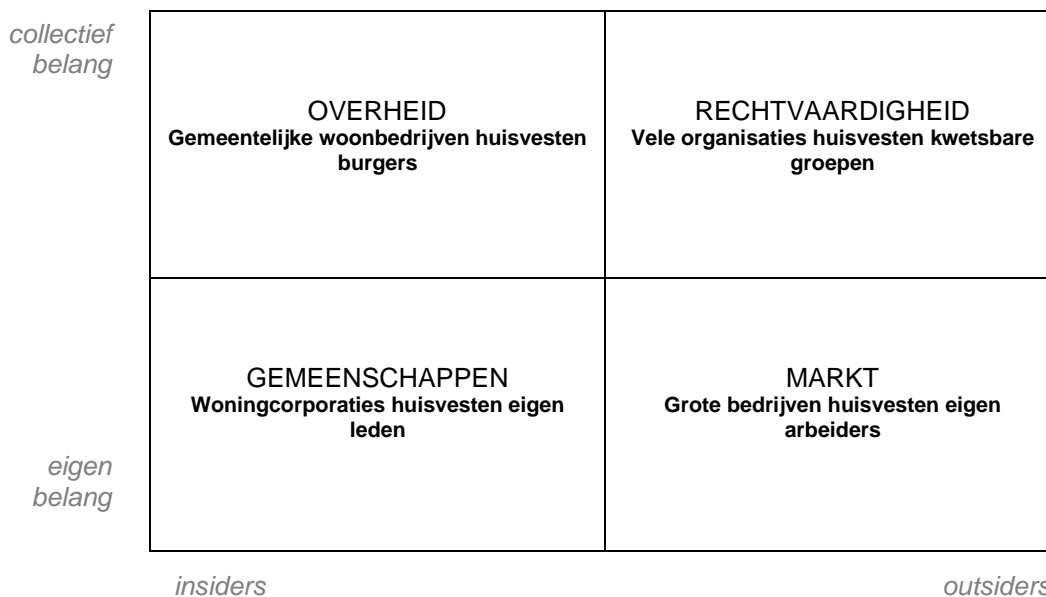
<i>collectief belang</i>	Nationale overheid Lokale gemeenschap	Verenigde naties Non Gouvernemente Organisaties (NGO) Stichting
	Stam Vereniging Familie Coöperatie	Maatschappelijk dienstverlener Commerciële Onderneming
<i>eigen belang</i>	<i>insiders</i>	<i>outsiders</i>

Door de organisaties op deze manier in een raamwerk te plaatsen ontstaan de volgende vier domeinen:

- Linksonder (*eigen belang/insider*): het domein van organisaties die bestaan voor het eigen belang van de groep. De *Gemeenschappen*.
- Rechtsonder (*eigen belang/outsider*): het domein van organisaties die bestaan voor het eigen belang, maar die zich richten op alle mensen, dus ook buiten de groep. De *Markt*.
- Linksboven (*collectief belang/insider*): het domein van organisaties die bestaan voor het collectief belang van een aantal gemeenschappen. De *Overheid*.
- Rechtsboven (*collectief belang/outsider*): het domein van organisaties die bestaan voor het collectieve belang van iedereen en die zich daarom vooral richten op belangen die buiten het directe eigen belang van gemeenschappen of van de markt staan, zodat die outsiders hun rechtvaardige plaats in de samenleving kunnen innemen. Dit domein heet *Rechtvaardigheid*.

In hoofdstuk 2 staat de geschiedenis van de woningcorporatie beschreven. De opkomst van de woningcorporatie vindt plaats vanaf het midden van de 19^e eeuw en zet zich door vanaf de woningwet in 1901. Deze woningcorporaties zijn onder te verdelen in de vier domeinen, zoals hierboven beschreven (figuur 4.2). In het domein van de *Gemeenschappen* kwamen woningbouwcorporaties op die alleen eigen leden huisvesten. In het domein *Markt* waren er grote bedrijven die aparte organisaties op hebben gezet voor de huisvesting van de arbeiders. Voor het domein *Overheid* geldt dat er gemeentelijke woonbedrijven ontstonden. Het *Rechtvaardigheid* domein bestond uit de vele organisaties, veelal stichtingen, die gericht waren op het verbeteren van de woonomstandigheden van kwetsbare groepen (vaak van religieuze oorsprong).

Figuur 4.2: Raamwerk met daarin de verschillende woningcorporaties aan het begin van de twintigste eeuw



Bron: Jong, R. De, 2007

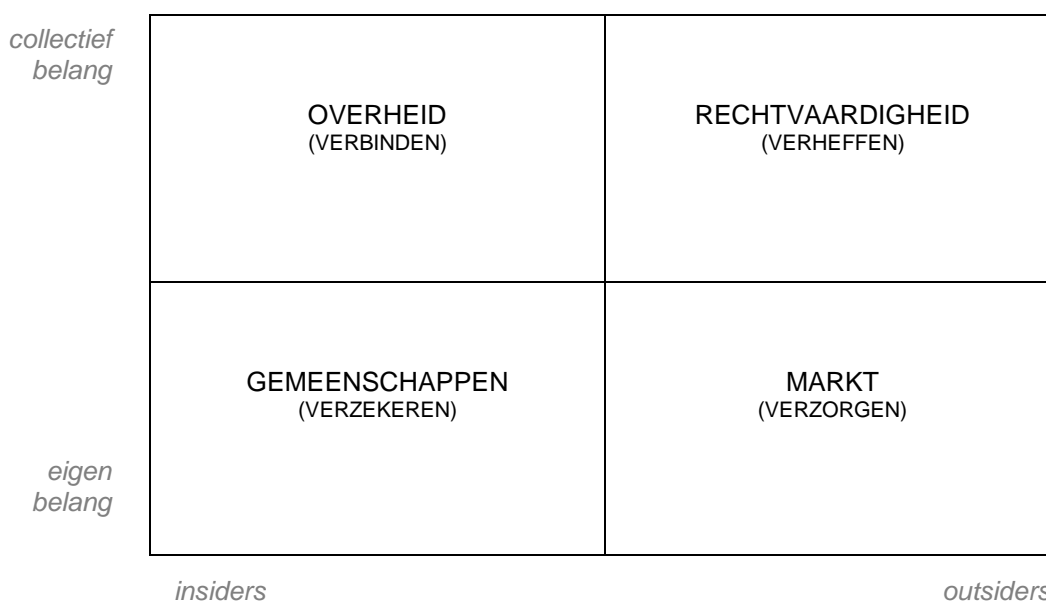
4.3 Verschuiving binnen de domeinen

Positioneren van het overheidsbeleid

Het bovenstaande beeld, waarin ieder domein zijn eigen woningcorporatie had, veranderde al snel door het groeien van de verzorgingsstaat. De *Overheid* claimde verantwoordelijkheid voor een groot aantal zekerheden van burgers, zoals onderwijs, arbeidsomstandigheden, gezondheidszorg en ook woonomstandigheden (volkshuisvesting). De verzorgingsstaat controleerde de vier domeinen.

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) beschrijft in het rapport 'De verzorgingsstaat herwogen' (2006) de vier belangrijkste functies van de verzorgingsstaat; *verzorgen, verzekeren, verheffen en verbinden*. Verzorgen betekent hulp voor mensen die (al dan niet tijdelijk) niet voor zichzelf kunnen zorgen. Deze omschrijving komt erg overeen met wat in paragraaf 4.2 beschreven wordt als het domein *Markt*, het zorgen voor gewenste producten en diensten. Verzekeren beschrijft de WRR als de sociale zekerheid, het collectief verzekeren van een eigen belang, zoals armoede door het wegvallen van werk of het vermogen om te werken. Verzekeren komt overeen met het domein *Gemeenschappen*. Verheffen gaat over het aanreiken van vaardigheden aan individuen en groepen die hen in staat stellen om in economische en culturele zin beter hun eigen weg te gaan. Met andere woorden: het beheren van belangen van diegenen die achterblijven in de maatschappij, zodat zij hun plaats kunnen innemen in de maatschappij, het domein *Rechtvaardigheid*. Verbinden is de opdracht om vormen van onderlinge verbondenheid tussen verschillende individuen en groepen tot stand te brengen of te bevorderen. Dat kan uiteindelijk bijdragen aan een grotere maatschappelijke stabiliteit, betrokkenheid en economische vooruitgang. Anders gezegd: het samenbrengen van verschillende belangen, het domein *Overheid* past hierbij.

Figuur 4.3: Raamwerk met daarin de vier functies van de verzorgingsstaat geplaatst in de vier domeinen



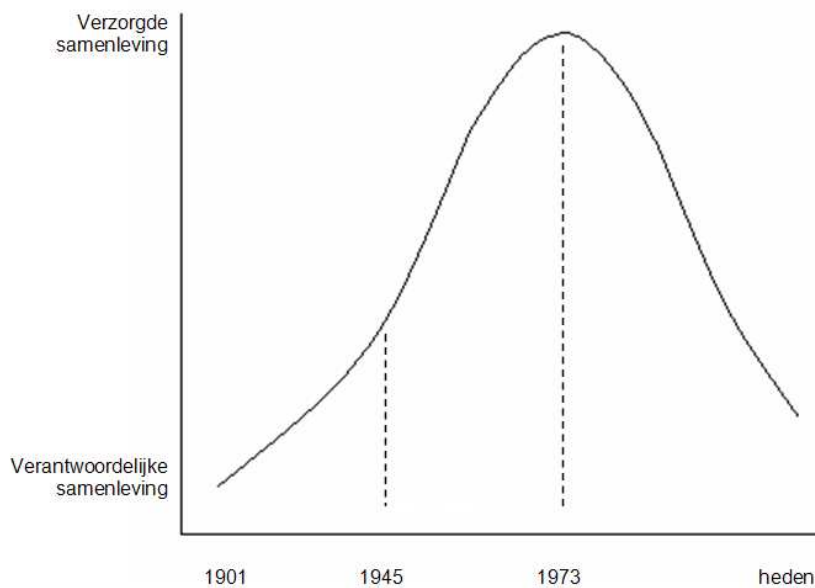
Bron: Jong, R. De, 2007

Het is niet toevallig dat de vier functies van de verzorgingsstaat zo goed passen bij de eerder beschreven vier motieven van waaruit organisaties ontstaan (figuur 4.3). Organisaties ontstaan, omdat individuele vraagstukken gemeenschappelijk worden gemaakt. Hetzelfde geldt voor de verzorgingsstaat. Ook die is erop gericht om risico's collectief te delen. Zoals gesteld in het begin van deze paragraaf, ging ook het wonen geregeld worden door de verzorgingsstaat. Na de invoering van de Woningwet in 1901 steeg het aantal toegelaten instellingen sterk (paragraaf 2.2). Organisaties konden toelating krijgen, waarna zij aanspraak maakten op subsidies voor het bouwen van nieuwe woningen. Het krijgen van subsidie was wenselijk of misschien wel noodzakelijk, omdat kwalitatief goede woningen bouwen met betaalbare woonlasten zonder financiële steun bijzonder moeilijk was. Nadeel aan deze toelating was het schikken aan de wensen van de overheid en deze wensen konden veranderen. Daarnaast konden op een gegeven moment alleen nog stichtingen en verenigingen aanspraak maken op subsidies. Na de Tweede Wereld Oorlog kwam er meer staatsinterventie in de woningmarktprocessen (paragraaf 2.2). De woningproductie kwam volledig te liggen bij de overheid. Woningcorporaties waren hiervoor het middel. Zij hadden niets meer te vertellen over locatie, prijs en kwaliteit. "In termen van de verzorgingsstaat zouden we kunnen zeggen dat woningcorporaties werden ingezet voor het leveren van producten en diensten in de domeinen *Verzekeren* en *Verzorgen*. Immers: het doel van de overheid was om te garanderen (verzekeren) dat iedereen over goede, betaalbare woonruimte (verzorgen) kon beschikken (Jong, R. De, p. 9, 2007)."

Sinds de oliecrisis in 1973 is de verzorgingsstaat voortdurend onderwerp van debat. De kritiek op de verzorgingsstaat is met name gericht op de beperking van de individuele betrokkenheid bij de samenleving. Zo zouden mensen te weinig aangesproken worden op hun eigen verantwoordelijkheid en het zou spontane menselijke solidariteit uithollen (Helderman, 2007). Van Doorn (p. 40, 1977) beschreef het als volgt: "een schaduw die de verzorgingsstaat begeleidt, is het koesteren van te hoge verwachtingen van het systeem en van te lage verwachtingen van mensen." Naast deze kritiek op de verzorgingsstaat stond en staat ook de haalbaarheid ervan ter discussie. Ontwikkelingen als vergrijzing, internationale concurrentie en individualisering maken de verzorgingsstaat moeilijk in stand te houden. Door de jaren heen is er een golfbeweging (figuur 4.4) geweest van een sterke overheid met een verzorgde samenleving naar een terugtrekkende overheid met een verantwoordelijke samenleving (Kreukels et al, 1988). Sinds de eerder genoemde oliecrisis is de golfbeweging ingezet naar de terugtrekkende overheid met een verantwoordelijke samenleving. Een terugtrekkende overheid verliest aan twee zijden macht: naar het internationale veld en naar de eigen samenleving (WRR, 2002). Een verantwoordelijke samenleving uit zich in een groeiend aantal organisaties uit de particuliere sector die een rol gaan spelen in het publiek domein, hierover meer in paragraaf 4.3.3.

Figuur 4.4 laat ook duidelijk zien hoe de overheidsinvloed op de woningcorporatie door de jaren heen is veranderd. Vanaf de Woningwet uit 1901 en zeker na de Tweede Wereld Oorlog is die overheidsinvloed erg gegroeid. Sinds de commissie De Roos en de daarop volgende maatregelen is de woningcorporatie verzelfstandigd tot de huidige situatie.

Figuur 4.4: Golfbeweging overheidsinmenging



Bron: Kreukels et al, 1988, bewerkt 2008

Herstructurering van de verzorgingsstaat

De WRR heeft de afgelopen jaren een aantal concrete beleidsadviezen geschreven over de noodzakelijke herpositionering van de overheid en de herstructurering van de verzorgingsstaat. De focus moet verschuiven van verzekeren en verzorgen naar verbinden en verheffen. Met andere woorden niet meer richten op het eigen belang van de burgers, maar op het collectieve belang. R. de Jong (2007) herleidt vier redenen voor het veranderen van de focus.

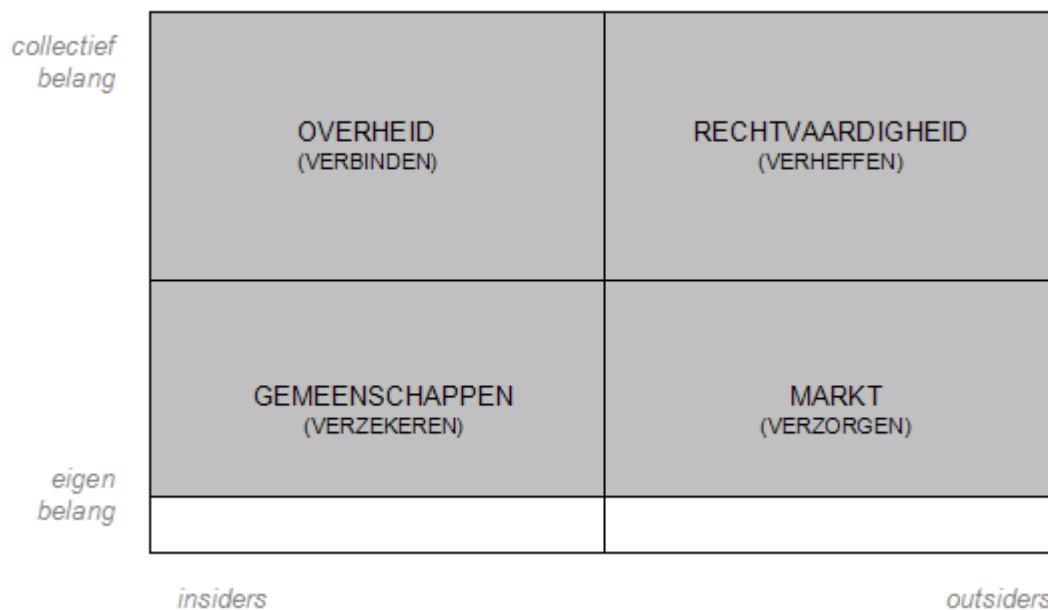
- Het vertrouwen in ons politieke systeem is tanende. De verzorgingsstaat heeft van burgers consumenten gemaakt. Burgers moeten weer geactiveerd worden tot deelname aan de samenleving. Denk hierbij ook aan het eerder genoemde citaat van Van Doorn.
- Er is daarnaast sprake van een afname van de sociale cohesie door individualisering, globalisering en immigratie. Dat vraagt om meer inspanning gericht op vergroting van de samenhang tussen de verschillende gemeenschappen in onze samenleving.
- Globalisering vraagt om versterking van de nationale concurrentiepositie. We hebben goed opgeleide burgers nodig. Iedereen moet meedoen.
- Externe dreigingen als staatsactivisme en terrorisme vraagt om eenheid: één sterk volk.

Stap voor stap worden de domeinen verzekeren en verzorgen achtergelaten en in handen gegeven van particulieren. Woningcorporaties krijgen als resultaat meer kans zich te ontplooiën en zonder overheidsbemoeienis actief te zijn in deze domeinen. Dit zou het gevolg moeten zijn van een terugtrekkende overheid. Een samenleving die zich verantwoordelijk voelt voor 'eigen belang'. Echter het is niet zo gemakkelijk voor woningcorporaties.

Publiek domein bezet door private partijen

Door de herstructurering van de verzorgingsstaat ontstaat er een publiek domein, waar private partijen een rol spelen. Het publiek domein (figuur 4.5) omvat het deel van de samenleving waar publieke aangelegenheden behandeld worden. Publieke aangelegenheden zijn zaken die het individuele en engere groepsbelang overstijgen en die van overwegend belang zijn voor de samenleving in haar geheel of delen ervan (Kreukels et al, 1988). Aangezien de overheid zich heeft teruggetrokken naar de domeinen verbinden en verheffen, blijven de domeinen verzekeren en verzorgen over voor private partijen.

Figuur 4.5: Publiek domein (grijs gekleurde deel)



Bron: Kreukels et al, 1988, Jong, R. De 2007, bewerkt 2008

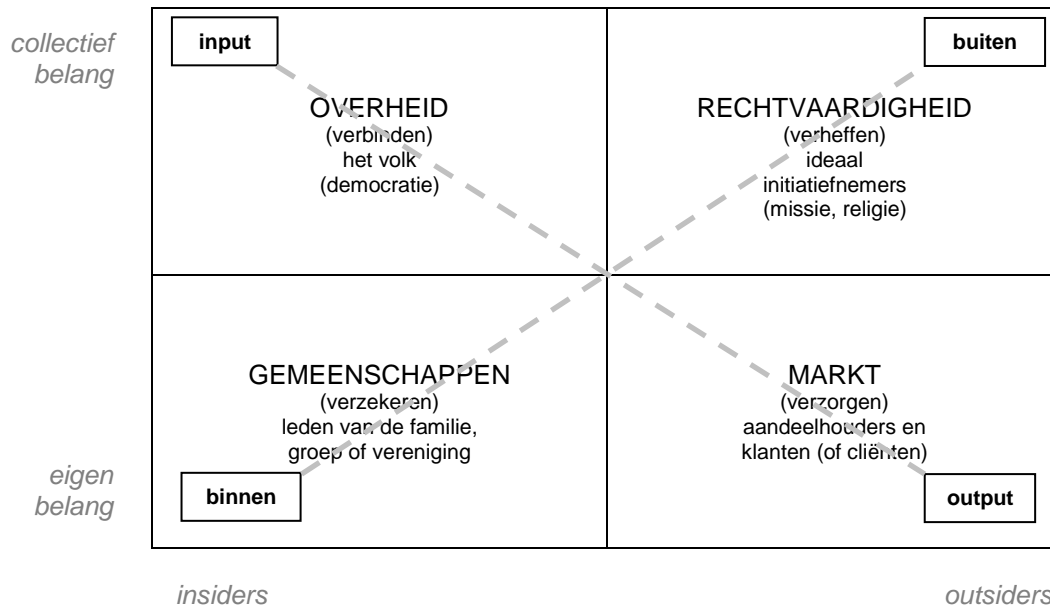
De woningcorporatie heeft een ontwikkeling doorgemaakt van een volkshuisvester in dienst van het overheidsbeleid tot een zelfstandige onderneming met een maatschappelijke doelstelling. Een verandering die valt te vergelijken met veel partijen in de gezondheidszorg, vervoer, et cetera die, als gevolg van een terugtrekkende overheid, te maken hebben gekregen met een verschuiving van publiek naar privaat. Echter, hun taak is niet veranderd. Een ziekenhuis behandelt nog steeds een publieke aangelegenheid, zorg. Het laten regelen van publieke aangelegenheden, zaken van algemeen belang of overheidstaken door private partijen is op het eerste gezicht moeilijk te begrijpen. Een private partij heeft als doelstelling om financieel rendement te behalen, bij een publieke aangelegenheid is dit niet altijd mogelijk. Dit creëert een spanningsveld.

4.4 Domeintheorie

Ieder domein heeft zijn eigen achterban en kernwaarden. Volgens R. de Jong (2007) heeft ieder domein zagezegd haar eigen cultuurkenmerken. Daarbij gebruikt hij de definitie die Tylor (1871) gaf aan cultuur: "that complex whole which includes knowledge, belief, art, morals, law, custom, and any other capabilities and habits acquired by man as a member of society." In figuur 4.6

zijn de vier domeinen weergegeven met daaronder een beschrijving van ieder domein met haar cultuurkenmerken. Hieruit zal blijken dat tussen ieder domein spanning zit en dat wanneer een organisatie in meerdere van de verschillende domeinen actief is, deze zich niet op één en dezelfde manier kan organiseren.

Figuur 4.6: Domeintheorie



Bron: Jong, R. De, 2007

- **Gemeenschappen (verzekerden) linksonder:** in dit domein ligt de legitimatie van een organisatie *binnen* de groep, dus bij de leden van die gemeenschappen. De prestaties van een organisatie zullen worden beoordeeld vanuit het eigen belang van die gemeenschappen. Kernwaarden van organisaties zijn: particularisme (eigen volk eerst), veiligheid, onderlinge solidariteit. De spelregels in dit domein zijn gebaseerd op persoonlijk leiderschap en zelfregulering binnen de gemeenschap.
- **Markt (verzorgen) rechtsonder:** In dit domein ligt de legitimatie bij de eigenaren (aandeelhouders) en de klanten. Zij zullen een organisatie beoordelen op haar prestaties (*output*legitimatie): goed rendement voor investeerders en een goede prijs-kwaliteit verhouding voor de klanten. Kernwaarden zijn: vrijheid, efficiency, innovatie, (gezond) wantrouwen. De belangrijkste spelregels zijn: contracteren en competitie.
- **Overheid (verbinden) linksboven:** Hierin ontstaat legitimatie door de kwaliteit van de collectieve besluitvorming. Dat noemen we *input*legitimatie. Kernwaarden in dit domein zijn: gelijkheid (van burgers), verbinden, cohesie. De spelregels zijn: hiërarchie, reguleren, afdwingen, verdelen.
- **Rechtvaardigheid (verheffen) rechtsboven:** Het legitimatievraagstuk is hier een stuk minder eenduidig. Het gaat hierbij om organisaties die vanuit eigen idealen werken in het 'belang van het algemeen'. Dat kunnen goede-doel-organisaties zijn, pressiegroepen, maar ook religieuze extremisten. Hun legitimatie ligt in een gedeelde ideologie en ligt dus *buiten* het directe eigenbelang van de deelnemers. In de praktijk ligt de disciplinerende hand in handen van de geldverschaffers of donateurs of van de vrijwilligers die het werk van pressiegroepen mogelijk maken.

Kernwaarden zijn: ideologie/visie, rechtvaardigheid, paternalisme.
De spelregels zijn gebaseerd op gezag, vertrouwen en propaganda.

4.5 Spanningen tussen partijen en domeinen

Er bestaat spanning in de verschillende domeinen. Zo is er spanning die ontstaat door het terugtrekken van de overheid in het publieke domein. Private partijen of geprivatiseerde partijen nemen taken over die vroeger door de overheid uitgevoerd werden. De overheid heeft dan vaak nog de neiging om zich te gedragen als opdrachtgever van de private partij. Het is als een ondernemer die met pensioen gaat en de zaak overdraagt aan zijn zoon. De ondernemer blijft echter regelmatig langskomen om te vertellen hoe het werk gedaan moet worden. Dit leidt tot spanningen met zijn zoon, omdat die graag zijn eigen visie wil volgen over de toekomst van het bedrijf. De overheid heeft een eigen visie over hoe het publiek domein vormgegeven moet worden. Niettemin moet de private partij het uitvoeren en die heeft vaak een andere visie. Die kijkt eerder naar winstmaximalisatie. Een verliesgevende taak voeren ze het liefst niet uit, tenzij ze subsidie krijgen van de overheid. En in dat geval krijgt de overheid weer meer zeggenschap over de invulling van de activiteiten van de private partij. Een goed voorbeeld hiervan is de veertig wijken aanpak van minister Vogelaar van Wonen, Wijken en Integratie. Deze vraagt een bijdrage van de woningcorporaties voor het aanpakken van veertig onderontwikkelde wijken. Dit doet zij aangezien woningcorporaties veel bezit hebben in deze wijken en het bezit in waarde zal stijgen wanneer deze wijken verbeterd worden. Verder heeft ze geld nodig om het project te realiseren. De woningcorporaties zijn het niet eens met het bedrag dat ze moeten bijdragen en doen een tegenvoorstel. Daar is de minister het niet mee eens en zij gaat een bedrag heffen via het CFV. Dit is een typisch voorbeeld van een conflict dat ontstaat door het ondernemen van private partijen in het publieke domein. Een tweede spanning die zou kunnen ontstaan in het publieke domein is die tussen een geprivatiseerde partij en een private partij die ook in hetzelfde publieke domein actief is. Er kan oneerlijke concurrentie ontstaan. Een geprivatiseerde partij heeft vaak een bevoorrechte rol ten opzichte van private partijen.

In het domeinenstelsel uit de voorgaande paragraaf zijn een aantal legitimatie-eisen genoemd. Deze zijn in de vier domeinen erg verschillend, hetgeen spanningen oplevert tussen de domeinen. Zo verdraagt een centraal gestuurde overheid zich slecht met zelfsturende gemeenschappen, maar ook met op ideologie of religie gebaseerde organisaties. Op ideologie gebaseerde organisaties weigeren vaak de autoriteit van de staat te accepteren, maar ook de liberale beginselen van de markteconomie. Marktorganisaties hebben weer veel moeite met de afscherming van eigen 'markten' in het domein van de gemeenschappen. Daarnaast hebben ze bezwaar tegen de overheid die haar macht misbruikt om bepaalde organisaties op de markt te bevoordelen (Jong, R. De, 2007).

4.6 Woningcorporatie in het domeinenstelsel

De woningcorporaties zijn op zoek naar hun plek in de samenleving. Eerder alleen actief in de domeinen verzekeren en verzorgen, nu steeds vaker ook actief in de domeinen verbinden en verheffen. Zo wordt het verbeteren van de leefbaarheid in wijken tegenwoordig ook gezien als taak van een woningcorporatie. Aedes schrijft in haar code, in werking getreden per 1 januari 2007, als onderdeel van de maatschappelijke doelstelling het volgende: "We werken aan vitale buurten en wijken in kernen, dorpen en steden waar mensen graag wonen en leven en zich kunnen ontwikkelen/ontplooiën." Dit is een typische doelstelling die aangeeft dat de woningcorporatie zich richt op meer dan alleen het bouwen van woningen, maar ook oog heeft voor de domeinen verbinden en verheffen. Het verbeteren van wijken past in het domein verbinden, waarbij de focus zelfs verschuift van het technisch verbeteren van woningen naar het verbeteren van sociale structuren. Het creëren van wijken waar mensen zich kunnen ontwikkelen/ontplooiën past bij het domein verheffen. In dit domein proberen woningcorporaties niet alleen (onderwijs)voorzieningen te realiseren, maar zij zoeken ook onderwijsorganisaties die structureel de positie van bewoners op de onderwijs- en arbeidsmarkt verbeteren. Naast het betreden van nieuwe domeinen verbreedt de woningcorporatie ook haar taken in de domeinen verzorgen en verzekeren waarin zij al actief was. In het domein verzorgen bijvoorbeeld uit zich dat in het investeren in commercieel of maatschappelijk vastgoed. Verder ondersteunen woningcorporaties Verenigingen van Eigenaren, dit past in het domein verzekeren. Kortom: woningcorporaties benutten de toegenomen zelfstandigheid en het terugtrekken van de verzorgingsstaat om andere domeinen op te zoeken en werkzaamheden te verbreden.

In de voorgaande paragraaf staat beschreven dat er spanningen zijn tussen de verschillende domeinen. Het kan niet zo zijn dat een partij in meerdere domeinen actief is zonder last te hebben van deze spanningen. Dit blijkt ook wel uit de kritiek die de woningcorporatie krijgt. Volgens Teulings, directeur van het Centraal Planbureau (CPB), hebben de woningcorporaties een probleem en dat is het ontbreken van een eigenaar. "Als je niet scherp wordt gehouden door een eigenaar dan ontbreekt de legitimatie voor je beleid en de prikkel voor efficiëntie" (Aedes, 2007). Dit is ook wat blijkt uit het domeinenstelsel. In ieder domein is verantwoording richting een bepaalde groep noodzakelijk. In het domein *Gemeenschappen* zijn dat de leden van de gemeenschappen, in het domein *Markt* zijn dat de eigenaren en de klanten, in het domein *Overheid* is dit het volk en in het domein *Rechtvaardigheid* zijn dit bijvoorbeeld de donateurs. In paragraaf 4.2 staat beschreven hoe de woningcorporaties georganiseerd waren in de vier domeinen voor het uitdijen van de verzorgingsstaat. Iedere woningcorporatie had haar legitimatie in een bepaald domein. Waarom aan het begin van de verzelfstandiging gekozen is om niet terug te keren naar dit oude model, maar voor marktwerking lag aan de tijdsgeest van de 60-er jaren. Nederland was gewend geraakt aan de gelijkheidsbeginselen van de verzorgingsstaat.

De heer Nooteboom (2008) noemt een tweetal argumenten voor het terugbrengen van marktwerking. Eén daarvan is efficiëntie, net hetgeen waar het aan ontbreekt volgens Teulings. Door de markt ontstaat concurrentie, waardoor de consument de mogelijkheid heeft te kiezen voor het beste of goedkoopste product. Dit drijft organisaties tot het optimaliseren van haar bedrijfsvoering. Daarnaast biedt marktwerking ruimte voor initiatieven van onderaf, waardoor een grotere diversiteit zou ontstaan in vergelijking met een verzorgingsstaat.

Marktwerking heeft niet het gewenste effect. De bedoeling was dat de disciplinerende van de markt de afnemende overheidsinvloed zou compenseren. De ontwikkeling van de economie zorgde voor een overcompensatie. Ten tijde van de bruteringsoperatie was de verwachting dat de woningcorporaties het moeilijk zouden krijgen. De rente daalde, de economie groeide en er heerste een restrictief ruimtelijk ordeningsbeleid, met als gevolg dat de vastgoedprijzen stegen. Deze factoren werkten ook ontmoedigend voor het investeren in nieuwe sociale huurwoningen. Woningcorporaties mochten, volgens beleid van de overheid eind 90-er jaren, weinig bouwen en sociale huurwoningen moesten worden verkocht. De realiteit was dat de woningcorporaties 'slappend' rijk werden, aangezien zij weinig bouwden, weinig sloopten en weinig verkochten. Het eigen vermogen van de woningcorporaties steeg hierdoor naar een bedrag rond de 150 à 200 miljard euro, in vergelijking met een vreemd vermogen van circa 50 miljard euro. Het gevolg was dat de woningcorporaties een heel andere positie kregen gedurende deze periode ten opzichte van andere partijen op de woningmarkt, dan wel op vastgoedinvesterings- en beleggingsmarkt.

De argumenten voor marktwerking gaan dus niet op voor de woningcorporaties. Van meer keuze voor de consument is geen sprake. Sociale huurwoningen zijn schaars. Een consument heeft vaak maar enkele woningcorporaties in de omgeving en vaak werken deze samen of gaan vroeg of laat fuseren. Verder zijn er weinig initiatieven geweest van andere partijen die het werkveld van de woningcorporaties betraden. Het tegenovergestelde gebeurde juist.

Woningcorporaties hebben door de genoemde ontwikkelingen meer macht gekregen. Aangezien zij aan niemand hoeven te verantwoorden, er een heldere governance structuur ontbreekt en door het grote eigen vermogen, wordt het beleid met argwaan gevolgd door andere partijen in de vastgoedsector. Een legitimatievraagstuk is ontstaan.

De heer Teulings draagt een simpele oplossing aan voor het geconstateerde legitimatievraagstuk: terugkeren in de schoot van de overheid, of werken volgens de regels van de markt. In dat laatste geval denkt hij aan een splitsing van de woningcorporatie: het bedrijf wordt verkocht, het geld dat dan achterblijft bij de woningcorporaties kan via een fonds de huurtoeslag financieren en ook nog wat andere publieke uitgaven overnemen (Aedes c, 2007).

Dit is volgens Aedes zelf niet de oplossing. De woningcorporaties zoeken de oplossing in een andere hoek. Door nieuwe manieren van zelfsturing te ontwikkelen in de vorm van een aantal nieuwe instrumenten, zo zijn de Aedes code (Aedes b, 2007) en een governance code (Aedes, 2006) ontwikkeld. De Aedes code heeft tot doel om aan de buitenwereld kenbaar te maken waarop

leden van Aedes kunnen worden aangesproken. Leden spreken elkaar ook aan op basis van deze code. De governance code voor woningcorporaties heeft als doel om een heldere structuur aan een organisatie te geven. Hoe het bestuur en de raad van commissarissen worden samengesteld is hierin bepaald. Het moet een duidelijk beeld geven van de structuur die ten grondslag ligt aan beslissingen van woningcorporaties.

Is zelfsturing de oplossing voor het legitimatievraagstuk? Zelfsturing betekent nog steeds geen echte eigenaar. Het lijkt erop dat Aedes door middel van de Aedes code haar legitimatie zoekt in het domein Markt. Zo worden belanghouders en klanten genoemd. Deze belanghouders en klanten zullen in het geval van woningcorporaties niet aandeelhouders, maar gemeenten, provincies, zorginstellingen en huurders zijn. Het domein Markt kent een outputlegitimatie, een organisatie wordt door de aandeelhouders of klanten beoordeeld op haar prestaties. In de Aedes code wordt ook hierover gesproken. De wensen en behoeften van de klanten staan centraal in het handelen van corporaties en er is actief overleg met belanghouders. Verder worden de corporaties tenminste één keer in de vier jaar onafhankelijk, extern en gezaghebbend gevisiteerd. Op dat moment wordt onder andere de wijze waarop belanghouders worden betrokken en het effect daarvan op de beleidskeuzes gemeten. Tot nu toe past de woningcorporatie nog binnen het domein Markt. Echter wanneer gekeken wordt naar de kernwaarden en de spelregels van het domein Markt past de woningcorporatie niet meer in dit domein. Kernwaarden zijn onder andere vrijheid en efficiency. De vrijheid van een woningcorporatie om te doen en laten wat hij wil is beperkt. De woningcorporatie is niet vrijgelaten door de overheid, dit blijkt wel uit het afromen van financiën ten behoeve van de 'Vogelaarwijken' (figuur 4.7). Het zo efficiënt mogelijk werken past niet bij een woningcorporatie, omdat op de sociale huurwoningen die zij ontwikkelen een onrendabele top zit.

Figuur 4.7: Locaties van de Vogelaarwijken



Bron: Kei-centrum.nl

Daarnaast is daar nog de spelregel competitie. Met wie moet een woningcorporatie de competitie aangaan? Met elkaar? Dat zou een vreemde situatie opleveren, aangezien de meeste woningcorporaties op veel fronten samenwerken en veelal aangesloten zijn bij dezelfde overkoepelende organisatie. Misschien concurreren met commerciële partijen op het gebied van projectontwikkeling. Dit is wellicht een mogelijkheid, echter is projectontwikkeling maar een klein onderdeel van wat een woningcorporatie doet.

4.7 Conclusie

De samenleving bestaat uit domeinen. Doordat het onbekend is tot welk domein de woningcorporatie behoort, ontstaat een legitimatievraagstuk. Dit legitimatievraagstuk is nog niet opgelost. Wel is duidelijk dat de woningcorporaties worstelen met de positie die zij vervullen in de samenleving en op zoek zijn deze te legitimeren.

5 Randvoorwaarden voor positie woningcorporatie

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de randvoorwaarden gegeven waardoor de positie van de woningcorporatie beïnvloed wordt. Hierin is onderscheid gemaakt in een viertal thema's die aan verandering onderhevig zijn, nu en in de toekomst. De toekomst is moeilijk te voorspellen, omdat deze van veel factoren afhankelijk is. Daarom is in dit hoofdstuk geprobeerd de toekomst te verkennen aan de hand van informatie die op dit moment voor handen is. Aan het einde van het hoofdstuk zal een korte conclusie gegeven worden.

5.2 Demografische ontwikkelingen

Voor woningcorporaties is een aantal demografische ontwikkelingen van belang. De mate waarop de bevolking zal groeien of krimpen is er daar één van. Al jaren groeit de Nederlandse bevolking in steeds langzamer tempo en deze ontwikkeling zal zich naar alle waarschijnlijkheid doorzetten tot 2030. De groei van de bevolking neemt steeds verder af door het afnemen van de natuurlijke groei (geboorte minus sterfte). Dit wordt deels gecompenseerd door het stijgen van de inkomende migratiestroom. Er zal meer ruimte komen voor het aantrekken van buitenlands talent en voor de verzorging van het hulpbehoevende deel van de bevolking zullen niet-autochtone werknemers moeten worden ingezet (Nozeman et al, 2008).

De vergrijzing en de ontgroening hebben kleinere huishoudens tot gevolg. Het aantal huishoudens zal groeien (CBS, PBL, 2008), waardoor een grotere woningbehoefte ontstaat. Starters, alleenstaanden en ouderen zullen de grootste vragers zijn op de woningmarkt. De vraag zal dan ook veranderen. Er zal meer vraag zijn naar serviceappartementen en woonzorgcomplexen. Daarnaast zal de huidige voorraad aangepast moeten worden aan de minder valide senior. Nozeman et al (2008) noemt de woningmarkt dan ook: "een uitdagende markt voor ontwikkelaars, ontwikkelende corporaties en beleggers."

De opgave van woningcorporaties zal waar het demografische factoren betreft regionaal en zelfs lokaal verschillen. Sommige regio's vergrijzen sneller en er zijn zelfs gemeenten waar het aantal huishoudens afneemt. Maar de kleinere huishoudens met daarbij de veranderende vraag geldt voor alle regio's en dus alle woningcorporaties. Daarnaast ligt er een grote herstructureringsopgave voor ontwikkelingen in de binnenstad en in de dorpskernen. Zowel senioren als starters wonen graag nabij het centrum en daar ligt ook veelal het bezit van woningcorporaties. Hier lijken woningcorporaties dan ook een voorsprong te hebben op andere projectontwikkelaars.

5.3 Economische ontwikkelingen

Het economische klimaat heeft een grote impact op het beleid van woningcorporaties. Wanneer het economisch slecht gaat zal de vraag naar goedkopere woningen groeien. Wanneer het beter gaat zal de vraag naar duurdere woningen stijgen. Daarnaast is de rentestand belangrijk. In het geval

dat de rentestand laag is wordt kopen interessant, wanneer deze hoger wordt willen mensen huren.

Om te komen tot een langere termijn visie worden de, door het CPB ontworpen, vier scenario's gebruikt. De vier scenario's zijn: 'Regional Communities', 'Strong Europe', 'Transatlantic Market' en 'Global Economy'. De vier scenario's leiden tot grote verschillen met betrekking tot economische groei, inkomensongelijkheid, aandacht voor grensoverschrijdende milieuvraagstukken en soevereiniteit en identiteit van de afzonderlijke landen. Er zijn ook verschillen tussen de scenario's waar het gaat om immigratiebeleid, hetgeen leidt tot verschillen tussen de voorspellingen betreffende het inwoneraantal in 2040. Overeenkomst tussen de scenario's is dat de bevolkingsgroei afneemt. Een andere overeenkomst is dat in alle scenario's de welvaart groeit. Variërend van een groei van 121 procent bij het Global Economy scenario tot 33 procent bij het Regional Communities scenario.

In onderstaand schema worden de belangrijkste uitkomsten van de verschillende scenario's gegeven.

Figuur 5.1: Belangrijkste uitkomsten van de vier scenario's

	1971-2001	Regional Communities	Strong Europe	Transatlantic Market	Global Economy
Mutaties per jaar in procenten					
Bevolking	0,7	0,0	0,4	0,2	0,5
Arbeidsaanbod	1,1	-0,4	0,1	0,0	0,4
Werkgelegenheid	0,9	-0,5	0,1	0,0	0,4
Arbeidsproductiviteit	1,9	1,2	1,5	1,9	2,1
Volume bbp (marktprijzen)	2,6	0,7	1,6	1,9	2,6
Bbp per hoofd	1,9	0,7	1,2	1,7	2,1
Gemiddeld niveau in procenten van de beroepsbevolking					
Werkloze beroepsbevolking	5,5	7,3	5,7	4,6	4,1
Niveaus eindjaar					
Collectieve uitgavenquote (procent bbp)	42	51	47	38	36

Bron: Centraal Planbureau, 2005

De toekomst van de economie is afhankelijk van veel factoren. De factoren die van invloed op de woningbouw en dus belangrijk voor woningcorporaties zijn zaken als fiscaliteit, rente, schaarste en grondpolitiek (Nozeman et al, 2008). Deze factoren worden weer beïnvloed door welke van de vier scenario's werkelijkheid wordt.

5.4 Sociaal-maatschappelijke ontwikkelingen

De doelgroep van de woningcorporatie bestaat uit de kwetsbare mensen in de samenleving. De lagere inkomensgroepen, ouderen, gehandicapten en personen die zorg of begeleiding behoeven. De woningcorporatie zorgt voor

huisvesting voor deze groepen. Er komen steeds meer ouderen, vandaar dat de woningcorporatie zich met name daar op richt. Woningcorporaties gaan zich ook steeds meer bezighouden met wat er achter de voordeuren van hun bezit afspeelt (SEV, 2007). Zij gaan samenwerken met instanties die voor de ondersteuning en begeleiding zorgen. Verder werken woningcorporaties samen met onderwijsinstellingen, om te zoeken naar stageplaatsen voor de jeugd uit de wijken en voor het bieden van een beter perspectief op de arbeidsmarkt. Voor zowel de zorg- als onderwijsinstellingen wordt steeds vaker het vastgoed door de woningcorporatie ontwikkeld.

Andere sociaal-maatschappelijke ontwikkelingen zijn de groeiende individualisatie van de bevolking en de groeiende inkomens- en opleidingsverschillen. Deze zullen zich doorzetten. De groeiende inkomens- en opleidingsverschillen tussen de bevolkingsgroepen kan zich uiten in ruimtelijke segregatie (Nozeman et al, 2008). Echter door de herstructurering van naoorlogse wijken, waar woningcorporaties veel bezit hebben, zal deze segregatie meevallen. De woningcorporatie wil graag synergie creëren in de wijken en zal daar meer gemengd bouwen dan voorheen.

5.5 Politiek-bestuurlijke ontwikkelingen

Met politieke ontwikkelingen worden met name veranderingen in wet- en regelgeving bedoeld. Deze zijn vrijwel continu aan verandering onderhevig. Het beleid dat een woningcorporatie kan voeren is hiervan afhankelijk. In hoofdstuk twee staat beschreven hoe de woningcorporatie zich heeft ontwikkeld sinds 1852. Het begon met een privaat initiatief, maar werd doormiddel van de Woningwet al snel gestuurd door de overheid. Vanaf dat moment werd de invloed van de overheid alleen maar groter door het uitrollen van de verzorgingsstaat. Sinds de jaren zeventig kwam de verantwoordelijkheid steeds meer terug bij de woningcorporaties, met als belangrijkste wijziging in het beleid de bruteringsoperatie in 1995. Ook het afgelopen jaar zijn er enkele belangrijke wijzigingen in wet- en regelgeving doorgevoerd, waardoor de positie is beïnvloed. De misschien wel belangrijkste, in ieder geval de meest geruchtmakende, is de heffing op woningcorporaties in het kader van de veertig Vogelaarwijken. De overheid heeft met deze heffing laten zien dat zij nog steeds invloed wil uitoefenen op het beleid van woningcorporaties. Het heeft het zelfstandig keuzes maken van de woningcorporaties doorkruist.

Ook de veranderende Europese regelgeving heeft zijn weerslag op de woningcorporatie. In 2000 is besloten dat de Europese Unie in 2010 de meest dynamische en concurrerende economie van de wereld moet zijn. Hiervoor moet één interne markt ontstaan zonder belemmeringen voor het vrije verkeer van kapitaal, goederen en diensten. Wet- en regelgeving die de marktwerking belemmert moet worden

Figuur 5.2: Staatsteun in Vathorst, Amersfoort



Bron: Nrc.nl

aangepast. Staatssteun wordt al snel als concurrentievervalsend gezien en is daarom alleen mogelijk onder beperkingen. Eén van de maatregelen die de overheid nam is het heffen van Vpb op de commerciële activiteiten van de woningcorporatie. De activiteiten die vallen onder de BBSH (Besluit Beheer Sociale Huursector) zijn (nog) niet belastingplichtig. Echter de Europese Commissie heeft de Nederlandse Staat in gebreke gesteld (maart, 2005) in verband met het toewijzen van de sociale woningbouw in Vathorst (figuur 5.2) aan twee woningcorporaties. Volgens hen moest ook dit project worden aanbesteed. Deze stellingname beïnvloedt sterk het speelveld voor de woningcorporatie.

5.6 Conclusie

De belangrijkste voorspellingen voor de woningcorporatie zijn die van de vergrijzing van de bevolking, individualisatie en het groeien van de inkomensverschillen. Verder heeft wet- en regelgeving, zowel van binnenlandse overheden als van Europese instanties, veel invloed op het beleid van de woningcorporatie.

6 Interviews met deskundigen

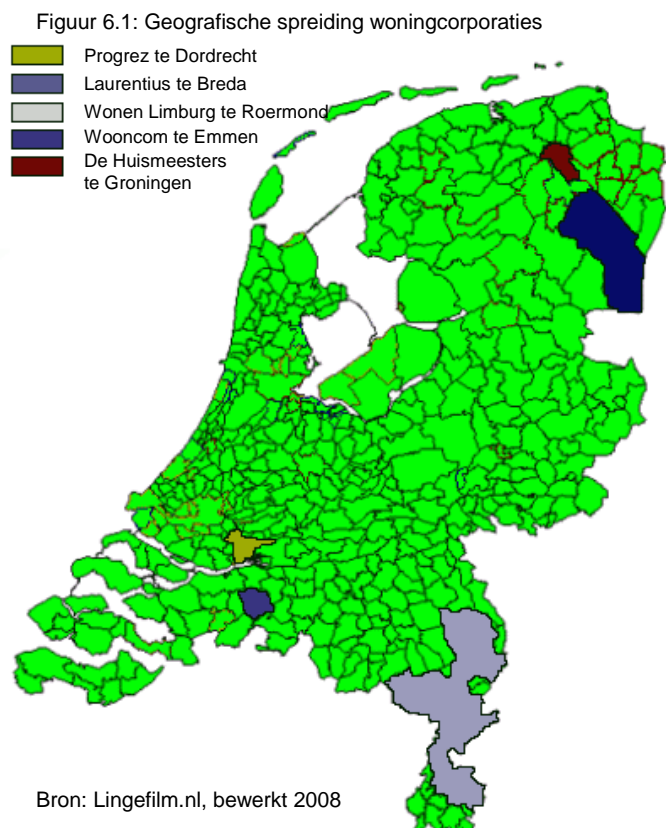
6.1 Inleiding

In het kader van dit onderzoek is een zestal interviews gehouden met deskundigen op het vlak van woningcorporaties en de manier waarop zij projectontwikkeling bedrijven. Deze zijn in dit hoofdstuk verwerkt aan de hand van vier kernthema's, waar de vragen in het interview om draaiden. De gegevens van de geïnterviewden zijn terug te vinden als bijlage 1 en de interviewvragen zijn toegevoegd als bijlage 2. In paragraaf twee van dit hoofdstuk komen vijf werknemers van woningcorporaties aan het woord. Als zesde interview is een 'objectief' persoon benaderd. Bijzonder hoogleraar maatschappelijk ondernemen met grond en locaties de heer De Kam van de Radboud Universiteit te Nijmegen heeft in het kader van dit onderzoek meegewerkt aan een interview. Zijn mening staat beschreven in de derde paragraaf van dit hoofdstuk. In paragraaf vier van dit hoofdstuk is een conclusie gegeven van alle opinies door deze te combineren aan de drie deelvragen van dit onderzoek. Daarnaast zal in deze conclusie de vijf geïnterviewde woningcorporaties in het domeinstelsel worden gepositioneerd.

6.2 Interviews met Woningcorporaties

Selecteren van de geïnterviewde woningcorporaties

In deze paragraaf staan de opinies van de medewerkers van de verschillende woningcorporaties beschreven. De geïnterviewden zijn allen actief met het beleid omtrent projectontwikkeling bij de desbetreffende woningcorporatie. Bij de selectie van de woningcorporaties is getracht een zo gemêleerd mogelijk beeld te krijgen van de visie die woningcorporaties zelf hebben op de manier waarop de woningcorporatie op het vlak van projectontwikkeling zou moeten opereren en wat de positie is van een woningcorporatie. Om tot deze brede visie te komen is een zo groot mogelijke geografische spreiding aangebracht (figuur 6.1). Er bestaan een aantal behoorlijke verschillen tussen de geselecteerde woningcorporaties. Zo hebben Progrez uit Dordrecht en De Huismeesters uit



Groningen Vogelaarwijken in hun bezit in tegenstelling tot de andere drie. Zij zijn samen met Laurentius uit Breda woningcorporaties met bezit dat zich met name binnen de stadsgrenzen bevindt, in tegenstelling tot Wooncom uit Emmen en Wonen Limburg uit Roermond dat meer 'plattelandswoningcorporaties zijn'. Deze woningcorporaties op het platteland hebben met problemen te maken als krimp van de bevolking, iets waar de woningcorporaties in de steden voorlopig nog geen last van hebben. Deze hebben weer problemen als scheef wonen. De manier waarop men aankijkt tegen deze verschillende problemen heeft ook zijn invloed op de positie van de verschillende woningcorporaties. Verder zijn er verschillen tussen de woningcorporaties in het bezit, met name op het gebied van omvang en prijsklasse. Deze verschillen zijn terug te vinden in de tabel bij iedere woningcorporatie in de volgende paragraaf, waarin de cijfers uit het jaarverslag 2007 verwerkt zijn.

Theorie gekoppeld aan interviewvragen

De interviewvragen die gesteld zijn aan de diverse medewerkers zijn onder te verdelen in een viertal categorieën. Hieronder is bij iedere categorie aangegeven hoe deze vragen gekoppeld zijn aan de theorie.

De eerste categorie vragen is gericht op de verantwoordelijkheden van de woningcorporatie. Hierdoor ontstaat er onderscheid tussen woningcorporaties die de maatschappelijke taak als het belangrijkste zien en woningcorporaties die zich meer richten op de taak die van oudsher bij de woningcorporatie hoort, het bouwen en onderhouden van sociale huurwoningen. Door dit onderscheid ontstaat het verschil tussen het domein Rechtvaardigheid aan de ene kant en de domeinen Gemeenschappen en Markt aan de andere kant. In de tweede categorie interviewvragen wordt gevraagd naar de positie van de betreffende woningcorporatie. Hierbij wordt de stelling van Teulings voorgelegd (paragraaf 4.6) waar een keuze gemaakt moet worden tussen overheid en markt. Verder wordt gevraagd naar de eigenaar van de woningcorporatie. Ieder domein heeft zijn eigen legitimatie aan een eigenaar en wanneer een eigenaar voor de woningcorporatie wordt benoemd dan helpt dit de woningcorporatie te positioneren in een domein. Tevens wordt bij deze categorie gevraagd naar de mening van de geïnterviewde over de heffing op de woningcorporaties ten behoeve van de Vogelaarwijken. Hierdoor wordt de positie van de betreffende woningcorporatie ten opzichte van het domein Overheid duidelijker.

In categorie drie wordt gevraagd naar de projectontwikkeling in combinatie met de woningcorporatie. Sinds de bruteringsoperatie hebben de woningcorporaties meer vrijheid gekregen op dit gebied. Woningcorporaties gaan verschillend om met deze vrijheden en hierdoor ontstaat dus ook verschil tussen de positie van de verschillende woningcorporaties. De één zal meer in het domein Markt gepositioneerd worden in vergelijking tot de domeinen Rechtvaardigheid en Gemeenschappen.

Categorie vier is gericht op de visie van de geïnterviewde op de toekomst van de woningcorporatie. Hiermee wordt de positie van de woningcorporatie in de toekomst duidelijk.

Met behulp van deze interviews kunnen de verschillende woningcorporaties gepositioneerd worden in het domeinstelsel (paragraaf 4.4). Deze positionering is terug te vinden in de conclusie van dit hoofdstuk.

Woningstichting Wooncom te Emmen

Namens Wooncom is de heer Idema geïnterviewd. Hij is werkzaam als projectontwikkelaar bij het Vastgoedbedrijf (figuur 6.1). Het interview heeft plaatsgevonden op 9 juni 2008.

Informatie gebaseerd op cijfers van het jaarverslag 2007

	Aantallen	Procenten
Aantal woningen per 31-12-2007	16.257	100
Aantal woningen naar huurprijsklasse		
Goedkoop (<343,48)		24,7
Betaalbaar (<526,89) / Duur (526,89)		75,3
Aantal nieuwbouwwoningen opgeleverd	246	1,5
Aantal woningen geherstructureerd	223	1,4
Kosten (gemiddeld) (planmatig) onderhoud per woning	€ 1.216,-	
Aantal verkochte woningen	Onbekend	
Solvabiliteit per 31-12-2007		25,6

Verantwoordelijkheden van de woningcorporatie

Het realiseren van sociale huurwoningen, het bevorderen van de leefbaarheid en het zorgdragen voor woningverbetering zijn de kerntaken van een woningcorporatie. Daarbij mag de woningcorporatie haar maatschappelijke taak niet uit de weg gaan en moet zij een leidende rol spelen in de wijken waar zij bezit heeft. Samen met partners uit de samenleving randvoorwaarden creëren voor de bewoners, waardoor zij prettigere leefomstandigheden krijgen. Daarbij is synergie belangrijk.

Positie van de woningcorporatie

De positie van de woningcorporatie is in het midden van de samenleving. De rol die ING voor de woningcorporaties in gedachten heeft in de sectorstudie projectontwikkeling (2006) ligt in de binnenstad, het invullen van met name de 'rotte plekken'. Andere partijen kunnen en willen deze taak niet oppakken en hierbij zijn woningcorporaties niet te missen.

Wooncom laat zich beïnvloeden door de maatschappij. De maatschappij bestaat voor Wooncom uit de zogenaamde stakeholders (bewoners, zorgpartijen, gemeenten en provincies). Het gaat te ver om te stellen dat de maatschappij ook de eigenaar is van Wooncom.

De heffing voor de veertig Vogelaarwijken is aan de ene kant goed en aan de andere kant niet. Er zijn woningcorporaties die al concreet bezig zijn met het herstructureren van wijken en financiële middelen daarvoor inzetten. Deze woningcorporaties moeten dan ook met rust gelaten worden. Echter er zijn ook woningcorporaties die de financiën wel hebben, maar deze niet inzetten. Deze partijen moeten aangepakt worden. Verder wijst de heer Idema

Figuur 6.2: Ontwikkeling van Wooncom



Bron: Wooncom.nl

op een artikel uit de Intermediair (2008), dat stelt dat Nederland voor vijftien miljard schief woont. De woningcorporaties in de grote steden moeten ook nagaan hoe zij dit probleem aan kunnen pakken.

Woningcorporatie en projectontwikkeling

Er zijn twee manieren van projectontwikkeling voor woningcorporaties. De taken die binnen de richtlijnen voor de toegelaten instelling blijven, met daarnaast de honderd procent commerciële ontwikkelingen. Bij de commerciële ontwikkelingen moet rendement gehaald worden en mag er niet van het moederbedrijf geleend worden, maar moet er gezocht worden naar externe financiering. Deze scheiding moet duidelijk zichtbaar zijn in de administratie. In feite ontstaan er dan twee bedrijven.

De projectontwikkeling van een woningcorporatie moet een ideale mix zijn van sociale huurwoningen en ontwikkelingen in het commerciële segment. De spanningen met commerciële ontwikkelaars zullen dan ook minimaal zijn, omdat (een deel van) de winst wordt ingezet voor het realiseren van sociale huurwoningen. Het is belangrijk de nieuwbouw in de nabijheid van bestaand bezit te realiseren om zo de waardeontwikkeling van het bezit te versterken.

Toekomst van de woningcorporatie

De toekomst van Wooncom en voor woningcorporaties in het algemeen is rooskleurig. De woningcorporatie zal dan ook altijd blijven bestaan. Er zullen altijd mensen blijven die niet in hun eigen woonbehoefte kunnen voorzien. De financiële uitkleding van de woningcorporatie moet een halt toegeroepen worden, want anders kan er geen nieuwbouw meer voor die groepen gerealiseerd worden.

Woningstichting Progrez te Dordrecht

De heer Van Dorresteyn is namens Progrez geïnterviewd. Hij is beleidsadviseur voor deze woningcorporatie in Dordrecht. Het interview vond plaats op 10 juni 2008.

Informatie gebaseerd op cijfers van het jaarverslag 2007

	Aantallen	Procenten
Aantal woningen per 31-12-2007	8.458	100
Aantal woningen naar huurprijsklasse		
Goedkoop (<343,48)		17,0
Betaalbaar (<526,89)		75,5
Duur (526,89)		7,5
Aantal nieuwbouwwoningen opgeleverd	35	0,4
Aantal woningen geherstructureerd	Onbekend	
Kosten (gemiddeld) (planmatig) onderhoud per woning	€ 1.063,-	
Aantal verkochte woningen	105	1,2
Solvabiliteit per 31-12-2007		22,0

Verantwoordelijkheden van de woningcorporatie

De kerntaken van de woningcorporatie zijn nog steeds het bouwen en exploiteren van huurwoningen. Echter is hier wel een verandering in opgetreden. Nu wordt er nog veelal gedacht vanuit de woning, in de toekomst zal dat meer en meer vanuit de huurder zijn. Het zal gaan om het samenstellen van wijken met daarin huurders die bij elkaar passen, maar ook een synergie te creëren in de wijken.

Het betrekken van zorgpartijen, onderwijs en andere partners bij de wijken is een taak van de woningcorporatie. Daarbij kan de woningcorporaties ook zorgen voor stageplaatsen voor jongeren in de wijk.

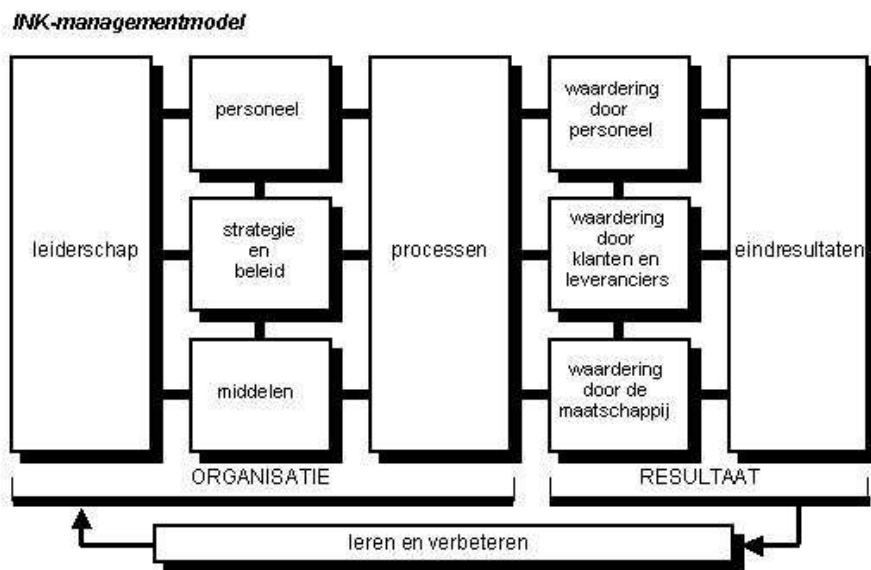
De term maatschappelijke onderneming wordt te vaak misbruikt. Bedrijven die los van omzetverplichtingen, winstopgaven of bepaalde taakstellingen ook nog een morele lading hebben is de juiste omschrijving.

Woningcorporaties willen graag in wijken zitten, waarin mensen wonen met problemen. Deze mensen willen zij dan een morele springplank bieden.

Positie van de woningcorporatie

De samenleving is de eigenaar van de woningcorporatie. Progrez is een stichting, een vermogen met bestuur. In feite is een stichting eigenlijk van niemand, omdat de leden van het bestuur via coöptatie worden benoemd. Formeel is er dus geen andere eigenaar dan hetzelfde benoemde bestuur, maar aangezien het maatschappelijk geld is kan de samenleving aangedragen worden als eigenaar. Dit wordt bij Progrez bekrachtigd door het model dat zij gebruiken om de resultaten van het eigen bestuur te controleren aan de hand van het INK (Instituut Nederlandse Kwaliteit) besturingsmodel (figuur 6.2). Hierin worden de waardering over het eindresultaat gemeten bij het eigen personeel, bij de klanten en leveranciers en bij de maatschappij. Hierdoor krijgt men een goed beeld van de kwaliteit van het eigen bestuur.

Figuur 6.3: INK-besturingsmodel



Bron: Multep.com

De woningcorporatie moet bezit afstoten om een gezondere verhouding in de markt te krijgen. Hierdoor krijgt de markt meer de kans om problemen op te pakken en ligt die taak niet alleen meer bij de woningcorporatie.

De heffing voor de veertig Vogelaarwijken op woningcorporaties is opmerkelijk. Er is dan ook geen enkele juridische basis en deze zal er ook niet komen. De belangen van woningcorporaties strekken volgens de BBSH niet verder dan woningen en leefbaarheid, met onderwijs hebben woningcorporaties in beginsel niets te maken. Toch moeten woningcorporaties

dit gaan financieren. Verder is het raar dat de verantwoordelijkheid alleen bij de woningcorporatie gezocht wordt. Woningcorporaties pakken al jaren wijken aan en weten uit ervaring dat ook projectontwikkelaars, scholen en politie onmisbaar zijn in dat proces.

Woningcorporatie en projectontwikkeling

Woningcorporaties moeten zich niet te veel bezighouden met commerciële ontwikkelingen. Woningcorporaties hebben een aantal bijzondere vrijstellingen, in ruil daarvoor doen zij onrendabele investeringen. Echter de commerciële ontwikkelingen zijn wel nodig om de onrendabele investeringen te kunnen doen. Een organisatorische splitsing met aan de ene kant de beleggingen en aan de andere kant de sociale taak zal niet zo snel gebeuren. Er is begrip vanuit de projectontwikkelaars voor de taak die de woningcorporatie uitvoert. Verder is er geen sprake van een oneerlijke positie van woningcorporaties, aangezien in het bezit van woningcorporaties vele problemen schuil gaan. Deze problemen moeten worden opgelost, iets wat de marktpartijen niet hebben.

Toekomst van de woningcorporatie

Het bezit van de woningcorporatie zal naar verwachting in de komende tien jaar gaan krimpen met ongeveer veertig procent. Qua vermogen zullen de woningcorporaties iets groeien en dit vermogen zal ingezet worden voor aanpalende activiteiten naast woningvoorziening, bijvoorbeeld maatschappelijk werk, gezondheidszorg, arbeidsintegratie, etcetera. Ook zullen er meer mensen werkzaam zijn bij de woningcorporatie die zich gaan bezighouden met de bewoners. De betekenis van de woningcorporatie voor de samenleving zal groter worden.

Een bezitloze woningcorporatie zal niet zo snel gebeuren, aangezien er altijd een groep mensen blijft waarvoor een woningcorporatie wat moet betekenen. Het kan wel zo zijn dat het bezit wisselend is. De wooncarrière van de bewoner wordt in dat geval gevolgd. Niet alleen het bewonersbestand verandert in dat geval steeds, maar ook het woningbestand. Een dynamische woningcorporatie.

Woningstichting De Huismeesters te Groningen

De heer Swart is werkzaam als manager wonen en projecten bij woningstichting De Huismeesters (figuur 6.3) en is namens deze woningstichting geïnterviewd. Het interview vond plaats op 13 juni 2008.

Informatie gebaseerd op cijfers van het jaarverslag 2007

	Aantallen	Procenten
Aantal woningen per 31-12-2007	8.451	100
Aantal woningen naar huurprijsklasse		
Goedkoop (<343,48)		55,0
Betaalbaar (<526,89)		40,0
Duur (526,89)		4,0
Aantal nieuwbouwwoningen opgeleverd	576	6,8
Aantal woningen geherstructureerd	Onbekend	
Kosten (gemiddeld) (planmatig) onderhoud per woning	€ 860,-	
Aantal verkochte woningen	9	0,1
Solvabiliteit per 31-12-2007		20,7

Verantwoordelijkheden van de woningcorporatie

Het huisvesten van de doelgroep is de core-business van de woningcorporatie. Daarnaast zijn een goed onderhoud aan de woningen en de leefbaarheid in de wijk de belangrijkste verantwoordelijkheden.

In de stad Groningen werken de gemeente en de woningcorporaties samen om veertien wijken aan te pakken op het gebied van leefbaarheid, geregeld in het samenwerkingsverband 'het nieuw lokaal akkoord'. De woningcorporaties in Groningen nemen steeds meer de regiefunctie. Woningcorporaties signaleren veel in wijken waar zij bezit hebben en weten dus waar de kansen liggen.

Een maatschappelijke onderneming is een organisatie, die non-profit opereert en een betekenisvolle positie in de maatschappij vervult.

Positie van de woningcorporatie

Het is moeilijk de positie van een woningcorporatie te bepalen, aangezien zij in meerdere domeinen actief zijn. Overheid is één van die domeinen, hierbij zijn de veertig Vogelaarwijken en de huurtoeslag van belang. De oorsprong ligt in het domein Rechtvaardigheid. Woningcorporaties schuiven de laatste tijd steeds verder op richting marktgericht denken, ook al zijn er geen aandeelhouders. Wel is de huurder als klant een soort van mede-eigenaar. In het eerder genoemde 'nieuw lokaal akkoord' geven de gemeente en woningcorporaties de wijken verantwoordelijkheid door alleen financiën beschikbaar te stellen. De bewoners zelf bepalen dan wat er gaat gebeuren in de wijk. De huurders hebben ook stemrecht bij De Huismeesters.

Twee van de zes commissarissen in de raad worden door hen voorgedragen.

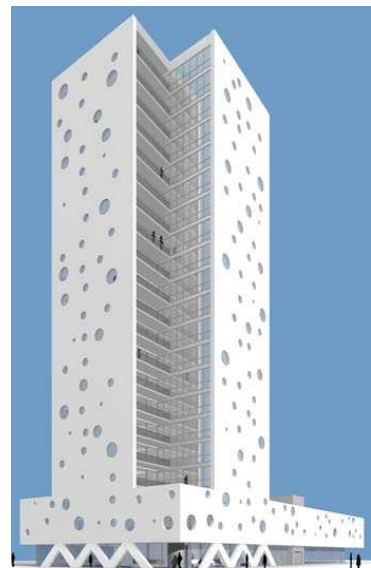
Een goede balans tussen markt en overheid is belangrijk. Te veel overheidsinvloed is niet goed en te commercieel is ook verkeerd. De woningcorporatie moet waken voor te hoge salarissen voor bestuurders en vergelijkbare zaken, alsof in de profitsector gewerkt wordt.

De heffing voor de Vogelaarwijken is niet nodig. In Groningen is men al jaren bezig met het ingrijpen in achterstandswijken. Waar dit niet gebeurt mag door de overheid druk uitgeoefend worden. Een regionale aanpak van dit soort problemen is een logischere oplossing.

Woningcorporatie en projectontwikkeling

Woningcorporaties gaan verschillend om met de mogelijkheden tot projectontwikkeling. De ene woningcorporatie ontwikkelt alleen commercieel waar dit een binding heeft met bestaand bezit. Andere woningcorporaties ontwikkelen commercieel op iedere grondpositie die zij kunnen krijgen, wel of geen binding met ander bezit. Iedere woningcorporatie moet zelf bepalen hoe zij omgaan met projectontwikkeling. Toch zullen de commerciële woningcorporaties moeten waken voor de risico's die zij lopen met het vele ontwikkelen. Het belanden in de negatieve cijfers van een woningcorporatie

Figuur 6.4: Ontwikkeling (Rokade) van De Huismeesters



Bron: derokade.nl

heeft gevolgen voor hoe men omgaat met de bestaande voorraad. De risico's hebben dus direct zijn weerslag op de huurders.

De commerciële woningcorporaties misbruiken hun positie niet ten opzichte van andere projectontwikkelaars. De woningcorporaties zijn verzelfstandigd en zijn partijen die in gemeenten durf tonen om projecten te ontwikkelen. Hierdoor verdienen zij een preferente positie in vergelijking met projectontwikkelaars. Een ontwikkelende woningcorporatie heeft ook een meerwaarde op een commerciële projectontwikkelaar, omdat de woningcorporatie voor de langere termijn gaat en bij oplevering niet meteen het speelveld verlaat.

Toekomst van de woningcorporatie

De woningcorporaties zullen nog meer dan nu de regisseur worden. Het bouwen van woningen wordt steeds minder belangrijk. Verder zal de woningcorporatie maatschappelijk blijven investeren. Bijvoorbeeld door het kopen van schoolgebouwen.

De Huismeesters zal geen bezitloze woningcorporatie worden, omdat de doelgroep nog zo groot is en altijd zal blijven bestaan.

Woningbouwvereniging Laurentius te Breda

Namens woningbouwvereniging Laurentius is gesproken met de heer Van Beers. Hij is manager afdeling vastgoedprojecten voor deze woningcorporatie in Breda (figuur 6.4). Op 16 juni 2008 vond dit interview plaats.

Informatie gebaseerd op cijfers van het jaarverslag 2007

	Aantallen	Procenten
Aantal woningen per 31-12-2007	7.196	100
Aantal woningen naar huurprijsklasse		
Goedkoop (<343,48)		12,5
Betaalbaar (<526,89)		76,8
Duur (526,89)		10,7
Aantal nieuwbouwwoningen opgeleverd	106	1,5
Aantal woningen geherstructureerd	Onbekend	
Kosten (gemiddeld) (planmatig) onderhoud per woning	€ 683,-	
Aantal verkochte woningen	38	0,5
Solvabiliteit per 31-12-2007		20,6

Verantwoordelijkheden van de woningcorporatie

Bereikbare woningen bouwen en beheren zijn de kerntaken van de woningcorporatie.

De waarde van een object werd vroeger bepaald door de stenen en deels door de mensen die daarin woonden. Tegenwoordig bepaalt de omgeving waarin een complex staat de waarde, niveau en de kwaliteit van het woongenot. Laurentius heeft een goed bezit, geen probleemwijken bijvoorbeeld, vandaar dat zij met name investeert in groenbeleving en in de uitstraling van een object. Maar ook zijn zij bijvoorbeeld bezig met een project om kleine ondernemers te ondersteunen. Laurentius werkt tevens samen met een aantal zorginstellingen om voor hen vastgoed te ontwikkelen. Hier ontstaan waardevolle samenwerkingsverbanden.

De ontwikkeling tot maatschappelijke onderneming is positief, echter het bouwen en beheren van woningen mag niet uit het oog worden verloren.

Tevens zijn niet alleen woningcorporaties maatschappelijke verantwoordelijk, maar ook andere partijen zoals de gemeente.

Positie van de woningcorporatie

Laurentius is een woningbouwvereniging, anders dan de vier andere geïnterviewde woningcorporaties. De vereniging is de eigenaar van Laurentius, dit zijn met andere woorden de betalende leden. De leden zijn de huurders, er is een ledenraad en een huurderskoepel. Op die manier hebben zij inspraak in wat de woningbouwvereniging doet.

Aangezien Laurentius bestaat uit maatschappelijk geld, kan de maatschappij gezien worden als uiteindelijke eigenaar.

De woningcorporatie betekent teveel voor de woningmarkt om opgeheven te kunnen worden. Zonder de woningcorporatie zouden er geen bereikbare woningen gebouwd worden en deze zijn noodzakelijk om de te toch al verstopte woningmarkt op gang te houden.

Laurentius zou haar positie graag willen verspreiden over Nederland, aangezien zij gebruik wil maken van haar landelijke toekenning.

Schaalvergroting is een goed middel, wanneer een partij gevonden kan worden die complementair is aan Laurentius.

In elke plaats zijn wijken die aandacht behoeven. De heffing voor de veertig Vogelaarwijken is dan ook een fragmentarisch beleid. De politiek moet het overlaten aan de woningcorporaties. De liquiditeit van woningcorporaties komt door dit soort heffingen onder druk te staan. Deze liquiditeit is nodig om nieuwbouw te ontwikkelen.

Woningcorporatie en projectontwikkeling

Woningcorporaties gedragen zich erg wisselend als projectontwikkelaar. Zo heeft Laurentius een nieuwbouwpoging van 3.000 woningen. Deze opgave bestaat uit bereikbare woningen in combinatie met het commerciële segment. Deze commerciële nieuwbouw is nodig om bereikbare woningen te kunnen bouwen. Andere woningcorporaties richten zich meer op hun bestaande bezit. De overheid dwarsboomt veel initiatieven van woningcorporaties doormiddel van wet- en regelgeving, zoals heffing ten behoeve van de Vogelaarwijken. Dit moet veranderen.

De woningcorporatie is erg belangrijk voor de woningmarkt. Het vermogen dat woningcorporaties hebben kan ingezet worden om onrendabele investeringen te doen.

Het ontwikkelen in het commerciële segment is alleen mogelijk wanneer dit met een bepaald doel gedaan wordt. Bijvoorbeeld om de onrendabele top op bereikbare woningen te compenseren of om de doorstroming op de woningmarkt op gang te brengen.

Figuur 6.5: Overheid en Markt in Breda



Bron: Breda.nl

Toekomst van de woningcorporatie

Vanuit de overheid zal er het één en ander moeten gebeuren. Tien tot vijftien procent van de hoogte van de prijs van de koopwoningen is ontstaan door regelgeving. Dat begint met de overdrachtsbelasting, huurwaardeforfait, hypotheekrenteaftrek. Als dat er af zou gaan, zullen de woningprijzen gaan dalen. Er zou één systeem moeten komen, de woontoeslag, in plaats van de huurtoeslag. Zowel van toepassing op de huur- als koopwoningen. Hierdoor zullen de twee markten op elkaar aansluiten en is het voor de woningcorporatie ook prettiger werken.

De bezitloze woningcorporatie is alleen theoretisch mogelijk, aangezien een bezitloze woningcorporatie geen vermogen meer heeft. Juist dit vermogen dat ontwikkeld wordt door waardestijging, wordt gebruikt om nieuwe woningen te bouwen.

Woningstichting Wonen Limburg te Roermond

Het interview met de heren Krabbe en De Haan vond plaats op 30 juni 2008. De heer Krabbe is senior consultant vastgoedontwikkeling voor Wonen Limburg (figuur 6.5) en de heer De Haan is projectmanager vastgoedontwikkeling.

Informatie gebaseerd op cijfers van het jaarverslag 2007

	Aantallen	Procenten
Aantal woningen per 31-12-2007	22.985	100
Aantal woningen naar huurprijsklasse		
Goedkoop (<343,48)		17,5
Betaalbaar (<526,89)		78,8
Duur (526,89)		3,7
Aantal nieuwbouwwoningen opgeleverd	225	1,0
Aantal woningen geherstructureerd	Onbekend	
Kosten (gemiddeld) (planmatig) onderhoud per woning	€ 1.353,-	
Aantal verkochte woningen	189	0,8
Solvabiliteit per 31-12-2007		24,0

Verantwoordelijkheden van de woningcorporatie

De kerntaken van de woningcorporatie bestaan uit de prestatievelden in de BBSH.

- Passend huisvesten van de doelgroep;
- kwalitatief in stand houden van het woningbezit;
- betrekken van bewoners bij beleid en beheer;
- waarborgen van de financiële continuïteit;
- bevorderen van de leefbaarheid in wijken en buurten;
- bijdragen aan de combinatie wonen en zorg (per november 2001).

Deze prestatievelden moeten krachtig uitgevoerd worden, niet vrijblijvend. Echter zijn de prestatievelden nog niet meetbaar gemaakt. Het is niet duidelijk hoeveel woningcorporaties investeren in deze velden. Hiermee worstelen veel woningcorporaties.

Wonen Limburg is actief op meer vlakken dan alleen het zorgen voor woonruimte, maar ook op het vlak van het realiseren van medische centra, brede scholen, gehandicaptenhuisvesting, revitaliseren van sportvelden,

etcetera. Deze projecten kunnen het beste opgepakt worden door de woningcorporatie in combinatie met de gemeente.

De maatschappelijke onderneming is een lastig begrip die door veel organisaties misschien wel anders geïnterpreteerd wordt. Woningcorporaties kunnen dan ook tegen moeilijkheden aanlopen wanneer een gemeente een andere definitie heeft van maatschappelijk rendement. Voor Wonen Limburg is maatschappelijk ondernemen, het ondernemen in leefbaarheidvraagstukken met daarbij de randvoorwaarde professionaliteit. Vanuit een ondernemend klimaat en eigen professionaliteit, met andere partijen samen zaken uitvoeren die anderen niet voor elkaar kunnen krijgen. Het is daarbij belangrijk om met name de overheid op het spoor te krijgen. Het geloof in de hybride organisatie is niet weg.

Positie van de woningcorporatie

De woningcorporatie heeft als eigenaar de samenleving in de breedste zin van het woord. De woningcorporatie is niet van de stakeholders of de directeur. Echter is dit lastig te bepalen. De raad van toezicht moet veel meer uit personen bestaan die de mensen vertegenwoordigen. Daarvoor moet een stevige definitie komen. Een stevig kompas.

Figuur 6.6: Vestiging Wonen Limburg Vastgoedontwikkeling



Bron: Wonenvenray.nl

De kracht van de woningcorporatie is dat het een hybride organisatie is. Wanneer deze verdwijnt, ontstaat de vraag wie dan de mogelijkheden en de middelen heeft om wat te ondernemen in de probleemwijken. De integrale benadering is de kracht van de woningcorporatie. Het niet alleen aanpakken van de kwaliteit van de woningen, maar ook de leefbaarheid. De heffing op de woningcorporaties voor de Vogelaarwijken is onjuist. Woningcorporaties investeren allang in probleemwijken en overleg hierover was er al met gemeentebesturen. De projecten die al gepland waren moesten van tafel voor deze veertig wijken en daar zijn de bewoners niet mee gebaat. De samenwerking tussen woningcorporaties en lokale overheid is alleen maar achteruitgegaan door deze heffing. De bereidheid is er wel om te investeren of om een financiële bijdrage te leveren. Echter dit moet niet eenzijdig beslist worden.

Er moet instrumentarium ontwikkeld worden om een juiste setting te creëren waarbij lokale overheid en woningcorporaties de verantwoordelijkheid terugbrengen in de wijken. Woningcorporaties moeten zelf intern de discussie voeren wat zij over hebben voor leefbaarheid, zorg en welzijn en wat dat dan precies inhoudt. Concreet maken van de hoeveelheid financiële middelen die ingezet worden voor maatschappelijke doeleinden is belangrijk. Tegelijkertijd moet er veel scherper met visitatie gewerkt worden. Weten wat de woningcorporatie heeft geïnvesteerd en welk effect dit heeft gehad.

Woningcorporatie en projectontwikkeling

De woningcorporatie werkt vanuit drie peilers: economie, fysiek en sociaal. Deze integrale benadering wordt sterker neergezet dan ooit te voren en dit is ook het verschil met commerciële projectontwikkelaars. Deze zijn alleen geïnteresseerd in de peiler economie en een klein beetje in fysiek. Bij de commerciële projectontwikkelaar gaat het wel efficiënter in vergelijking met een ontwikkelende woningcorporatie. Wonen Limburg houdt bij het ontwikkelen rekening met demografische ontwikkelingen. Aangezien in de regio waar zij opereert krimp van de bevolking gaat optreden, zal Wonen Limburg niet snel in een weiland gaan ontwikkelen.

Sprake van oneerlijke concurrentie met andere partijen in het vastgoed is er niet. De taak die een woningcorporatie oppakt doen zij in combinatie met alle andere problemen in de wijk.

Toekomst van de woningcorporatie

De woningcorporatie zal in de toekomst een hybride organisatie blijven, maatschappelijk ondernemend. Daarbij wordt het tijd dat de woningcorporatie en de overheid elkaar niet bestrijden. Stevig samen op het spoor komen te staan. Ieder met een eigen zelfstandigheid en verantwoordelijkheid. Maak als woningcorporatie duidelijk wat met projectontwikkeling wordt verdiend en reken dit fiscaal af en maak ook duidelijk wat maatschappelijk is geïnvesteerd. Dit is niet altijd meetbaar, maar laat de woningcorporaties maar eens nagaan of dit meetbaar gemaakt kan worden.

De toegelaten instelling heeft in zijn huidige vorm geen toekomst meer. De overheid moet de woningcorporaties loslaten en dan zal er veel gebeuren. Er moet wel een goede toetsing zijn, zodat woningcorporaties blijven uitleggen wat hun maatschappelijke prestaties zijn.

6.3 Interview met een onafhankelijke deskundige

Prof. dr. ir. De Kam is bijzonder hoogleraar maatschappelijk ondernemen met grond en locaties aan de Radboud Universiteit te Nijmegen. Daarnaast heeft hij een aantal onderzoeken uitgevoerd voor de overkoepelende organisatie voor woningcorporaties Aedes. Zijn expertise met betrekking tot woningcorporaties en maatschappelijk ondernemen is dan ook de reden om hem te vragen naar zijn mening over de positie van woningcorporaties in de samenleving. Het interview vond plaats op 27 juni 2008.

Verantwoordelijkheden van de woningcorporatie

De core-business van de woningcorporatie zijn de maatschappelijke activiteiten op het gebied van wonen en aanverwante zaken, zoals zorg, welzijn en onderwijs. Opvallend hierbij is het bouwen als een ondersteunende taak, in dienst van de core-business, gezien wordt. Woningcorporaties moeten in navolging van het 'Antwoord aan de samenleving' (Aedes, 2007) actief zijn in de ketens wonen-leren-werken en wonen-zorg-welzijn. De woningcorporaties moeten ook vrij gelaten worden om dan ook het vastgoed te creëren voor de partijen waarmee zij op dit vlak samenwerken.

Als definitie van de maatschappelijke onderneming geeft de heer De Kam de volgende: "Maatschappelijk ondernemen is het bedrijfsmatig handelen van privaatrechtelijke organisaties die het als hun kerntaak zien om te voorzien in een maatschappelijke behoefte in de sfeer van sociale grondrechten en hun

inkomsten voor een deel uit de markt halen” (Kam, De, 2003). Het heeft dan ook niets van doen met het zichzelf labelen van organisaties als een maatschappelijke onderneming, maar meer te doen met de manier van aansturen van een organisatie en de kerndoelen die een organisatie heeft. Verder moeten de inkomsten teruggaan naar de doelstelling en niet naar de aandeelhouders. De maatschappelijke onderneming is een mooie mengvorm die bijvoorbeeld bureaucratie van de overheid en aarzeling in de bouwproductie van de markt uitsluit.

Commerciële ontwikkelingen, van bijvoorbeeld kantoorlocaties, kan volgens hem alleen wanneer dit in combinatie is met het ontwikkelen van woningen of in combinatie is met een bepaald gebied waarin een woningcorporatie al aan het ontwikkelen is.

Positie van de woningcorporatie

De positie van een woningcorporatie ligt in het midden tussen markt en overheid, die de nadelen van beide alternatieven uitsluiten. Juist het hybride karakter van een woningcorporatie biedt unieke mogelijkheden. Een aanpassing van het huidige systeem kan dan ook leiden tot desinteresse om te investeren of tot verlamming. Een zaak, die gevaarlijk is voor de onzekere woningmarkt is het stijgen van de hypotheekrente. De vrijheid die woningcorporaties hebben om lokale keuzes te maken en problemen lokaal op te pakken noemt hij iets moois.

De positie tussen markt en overheid en dus zonder echte eigenaar kan problemen opleveren. Als eigenaar van de woningcorporatie noemt is de samenleving de belangrijkste kandidaat, maar in formele zin is dit het bestuur. Een bestuur is eigen baas en heeft dus geen echte eigenaar waar verantwoording aan afgelegd hoeft te worden. Het gebrek aan een eigenaar kan leiden tot inefficiëntie. Een hele goede zelforiëntatie is dan ook nodig om dit te voorkomen.

De heffing op woningcorporaties voor de veertig Vogelaarwijken is een onhandige maatregel. Het heeft lokale verhoudingen onder druk gezet en de weg in geslagen met het ‘Antwoord aan de Samenleving’ (Aedes, 2007) doorkruist.

Woningcorporatie en projectontwikkeling

Er zijn verschillende soorten ontwikkelende woningcorporaties. Sommigen zijn behoorlijk agressief in het betreden van markten die van oorsprong niet bij het werkterrein van een woningcorporatie behoren. Door fusies kan dit nog eens versterkt worden. Ideaal is de lokale combinatie tussen een gemeente en een woningcorporatie. Hier ontstaan de meest waardevolle projecten. Wanneer een woningcorporatie ontwikkelt waar hij wil en wat hij wil, doorkruist dit deze samenwerking.

Agressief ontwikkelende woningcorporaties lopen ook het risico dat zij te duur grond of panden inkopen, doordat voldoende financiële middelen voor handen zijn. Heel veel andere partijen doen dit perfect en lopen niet dit risico. Een woningcorporatie kent de lokale markt en dit is een concurrentievoordeel.

Een gevolg van het actief zijn van een woningcorporatie in de projectontwikkeling is dat er meer gebouwd wordt. Dit is ‘het benutten van een anticyclische mogelijkheid.’ In Groningen wordt bijvoorbeeld zeventig procent ontwikkeld door woningcorporaties. Gemeenten zijn dus enorm afhankelijk van

de woningcorporatie bij het verwezenlijken van hun ambities. Hierdoor ontstaat samenwerking. Deze nauwe samenwerking zou als oneerlijke concurrentie gezien kunnen worden. Commerciële ontwikkelaars hebben het misschien wel moeilijker, door het bestaan van woningcorporaties. Echter commerciële ontwikkelaars laten ook veel taken liggen en de commerciële activiteiten van woningcorporaties worden via de Vpb afgerekend.

Toekomst van de woningcorporatie

In de komende tien jaar worden financiële problemen verwacht voor de woningcorporatie. Dit komt volgens hem voort uit een combinatie van de veranderende markt en het overheidsbeleid om af te romen bij woningcorporaties. De financiële overweging wordt dan ook erg belangrijk. Verder zal het bezit van de woningcorporatie over het algemeen in omvang en waarde gedaald zijn, maar de organisatie zal gegroeid zijn. De gemeente is belangrijker geworden en sommige woningcorporaties laten zelfs hun beleid goedkeuren door de gemeenteraad. De bezitloze woningcorporatie kan in de toekomst ontstaan, maar daarbij zal benadrukt moeten worden dat er eenzelfde filosofie van opereren blijft bestaan. Hetzelfde geldt voor een splitsing van de woningcorporatie in twee delen, de beleggingen en de sociale taak. Deze bedrijfsonderdelen moeten blijven opereren op dezelfde manier, vanuit dezelfde doelstelling.

6.4 Conclusie

In deze paragraaf worden de verschillende opinies van de geïnterviewden gekoppeld aan de deelvragen. Hiermee worden de deelvragen beantwoord vanuit de praktijk. Er zal geen splitsing aangebracht worden per spreker, maar een samenvatting van de algemene opvatting over de betreffende vraag en hoe deze beantwoord dient te worden. Aan het einde van deze conclusie worden de vijf woningcorporaties gepositioneerd in het domeinstelsel uit hoofdstuk 4.

1. Welke ontwikkelingen op het gebied van regelgeving zijn van invloed op de positie van de woningcorporatie?
 - De belangrijkste regelgeving van de afgelopen tijd is de heffing op de woningcorporaties in het kader van de veertig Vogelaaarwijken. De zes geïnterviewden waren duidelijk over de heffing. Het heeft de lokale verhoudingen verstoord en eerder ingezette initiatieven van tafel geveegd of vertraagd.
 - De Vpb. Commerciële activiteiten van woningcorporaties moeten fiscaal afgerekend worden. De vrijstelling voor Vpb blijft behouden ten aanzien van de werkzaamheden toegestaan op grond van het BBSH. Hiermee komt de investeringscapaciteit onder druk. Toch wordt dit door de geïnterviewden als reëel beschouwd.

De bruteringsoperatie was een ingrijpende wijziging op het gebied van regelgeving en, hoewel enige tijd geleden zijn de gevolgen, nog steeds voelbaar. Woningcorporaties hebben moeite goed en eenduidig te definiëren wat de taken zijn die zij uit moeten voeren en dit meetbaar te maken voor de overheid. De meeste woningcorporaties ondernemen zelf lokale initiatieven, samen met gemeenten en andere lokale partners, tot het verbeteren van de

leefbaarheid in probleemwijken. De geïnterviewde medewerkers spreken allen begrip uit voor een financiële bijdrage hierin, maar hebben problemen met een eenzijdige eis. Men wil weten waarin geïnvesteerd wordt en vraagt duidelijkheid over de vraag wie probleemeigenaar is.

2. Hoe gedraagt de woningcorporatie zich als projectontwikkelaar?

Antwoord op deze vraag is veelal 'wisselend'. Sommige ontwikkelende woningcorporaties breiden zich nogal agressief uit over terreinen waar zij van oorsprong geen taak hebben. Met het verevenen als argument worden projecten opgepakt die puur commercieel zijn. Daarnaast zijn er partijen die het in de ogen van de geïnterviewden wel goed doen. Die zoeken een link tussen huidig bezit en nieuwbouw of herstructurering. Zij creëren een mix die past bij het huidige idee hoe een wijk er uit moet zien en ingevuld moet worden. Synergie bewerkstelligen en financiële compensatie bieden voor onrendabele investeringen zijn daarbij de genoemde argumenten.

3. Welke gevolgen heeft de positie van de woningcorporatie voor de projectontwikkeling in het algemeen?

De algemene overtuiging van de geïnterviewden is dat positie van de woningcorporatie belangrijk is voor de projectontwikkeling en de woningmarkt. Het antwoord op deze deelvraag kan eigenlijk opgedeeld worden in voor- en nadelen. De voordelen komen voort uit het grote vermogen dat een woningcorporatie heeft. Woningcorporaties deinzen door hun vermogen niet snel terug voor risico's, waardoor gemeenten ambities kunnen waarmaken. Woningcorporaties draaien gewoon mee in de markt en zullen niet bouwen voor leegstand, echter in tijden van recessie zal een woningcorporatie projecten kunnen realiseren die de woningmarkt op gang houden. Het benutten van een anticyclische mogelijkheid is dus een kracht van een woningcorporatie.

Daarnaast heeft de woningcorporatie knowhow van de verhoudingen op de lokale vastgoedmarkt. Verder zoeken woningcorporaties en gemeenten elkaar op om probleemwijken of revitalisering uit te voeren en hebben woningcorporaties als gevolg van de bruteringsoperatie grondposities geërfd in de kernen van de steden of dorpen.

Nadelig zijn wellicht de concurrentievoordelen die ontstaan zijn door deze grondposities en de nauwe samenwerking met de gemeenten. Echter de geïnterviewden zijn het daar niet helemaal mee eens. De taak van de woningcorporatie ligt met name in het investeren op plekken waar commerciële partijen het niet zouden doen en het bezit bestaat niet alleen uit grondposities, maar er zitten ook vele problemen in dat bezit. Verder wijst men erop dat de commerciële ontwikkelingen die woningcorporaties uitvoeren gewoon afgerekend worden via de fiscus.

De vijf woningcorporaties gepositioneerd

Door middel van de gehouden interviews in combinatie met het domeinstelsel zijn de vijf woningcorporaties gepositioneerd (figuur 6.7). Daarbij wordt per woningcorporatie beschreven in welk van de domeinen zij behoren. Hierbij wordt kort aangegeven waar zij de verantwoordelijkheid van de woningcorporatie vinden liggen en aan wie zij haar beleid legitimeert.

Woningstichting Wooncom te Emmen

Wooncom laat zich beïnvloeden door de stakeholders uit de maatschappij, maar ziet deze niet als de eigenaren. De eigenaar is de stichting zelf en die bepaalt uiteindelijk het beleid dat gevoerd wordt. Dit is paternalistische bedrijfsvoering wat past binnen het domein Rechtvaardigheid.

Er ontstaat volgens Wooncom een splitsing tussen de toegelaten activiteiten en de commerciële activiteiten. Deze commerciële activiteiten passen in het domein Markt en de toegelaten activiteiten meer in het domein Rechtvaardigheid. Hierdoor is de positie van Wooncom tussen deze twee domeinen.

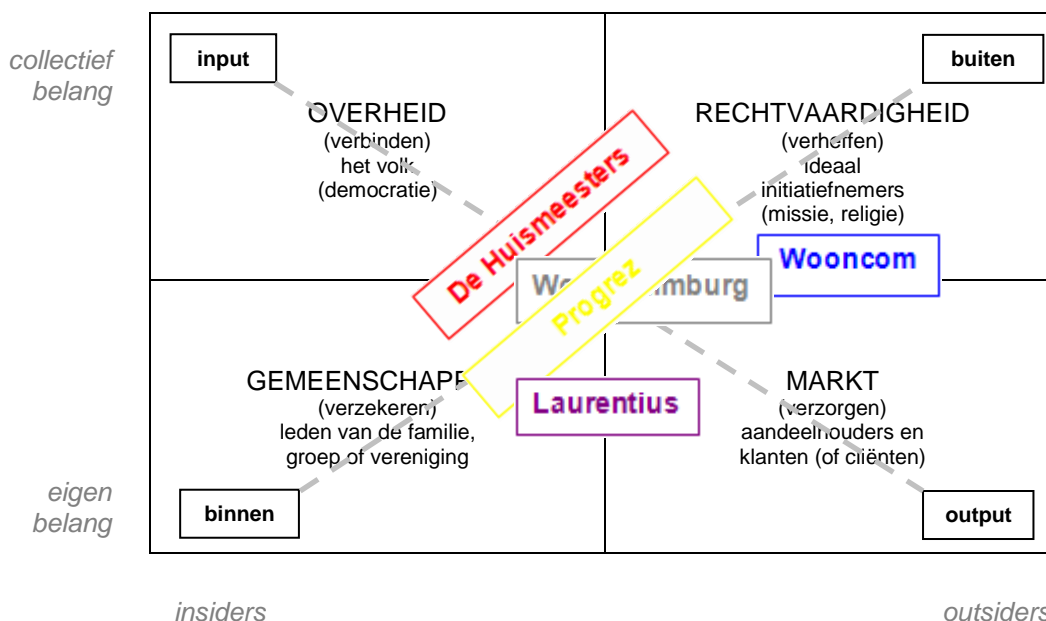
Woningstichting Progrez te Dordrecht

Progrez noemt de samenleving als de eigenaar van de woningcorporatie. Daardoor staat Progrez in het midden van het domeinstelsel. Het beleid wordt gelegitimeerd door deze ter beoordeling voor te leggen aan de huurders en stakeholders uit de maatschappij. Dit versterkt de middenpositie. Verder richt Progrez zich erg op de maatschappelijke taak. Zij wil een morele lading aan haar bedrijfsvoering geven. Dit past in het domein Rechtvaardigheid. Het domein Markt past minder bij Progrez, omdat in haar ogen de woningcorporatie zich niet te veel moet bezighouden met commerciële ontwikkelingen. Dit verklaart dat Progrez schuin afgebeeld staat in het domeinstelsel.

Woningstichting De Huismeesters te Groningen

De Huismeesters noemt als belangrijkste taak het huisvesten van de doelgroep. Dit plaatst hen in het domein Gemeenschappen. Echter zij ziet de taak van de woningcorporatie steeds meer veranderen in een regisserende rol, met name gericht op het maatschappelijk investeren. Daarnaast spreekt zij een blijvende voorkeur uit voor de middenpositie tussen Overheid en Markt in, waarbij opgepast moet worden voor te veel invloeden vanuit de markt.

Figuur 6.7: Positionering van de vijf woningcorporaties



Bron: Jong, R. De, 2007, bewerkt 2008

Woningbouwvereniging Laurentius te Breda

Laurentius is in tegenstelling tot de andere geïnterviewde woningcorporaties een vereniging. Dit houdt in dat de leden de eigenaar zijn van de woningcorporatie. Dit positioneert Laurentius in het domein Gemeenschappen, maar omdat ook de maatschappij als eigenaar wordt aangedragen ligt die positie wat meer in het midden. Verder spreekt Laurentius uit dat zij naar mogelijkheden zoekt om ook buiten de stad Breda te gaan ontwikkelen. Graag zou zij gebruik maken in de toekomst van haar landelijke toekenning. Daardoor schuift Laurentius naar het domein Markt.

Woningstichting Wonen Limburg te Roermond

Wonen Limburg vindt het belangrijk dat de woningcorporatie een hybride organisatie blijft, dus in het midden tussen alle domeinen in. Zij ziet hierin de kracht van de woningcorporatie. Echter Wonen Limburg erkent dat de woningcorporatie hierdoor een worsteling doormaakt en ziet dit graag veranderd.

Wonen Limburg ziet de samenleving als eigenaar van de woningcorporatie en zij ziet graag een samenwerking ontstaan met de overheid en de markt. De taken van de woningcorporatie liggen in de toekomst met name op het vlak van maatschappelijk ondernemen. Dit alles bevestigt alleen maar de positie van Wonen Limburg in het midden van het domeinstelsel.

7 Conclusies

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staan de conclusies beschreven. In paragraaf 2 worden de deelvragen beantwoord waarop dit onderzoek is gebaseerd. Door beantwoording van deze vragen zal geprobeerd worden de positie van de woningcorporatie te bepalen in het domeinenmodel uit hoofdstuk 4. Deze positionering is terug te vinden als paragraaf 3. Aangezien de woningcorporatie zich steeds meer ontwikkelt als maatschappelijke onderneming wordt deze vergeleken met de positie van de huidige woningcorporatie in paragraaf 4. In paragraaf 5 wordt de hoofdvraag beantwoord.

7.2 Beantwoording deelvragen

1. Welke ontwikkelingen op het gebied van regelgeving zijn van invloed op de positie van de woningcorporatie?

In deze rapportage zijn een aantal vormen van regelgeving naar voren gekomen, zoals de heffing ten behoeve van de Vogelaarwijken en de Vpb. Daarnaast zijn er nog andere vormen van regelgeving die niet ontwikkeld zijn voor de woningcorporatie, maar wel van invloed zijn op de woningcorporatie. Hierbij valt te denken aan de nieuwe GREX (grondexploitatie) -wet of de verlenging van de aankooptermijn van grond. Verder heeft Europese regelgeving invloed op de positie van de woningcorporatie, de veranderde Vpb is daar een voorbeeld van.

De ontwikkelingen van regelgeving zijn er aan de ene kant op gericht de woningcorporatie onafhankelijker van de overheid te laten opereren. Geen staatssteun meer, waardoor de woningcorporatie gedwongen wordt de inkomsten uit de markt te halen. Aan de andere kant heeft de overheid de woningcorporatie nodig om investeringen te doen en maatschappelijke problemen op te lossen. Deze splitsing van aan de ene kant inkomsten uit de markt halen en aan de andere kant een maatschappelijke doelstelling is terug te vinden bij de maatschappelijke onderneming. Dus de regelgeving beïnvloedt de positie van de woningcorporatie door deze juist richting de maatschappelijke onderneming te duwen.

2. Hoe gedraagt de woningcorporatie zich als projectontwikkelaar?

De woningcorporaties gedragen zich op verschillende manieren als projectontwikkelaar. Sommige ontwikkelende woningcorporaties begeven zich agressief op markten waar zij oorspronkelijk niets te zoeken hebben. Daarmee wordt bedoeld dat zij buiten hun eigen bezit of regio grondposities aankopen voor het ontwikkelen van commerciële activiteiten.

Mag dit als woningcorporatie?

In het BBSH staat een aantal prestatievelden beschreven. Eén daarvan is het waarborgen van de financiële continuïteit. Door deze commerciële ontwikkelingen uit te voeren verstevigd de betreffende woningcorporatie haar

positie en kan zij onrendabele projecten uitvoeren. Daar staat tegenover dat de kans bestaat dat zij hierdoor te grote financiële risico's kan lopen. Feit blijft dat het mag.

Is het moreel verantwoord?

De woningcorporatie is geen commerciële projectontwikkelaar. Het is een partij die zich richt op de kwetsbare doelgroep, actief is in de volkshuisvesting en op deze manier van waarde is voor het maatschappelijk belang. De woningcorporatie werkt vanuit drie peilers: financieel, fysiek en sociaal. Op dat laatste essentiële punt verschilt de woningcorporatie met commerciële projectontwikkelaars. Daarnaast hebben zij een stevige positie binnen de regio of gemeente waarin zij actief zijn. Niet alleen qua grondpositie, maar ook in de samenleving. De maatschappelijke onderneming haalt voor een deel de inkomsten uit de markt. Deze markt bestaat uit de eigen regio of gemeente, aangezien de vastgoedontwikkeling dan ook voor het eigen bezit een meerwaarde heeft. Het creëren van een indirect rendement.

Een woningcorporatie heeft genoeg vermogen om een lager rendement te accepteren dan een commerciële projectontwikkelaar. Dit is een voordeel bij het realiseren van onrendabele projecten of van projecten die van belang zijn voor de regio, zoals revitalisering. Echter bij het opereren in de commerciële markt horen commerciële rendementen. De woningcorporatie kan ook geen genoeg nemen met lagere rendementen, omdat zij op die manier met hun grote vermogenspositie commerciële partijen uit de markt zouden plaatsen en de markt zouden verstoren. Wel kan worden afgesproken dat het behaalde rendement aangewend moet worden voor de doelgroep van de woningcorporatie.

De woningcorporatie moet zich dus richten op de lokale positie. Proberen de verhouding met de gemeentelijke overheid te verstevigen. Commerciële ontwikkelingen gebruiken om de financiële continuïteit te waarborgen. Dit alleen doen wanneer het bouwen van koopwoningen of huurwoningen in het duurdere segment gecombineerd wordt met andere activiteiten in de wijk, die leiden tot het creëren van synergie in de wijk.

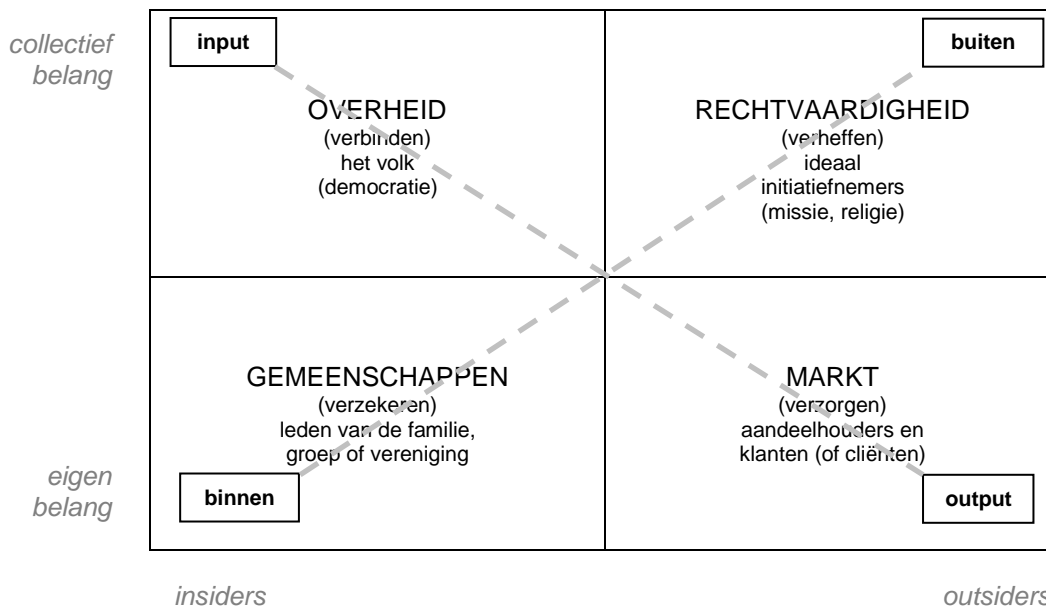
3. Welke gevolgen heeft de positie van de woningcorporatie voor de projectontwikkeling in het algemeen?

De geïnterviewde deskundigen zijn het erover eens dat met de woningcorporatie meer projecten gerealiseerd worden. Woningcorporaties kunnen projecten ontwikkelen die commerciële projectontwikkelaars niet kunnen en willen realiseren. Het zijn projecten op locaties waar meer risico aankleeft dan dat projectontwikkelaars willen lopen. De expertise van de woningcorporatie ligt ook op dit vlak. Zij hebben inmiddels de knowhow om binnenstedelijke locaties te herstructureren en kunnen dit ook doen vanuit hun vermogenspositie. Hierdoor kunnen woningcorporaties, in samenwerking met gemeenten, lokale doelstellingen en ambities realiseren.

7.3 Positionering van de woningcorporatie

Eerder in dit onderzoek (paragraaf 4.2) is te lezen dat de oorsprong van de woningcorporatie in alle domeinen ligt. Daarna kwam de verschuiving naar het domein Overheid en later verschoof het naar de Markt, maar deze verschuiving is niet doorgezet. In deze paragraaf wordt de positie van de woningcorporatie in het domeinstelsel bepaald. Dit wordt gedaan per domein, met argumenten waarom de woningcorporatie wel of niet in het betreffende domein zou passen.

Figuur 7.1: Domeintheorie



Bron: Jong, R. De, 2007

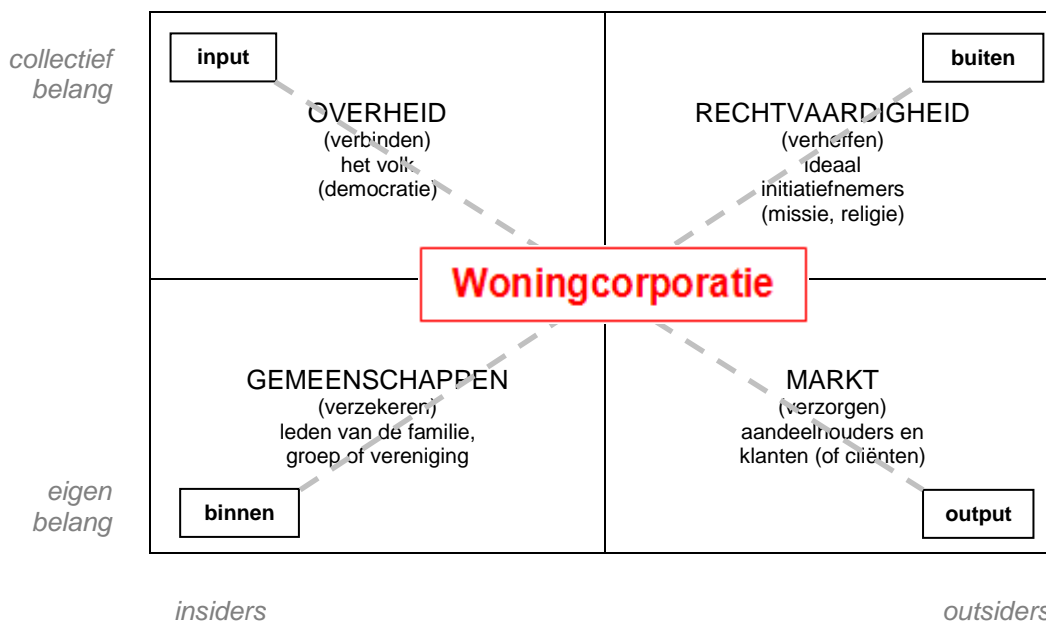
1. **Gemeenschappen (verzekeran) linksonder:** de woningcorporatie kan in dit domein passen. Een huurder/bewoner kan gezien worden als lid van de familie. Bij veel woningcorporaties bestaat ook een huurderskoepel of iets wat daar op lijkt. Op deze manier wordt het beleid beïnvloed. In de Aedes code staat ook vermeld dat bewoners betrokken moeten worden bij het formuleren van het beleid. De woningcorporatie past niet volledig in dit domein, aangezien de huurder niet gezien kan worden als eigenaar. In principe heeft de woningcorporatie geen eigenaar anders dan de woningcorporatie zelf. De legitimatie voor het beleid van de woningcorporatie wordt ook niet alleen binnen de groep huurders gezocht, maar ook bij de zogenaamde stakeholders, als gemeente en provincie, en zorginstellingen. De woningcorporatie kan niet alleen in dit domein geplaatst worden, aangezien de woningcorporatie zich niet laat limiteren door de kenmerken van dit domein.
2. **Markt (verzorgen) rechtsonder:** de woningcorporatie valt moeilijk te plaatsen in dit domein, zoals eerder beschreven staat in dit onderzoek (paragraaf 4.6). De kernwaarden van dit domein, vrijheid en efficiency, passen niet bij de woningcorporatie. De woningcorporatie wordt niet vrijgelaten, denk hier bijvoorbeeld aan de Vogelaarwijken, en het ontwikkelen van huurwoningen met een onrendabele top. Verder blijkt uit de interviews dat de woningcorporatie zich niet graag laat plaatsen in de

markt. De meeste geïnterviewden vinden de samenleving of de maatschappij de eigenaar, niet de stakeholders of de klant. Voor dit domein geldt, net als voor Gemeenschappen, dat de woningcorporatie gedeeltelijk in de Markt past.

3. **Overheid (verbinden)** linksboven: de woningcorporatie is ook verbonden met dit domein. Het beleid van de woningcorporatie is namelijk erg afhankelijk van wet- en regelgeving (paragraaf 5.5). Het blijkt uit de regelgeving die de afgelopen jaren opgesteld is, dat het nog steeds belangrijk is wat de overheid vindt van het beleid van de woningcorporatie. Verder past het verbinden, samenbrengen van verschillende belangen, bij de woningcorporatie, aangezien de woningcorporatie een hybride organisatie is. Hierin spelen vele verschillende belangen die steeds gewogen moeten worden om tot goed beleid te komen. Het bouwen voor de vrije sector en hiermee geld verdienen voor andere investeringen spreekt een positie in dit domein tegen.
4. **Rechtvaardigheid (verheffen)** rechtsboven: Hier ligt het legitimatievraagstuk ingewikkelder. In dit domein gaat het om organisaties die werken vanuit een bepaald ideaal in dienst van het algemeen/maatschappelijk belang. De maatschappelijke onderneming voorziet in een maatschappelijke behoefte in de sfeer van sociale grondrechten en de woningcorporatie past wat dat betreft ook in dit domein. Daarnaast kennen organisaties in dit domein niet echt een eigenaar, net als de woningcorporatie. De inkomsten echter worden door de woningcorporatie voor een deel uit de markt gehaald en komen niet bij donateurs vandaan.

Conclusie: de positie van de woningcorporatie is in het midden. Midden tussen de vier domeinen in. Deze positie levert allerlei spanningen op (paragraaf 4.5). De overheid wil dat de woningcorporatie verantwoordelijkheid neemt voor de problemen in de achterstandswijken. De commerciële partijen vinden dat het vermogen van woningcorporaties verkeerd wordt ingezet en klagen over concurrentievervalsing. Onderling ontstaat er ook spanning. Woningcorporaties gaan verschillend om met de vrijheden die zij gekregen hebben. Er zijn woningcorporaties die een groot vermogen hebben, maar niet willen investeren in het bezit van andere woningcorporaties.

Figuur 7.2: Positie van de woningcorporatie



Bron: Jong, R. De, 2007, bewerkt 2008

7.4 Positionering van de maatschappelijke onderneming

De definitie van maatschappelijk ondernemen:

“Maatschappelijk ondernemen is het bedrijfsmatig handelen van privaatrechtelijke organisaties die het als hun kerntaak zien om te voorzien in een maatschappelijke behoefte in de sfeer van sociale grondrechten en hun inkomsten voor een deel uit de markt halen” (Kam, De, 2003).

In het artikel ‘How to make Dutch social housing Europe-consistent?’ (Jong, R. De, et al, 2005) worden vier perspectieven aangedragen hoe de woningcorporatie met de nieuwe Europese regelgeving moet omgaan.

1. Van ‘toegelaten instelling’ naar ‘toegelaten activiteiten’

Dit perspectief is een woningcorporatie die als maatschappelijke ondernemer in de markt staat, maar met behoud van de bestaande ‘volkshuisvestingsarrangementen’. In dit perspectief wordt een deel van de activiteiten van woningcorporaties door de staat gesteund, de andere activiteiten vinden onder normale marktcondities plaats. De overheidssteun is op zich geen probleem mits er sprake is van vrije concurrentie of mits aan de voorwaarden van het Altmark arrest wordt voldaan. In het Altmark arrest uit 2003 heeft het Europese hof voorwaarden geformuleerd waaronder steun aan organisaties niet als staatssteun wordt aangemerkt. Voorbeelden van die voorwaarden zijn dat de steun alleen een compensatie mag zijn voor een ‘dienst van algemeen belang’ door een daartoe aangewezen organisatie, het moet op een objectieve en transparante wijze zijn berekend, etcetera.

Voor de woningcorporatie betekent dit een nieuwe, zelfstandige positie met veel nieuwe (markt)prykkels die haar efficiency en effectiviteit vergroten en waarin woningcorporaties hun prestaties zullen moeten aantonen.

2. De corporatie als private maatschappelijke onderneming

Als de sectorsteun wordt vervangen door steun van activiteiten en er meer aanbieders zijn, zal zich snel de vraag voordoen wat nog het bijzondere karakter van woningcorporaties is. Dit heeft twee kanten. Aan de ene kant zal de overheid zich nog nadrukkelijker dan nu afvragen of staatssteun nog wel nodig is. Aan de andere kant zullen ook woningcorporaties zich mogelijk gaan realiseren dat continuïteit denkbaar is zonder enige vorm van staatssteun. Feitelijk is de staatssteun nu al zeer beperkt en er zijn beleidsscenario's denkbaar waarin deze ook vanuit het continuïteitsvraagstuk niet strikt noodzakelijk is.

3. Naar een zelfsturende sector

Bij het afschaffen van de monopoliepositie van de woningcorporaties en het verder verminderen van de staatssteun kan de publieke borging van de maatschappelijke doelstelling en het vermogen plaatsmaken voor een borging binnen een zelfsturende sector. Het CFV wordt weer een sectorinstituut en de achtervang van het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) vervalt. Het BBSH kan vervangen worden door een soort 'algemeen verbindend verklaren' van binnen de sector overeengekomen regelingen. Een belangrijk vraagstuk in een zelfsturende sector is de legitimatie van de besluitvorming wanneer die niet onderhevig is aan een publieke afweging.

4. Nieuwe vormen van maatschappelijke binding

Het vierde perspectief biedt een reactie op het vraagstuk van de maatschappelijke legitimatie. Want waarom kan legitimatie alleen gevonden worden bij de overheid, in de markt of binnen een zelfsturende sector? Het is denkbaar dat een woningcorporatie haar beleid sterk laat beïnvloeden door de besluitvorming binnen een breed samengestelde groep stakeholders, door specifieke belangengroepen of door een woonvereniging nieuwe stijl. De overheid kan nieuwe vormen van maatschappelijke binding eenvoudig sanctioneren door een verbreding van het begrip toegelaten instelling.

In deze vier perspectieven wordt een aantal oplossingen aangedragen voor de worsteling die de woningcorporatie doormaakt. Een keuze voor één van deze vier perspectieven is niet zo maar te maken, omdat veel partijen een keuze zullen moeten maken. De vier perspectieven staan dan ook niet op zich aldus de auteurs. Er kan zich een situatie voordoen dat er allianties komen tussen groepen woningcorporaties en iedere groep haar eigen keuze zal maken. De ene groep zal dicht bij de overheid blijven staan en met behulp van staatssteun de door de overheid gewenste doelen realiseren. Een tweede groep zal kiezen voor de markt, al betekent dat waarschijnlijk afrekenen of verkoop. Een derde groep zal die vergaande stap niet willen zetten, de collectiviteit opzoeken en zich vrijwillig onderwerpen aan vormen van sectorsturing. Een vierde deel, tot slot, zal haar binding zoeken in de samenleving zelf.

Een volledige splitsing van het instituut woningcorporatie is niet wenselijk. Uit de interviews blijkt dat de geïnterviewden erg eenduidig zijn over de toekomst van de woningcorporatie. Zij geloven nog steeds in het hybride karakter van

de woningcorporatie en zij geloven ook in de toekomst van de woningcorporatie als maatschappelijke onderneming. Hiermee kiezen de woningcorporaties dus voor het perspectief uit het 'Antwoord aan de samenleving' (Aedes a, 2007).

In tegenstelling tot het verleden waar de overheid de woningcorporatie opslokte als uitvoerder van volkshuisvestingsbeleid of weer afstootte naar de markt, kiezen woningcorporaties nu dus zelf voor het maatschappelijk ondernemen. Het definiëren van de taak van de woningcorporatie als maatschappelijk ondernemer wordt de uitdaging de komende jaren. Met het 'Antwoord' is deze stap genomen. Wanneer de woningcorporatie kiest voor de maatschappelijke onderneming hoeft dit niet automatisch te betekenen dat het marktgericht handelen wordt achtergelaten. Het marktperspectief maakt woningcorporaties bewust welke middelen kunnen worden ingezet voor de maatschappelijke doelstellingen (Damen et al, 2007).

De BBSH noemt zes prestatievelden waarop woningcorporaties actief moeten zijn. Als eerste wordt daar het huisvesten van de doelgroep genoemd. De doelgroep bestaat uit de lagere inkomensgroepen en ouderen, gehandicapten en personen die zorg of begeleiding behoeven. De andere prestatievelden richten zich op het in stand houden van de kwaliteit van het bezit en de financiële positie, het betrekken van huurders bij beleid, bevorderen van leefbaarheid en als laatste het bijdragen aan de combinatie wonen en zorg. Als maatschappelijke onderneming wil men zich steeds meer gaan richten op een goede verstandhouding en samenwerking met partijen die zorgen voor de ondersteuning en begeleiding van de doelgroep. Actief zijn in ketens als wonen-leren-werken en wonen-zorg-welzijn, zoals het 'Antwoord' het noemt. Dit houdt bijvoorbeeld in dat woningcorporaties proberen stageplaatsen te regelen voor jongeren uit de wijk en vastgoed overnemen van onderwijs- en zorginstellingen (maatschappelijk vastgoed). De woningcorporatie als maatschappelijke onderneming heeft nog stappen te nemen, aangezien nog niet meetbaar is gemaakt welke investeringen maatschappelijk zijn en welke commercieel.

De positie van de woningcorporatie als maatschappelijke onderneming is wellicht anders dan die van de woningcorporatie op dit moment. In het 'Antwoord' staat geschreven dat klassieke domeinafbakeningen oplossingen niet in de weg mogen staan (Aedes a, 2007). Wanneer de positie van de woningcorporatie als maatschappelijk onderneming niet afhankelijk is van domeinafbakeningen kan deze ook in meerdere domeinen liggen. In de definitie van maatschappelijk ondernemen zijn al twee domeinen waar te nemen. Ten eerste het domein Rechtvaardigheid, omdat de maatschappelijke onderneming voorziet in een maatschappelijke behoefte. De woningcorporatie gaat zich meer richten op leefbaarheid in de wijken en buurten in plaats van op woningbouw sec. De activiteiten van de woningcorporatie liggen dus in dit domein. Het tweede domein, waarneembaar in de definitie, is het domein Markt. De woningcorporatie zal voor een deel de inkomsten uit de markt proberen te halen, door middel van commerciële projectontwikkeling. Het andere deel van de inkomsten, zo staat in het 'Antwoord', zal gehaald worden uit het bestaande vermogen, door een op te richten investeringsmaatschappij. De verantwoordelijkheid voor het beleid moet teruggebracht worden bij de

bewoners van de wijken en buurten. De woningcorporatie dient met ander woorden het eigen belang van de bewoners. Daarmee betreedt zij het domein Gemeenschappen. Tenslotte heeft de maatschappelijke onderneming de overheid nodig om die problemen aan te pakken, aldus het 'Antwoord'. De overheid zal waar nodig belemmeringen moeten opheffen en procedures helpen te versnellen.

De woningcorporatie gaat met andere woorden verder in de centrale positie, midden in de samenleving, midden in de vier domeinen. Dit is moeilijke positie, omdat hiermee spanningen niet uitgesloten kunnen worden. Het zoeken van legitimiteit in één domein is verstandiger.

7.5 Beantwoording hoofdvraag

Welke positie heeft de woningcorporatie in de projectontwikkeling, met name tussen de overheid en commerciële projectontwikkelaars?

De positie van de woningcorporatie is op dit moment en in de toekomst in het midden (figuur 7.2). In alle domeinen heeft de woningcorporatie zijn plaats, maar staat niet centraal in die domeinen. Juist dat feit levert spanningen op. Spanningen die voortkomen uit onduidelijkheid over eigendom, investeringen en activiteiten.

Het wegnemen van deze spanningen is belangrijk. De overheid zit de woningcorporatie dwars met allerlei regelgeving die de vrijheid van de woningcorporatie belemmerd, doordat onduidelijkheid bestaat waar en hoeveel de woningcorporatie maatschappelijk investeert. Spanning onderling wegnemen is belangrijk om een goede samenwerking te behouden binnen de regio, om onderling financieel te verevenen en kennis uit te wisselen. Spanningen wegnemen met de commerciële ontwikkelaars is belangrijk om ook met hen een goede samenwerking op te bouwen.

Duidelijkheid over eigendom is cruciaal, aangezien dit dwingt tot een efficiënte manier van werken. Daarnaast geeft het hebben van een eigenaar een organisatie bestaansrecht. Dit is erg belangrijk bij het wegnemen van spanningen, aangezien het duidelijkheid verschaft over wie belang heeft bij het beleid.

Duidelijkheid over de investeringen is cruciaal voor het functioneren van de woningcorporatie, omdat dan helder is voor de overheid en commerciële partijen waar het zwaartepunt ligt bij de woningcorporatie. Als de woningcorporatie precies kan aangeven bij een ontwikkeling waar het in investeert en hoeveel het investeert zal het spanningen wegnemen. Het meetbaar maken van de verdiensten gemaakt bij de commerciële projectontwikkeling en het meetbaar maken van de maatschappelijke investeringen is daarom erg belangrijk.

Duidelijkheid over de activiteiten is ook cruciaal. Het neemt spanningen tussen de woningcorporaties onderling weg. De woningcorporaties weten dan precies wat wel bij het takenpakket hoort en wat niet.

8 Aanbevelingen

8.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden aanbevelingen gegeven gebaseerd op de conclusies uit het voorgaande hoofdstuk. De aanbevelingen zijn gericht op duidelijkheid. Deze duidelijkheid moet spanningen wegnemen.

8.2 Legitimeer het beleid in het domein Rechtvaardigheid

De woningcorporaties moeten een keuze gaan maken tot welk domein zij wil behoren. Zij moeten dan ook serieus op zoek gaan naar manieren om hun beleid te legitimeren. Wanneer deze keuze niet gemaakt wordt zal er spanning blijven bestaan. De maatschappelijke onderneming maakt deze keuze vooralsnog niet. In deze paragraaf wordt een suggestie gegeven welk domein het beste past.

Het domein Rechtvaardigheid voldoet wellicht het meest aan de kenmerken van de woningcorporatie. Het gaat in dit domein om organisaties die vanuit idealen werken in het 'belang van het algemeen'. Het maatschappelijk belang waar vanuit de woningcorporatie wil werken past dus uitstekend binnen dit domein. Kernwaarden zijn ideologie/visie, rechtvaardigheid en paternalisme. De spelregels zijn gebaseerd op gezag, vertrouwen en propaganda.

In de volgende aanbevelingen wordt de positie van de woningcorporatie in het domein Rechtvaardigheid verder uitgewerkt. Hierbij wordt teruggesproken naar het eerdere spanningsveld over eigendom, investeringen en activiteiten.

Maak belanghouder belangrijk

De woningcorporatie als maatschappelijke onderneming probeert de bewoner/huurder aan te wijzen als eigenaar, waardoor zij haar legitimiteit zoekt in het domein Gemeenschappen en niet in het domein Rechtvaardigheid. Een eigenaar aanwijzen in het domein Rechtvaardigheid is lastiger, maar dit past wel bij de woningcorporatie. Zij gaat al jaren paternalistisch te werk, dat een kernwaarde is van het domein Rechtvaardigheid. De woningcorporatie heeft de kennis en de ervaring in huis om te bepalen wat goed is in de wijk. Hierbij is de spelregel uit het domein Rechtvaardigheid 'vertrouwen' erg belangrijk. De bewoners/huurders moeten vertrouwen hebben in de woningcorporatie dat zij de juiste keuzes maakt. Daarnaast moet ook de overheid vertrouwen hebben in de woningcorporatie. Pas dan kan de overheid de woningcorporatie loslaten, zodat de woningcorporatie vrijuit te werk kan gaan in belang van de maatschappij zonder lastig gevallen te worden door beperkende regelgeving.

Het vertrouwen van deze belanghouders moet ergens vandaan komen. Aangezien zij niet als eigenaar worden aangewezen kan hun positie wel belangrijker gemaakt worden binnen de woningcorporatie. De Raad van Commissarissen zou volledig moeten bestaan uit bewoners/huurders uit de wijken waar de woningcorporatie haar bezit heeft. Op deze manier wordt de positie van de belanghouder belangrijk en zal het vertrouwen in goed beleid groeien. Ook zal op de woningcorporatie hierdoor op een transparantere manier verantwoording afleggen over haar prestaties.

Maak investeringen meetbaar

De woningcorporatie doet maatschappelijke investeringen, in het belang van het algemeen dat past binnen het domein Rechtvaardigheid. Echter het is in veel gevallen niet duidelijk hoeveel de woningcorporatie precies in de maatschappij investeert. Met de heffing op de woningcorporaties in het kader van de Vogelaarwijken werd het duidelijk dat de overheid en de woningcorporatie een ander beeld hebben van maatschappelijk investeren. Maak een eenduidige definitie van maatschappelijk investeren en hetgeen daarbuiten valt, wordt afgerekend met de fiscus. Een dergelijke definitie zorgt voor veel helderheid in gesprekken tussen gemeenten en woningcorporaties. Het maakt ook duidelijk dat de woningcorporatie wil werken vanuit een bepaalde ideologie, dat weer past bij het domein Rechtvaardigheid.

De definitie voor maatschappelijk investeren zou bijvoorbeeld als volgt kunnen luiden:

“Investeringen in vastgoed en investeringen die daaruit voortvloeien met als doel het huisvesten en verbeteren van de kansen in de samenleving van de doelgroep, zoals deze is beschreven in de BBSH, en investeringen gericht op het huisvesten van maatschappelijke organisaties.”

In jaarverslaggeving dient dan aangegeven te worden waar en hoeveel precies maatschappelijk is geïnvesteerd. In het vastgoed wordt namelijk vaak naar de woningcorporatie gekeken bij het oplossen van lokale vraagstukken. Hierbij zou het prettig zijn als duidelijk is welke maatschappelijke investeringen reeds gedaan zijn en welke investeringen binnen het maatschappelijk investeren vallen.

In het domein Rechtvaardigheid bestaat ook de spelregel propaganda. Het bekend maken van de precieze hoeveelheid investeringen in de maatschappij levert vertrouwen op onder de bewoners/huurders en bij de lokale overheid. Duidelijkheid biedt woningcorporaties kansen om het werk te doen dat zij graag willen.

Maak activiteiten concreet

Er bestaat veel verschil tussen woningcorporaties waar het gaat om projectontwikkeling. De één is agressief in het verkennen van nieuwe markten, de ander richt zich voornamelijk op het eigen bezit. Wanneer er een duidelijke omlijning komt met wat wel en wat niet mag zal dit helpen spanningen weg te nemen. De BBSH en de Aedes-code laten teveel vrijheid aan woningcorporaties om zelf in te vullen wat wel en niet past. In de prestatievelden van de BBSH staat beschreven waar de activiteiten van de woningcorporatie op gericht moeten zijn. Echter deze prestatievelden laat eigen interpretatie mogelijk.

De activiteiten van de maatschappelijke ondernemingen zouden gericht moeten zijn op het doen van maatschappelijke investeringen. Deze kunnen onrendabel zijn, dus is het daarbij verantwoord om ook commercieel te ontwikkelen. Echter dit houdt dan alleen direct verband met de maatschappelijke investering.

De definitie van een maatschappelijke activiteit is dan ook:
“Een activiteit gericht op het maatschappelijk investeren of een activiteit die de eigen organisatie in staat stelt deze maatschappelijke investering te kunnen doen.”

Een concrete activiteitenlijst met wat wel en niet past zal erg verhelderend werken. Deze activiteitenlijst zou dan bestaan uit bijvoorbeeld de volgende punten:

- bieden van een prettige woonruimte en –omgeving voor de doelgroep;
- bieden van verbeterde kansen in de samenleving aan de doelgroep in de sfeer van onderwijs en arbeidskansen;
- bieden van huisvesting aan maatschappelijke organisaties;
- ontwikkelen van commercieel vastgoed enkel in de fysieke nabijheid van ander bezit;
- ontwikkelen van commercieel vastgoed enkel gericht op het verevenen van onrendabele maatschappelijke investeringen.

Literatuurlijst

AEDES (2006) Governance code, Aedes, Hilversum

AEDES a (2007) Het antwoord aan de samenleving, Aedes, Hilversum

AEDES b (2007) Aedes code, Aedes, Hilversum

AEDES c (2007) Opheffen?, Aedes, Hilversum

BIJDENDIJK, F. & HOFF, J. (2002) De laatste trein, Building business, Amsterdam

BLIJSTERVELD, K. (2007) De woningcorporatie in een nieuwe omgeving: over governance en financiering, Building business, Amsterdam

BREGMAN, P. (2008) Minder sociale huurwoningen door overheidsbeleid, Vastgoed journaal, Nieuwegein

CBS (CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK) & PBL (PLANBUREAU VOOR DE LEEFOMGEVING) (2008) Regionale bevolkings- en huishoudensprognose 2007-2025, Voorburg

CPB (CENTRAAL PLANBUREAU) (2005) Vier vergezichten op Nederland, Sdu, Den Haag

CORNELISSEN, E. & BRANDSEN, T. (2007) Handreiking achter de voordeur, SEV, Rotterdam

DAMEN, M. & TAZELAAR, P. (2007) De marktbril scherpt het zicht op maatschappelijk ondernemen, Aedes, Hilversum

DEUTEN, J. & KAM, G.R.W. DE (2007) Werken aan de goede keuze, Aedes, Hilversum

DOEVENDANS, P. (2007) Voorwoord SEV-Essayreeks 'Corporaties, eigenaardig volwaardig', SEV, Rotterdam

DOORN, J.A.A. & SCHUYT, C.J.M. (1977) De stagnerende verzorgingsstaat p. 40, Meppel: Boom

DRUCKER, H.L., GREVEN, H.B. & KRUSEMAN, J. (1896) Het vraagstuk der volkshuisvesting, Maatschappij tot nut van 't algemeen, Van Looy en Gerlings, Amsterdam

EKKERS P. (2006) Van volkshuisvesting naar woonbeleid, Sdu, Den Haag

FLOOR, J.W.G. (1971) Beschouwingen over de bevordering van de volkshuisvesting, Leiden

- GERRICHHAUZEN, L.G. (1990) Het woningcorporatiestelsel in beweging, Delftse Universitaire Pers, Delft
- GRINSVEN, A. VAN (2006) Maken corporaties werk van maatschappelijk ondernemen?, RIGO, Amsterdam
- HELDERMAN, J.K. (2007), De corporatie, tussen status en contract, SEV, Rotterdam
- ING (2006) Sectorstudie projectontwikkeling, marktperspectief en integrale gebiedsgerichte herstructurering, Papyrus, Diemen
- JONG, F. DE (2007) Eigenaardige corporaties, SEV, Rotterdam
- JONG, R. DE, KROMWIJK, M. & SCHUYT, J. (2005) How to make Dutch social housing Europe-consistent?, Aedes, Hilversum
- JONG, R. DE, (2007) Back to civil society?, SEV, Rotterdam
- KAM, G.R.W. DE (2003) Op grond van betekenis, over maatschappelijk ondernemen met grond en locaties, Radboud Universiteit Nijmegen, Nijmegen
- KREUKELS, A.M.J. & SIMONIS, J.B.D. (1988) Publiek domein, de veranderende balans tussen staat en samenleving, Boom, Meppel
- LIE, DH.S. & FOKKEMA, E. (1992) De klant verandert de corporatie, NCIV, De Bilt
- MUIJLWIJK, M. VAN (1998) Prestatie-afspraken op weg, Universiteit van Utrecht, Utrecht
- NOOTEBOOM, B. (2008) We denken veel te simpel over marktwerking – kijk beter naar de knelpunten, PMC Uitgevers, Amsterdam
- NOZEMAN, E. & FOKKEMA, J. (2008) Handboek Projectontwikkeling, Neprom, Voorburg
- PRIEMUS, H. (2006) European policy and national housing systems, Urban planning institute of the republic of slovenia, Ljubljana, Slovenië
- RIDDER, J. DE (1998) Postmoderne verleidingen, over de publieke taak van de woningcorporatie en de positie van de overheid, Bouwrecht, Den Haag
- RPB (RUIMTELIJK PLANBUREAU) (2006) Krimp en ruimte, Nai Uitgevers, Rotterdam
- SEGEREN, A. & JANSSEN, J. (2006) Het doel van sociaal huisvesten heiligt nog niet alle middelen, Property Research Quaterly, Amsterdam

SEV (STUURGROEP EXPERIMENTEN VOLKSHUISVESTING) (2007)
Samen voor de maatschappelijke onderneming, SEV, Rotterdam

VNG (VERENIGING NEDERLANDSE GEMEENTEN) (2006) Toekomst
woningcorporaties, Den Haag

WRR (WETENSCHAPPELIJKE RAAD REGERINGSBELEID) (2002) De
vitaliteit van de nationale staat in een internationaliserende wereld,
Amsterdam University Press, Amsterdam

WRR (2005) Vertrouwen in de buurt, Amsterdam University Press, Amsterdam

WRR (2006) De verzorgingsstaat herwogen, Amsterdam University Press,
Amsterdam

Internetsites

Breda.nl <http://www.breda.nl/index.php?mediumid=24&pagid=1108&archiefsort=1>

Derokade.nl <http://www.derokade.nl/rokade.htm>

Kei-centrum.nl <http://www.kei-centrum.nl/websites/kei/gfx/projecten/wijkentoerkaart.JPG>

Lingefilm.nl <http://www.lingefilm.nl/images/nederland.gif>

Multep.com <http://www.multep.com/docs/ink.htm>

Nrc.nl http://www.nrc.nl/opinie/article1036535.ece/Energiezuinige_balansventilatie_is_niet_de_boosdoener

Vastgoedmonitor.nl <http://www.vastgoedmonitor.nl/index2.cfm?p=r>

Wonenvenray.nl <http://www.wonenvenray.nl/site/index.php?name=wonenlimburgvgo>

Wooncom.nl <http://www.wooncom.nl/projects/nieuwbouw>

Figurenlijst

Grafiek 2.1:	Aantal woningcorporaties in Nederland, 2002 – 2006	5
Grafiek 2.2:	Aantal woongelegenheden van woningcorporaties vergeleken met de voorraad huurwoningen en sociale huurwoningen in Nederland, 2002 – 2007	6
Figuur 3.1:	Conceptueel model	8
Figuur 4.1:	Organisaties in de samenleving	9
Figuur 4.2:	Raamwerk met daarin de verschillende woningcorporaties aan het begin van de twintigste eeuw	10
Figuur 4.3:	Raamwerk met daarin de vier functies van de verzorgingsstaat geplaatst in de vier domeinen	11
Figuur 4.4:	Golfbeweging overheidsinmenging	13
Figuur 4.5:	Publiek domein (grijs gekleurde deel)	14
Figuur 4.6:	Domeintheorie	15
Figuur 4.7:	Locaties van de Vogelaarwijken	19
Figuur 5.1:	Belangrijkste uitkomsten van de vier scenario's	22
Figuur 5.2:	Staatsteun in Vathorst, Amersfoort	23
Figuur 6.1:	Geografische spreiding woningcorporaties	25
Figuur 6.2:	Ontwikkeling van Wooncom	27
Figuur 6.3:	INK-besturingsmodel	29
Figuur 6.4:	Ontwikkeling (Rokade) van De Huismeesters	31
Figuur 6.5:	Overheid en Markt in Breda	33
Figuur 6.6:	Vestiging Wonen Limburg Vastgoedontwikkeling	35
Figuur 6.7:	Positionering van de vijf woningcorporaties	40
Figuur 7.1:	Domeintheorie	44
Figuur 7.2:	Positie van de woningcorporatie	46

Bijlage 1: Geïnterviewde deskundigen

Naam : Dhr. G. Idema
Functie : Projectontwikkelaar Vastgoedbedrijf
Organisatie : Stichting Wooncom
Vestiging : Hooggoorns 14
Postbus 20.000
7800 PA Emmen
(0591) 69 77 62
Datum : 9 juni 2008

Naam : Drs. J.P.B. van Dorresteyn
Functie : Beleidsadviseur
Organisatie : Woningstichting Progrez
Vestiging : Callistolaan 2
Postbus 8008
3301 CA Dordrecht
(078) 654 88 88
Datum : 10 juni 2008

Naam : Dhr. R. Swart
Functie : Manager Wonen en Projecten
Organisatie : Woningcorporatie De Huismeesters
Vestiging : Friessestraatweg 18
Postbus 548
9700 AM Groningen
(050) 365 71 71
Datum : 13 juni 2008

Naam : Dhr. C.A.M. van Beers
Functie : Manager afdeling vastgoedprojecten
Organisatie : Woningbouwvereniging Laurentius
Vestiging : Thoorneweg 1
Postbus 2199
4800 CD Breda
(076) 564 46 60
Datum : 16 juni 2008

Naam : Dhr. H. Krabbe
Functie : Senior consultant vastgoedontwikkeling
Naam : Dhr. T. de Haan
Functie : Projectmanager
Organisatie : Woningcorporatie Wonen Limburg, Vastgoedontwikkeling
Vestiging : Slachthuisstraat 61
Postbus 1267
6040 KG Roermond
(0475) 85 15 67
Datum : 30 juni 2008

Naam : Prof. dr. ir. G.R.W. De Kam
Functie : Bijzonder hoogleraar maatschappelijk ondernemen met grond
en locaties
Organisatie : Radboud Universiteit Nijmegen
Vestiging : p/a Rijsstraatweg 114
9756 AK Glimmen
(050) 406 16 63
Datum : 27 juni 2008

Bijlage 2: Vragenlijst interviews

Naam:
Functie:
Organisatie:
Vestiging:
Datum:

Verantwoordelijkheden van de woningcorporatie

1. Wat is volgens u de core-business van de huidige woningcorporatie?
 - a. Wat zou deze core-business moeten zijn?
2. Welke zaken horen tot de verantwoordelijkheid van een woningcorporatie?
3. Geloof u in de maatschappelijke onderneming?
4. Bent u het eens met het 'Antwoord aan de samenleving' dat de 'woon-
'corporatie actief moet zijn in de keten wonen-leren-werken en wonen-zorg-
welzijn?
 - a. Is het de taak van de wooncorporatie om daarvoor partners te zoeken?

Positie van de woningcorporatie

5. C. Teulings (directeur CBP) zegt dat de woningcorporatie een keuze moet maken tussen overheid en markt. In dat laatste geval denkt hij aan een splitsing van de woningcorporatie: het bedrijf wordt verkocht, het geld dat dan achterblijft bij de woningcorporaties kan via een fonds de huurtoeslag financieren en ook nog wat andere publieke uitgaven overnemen (Aedes, 2007). Denkt u dat deze keuze aan de orde is of is deze niet zo simpel?
6. Wie ziet u als de eigenaar van de woningcorporatie?
7. Wat vindt u van een heffing op de woningcorporaties voor de 40 wijken aanpak?

Woningcorporatie en projectontwikkeling

8. Vindt u de woningcorporatie een partij in de projectontwikkeling?
 - a. Zouden ze dit moeten zijn?
9. Is de woningcorporatie een marktpartij of moet er nog veel gebeuren voor ze dit zijn?
 - a. Wat moet er gebeuren?
10. Heeft de woningcorporatie een oneerlijke positie ten opzichte van andere partijen in het vastgoed?
 - a. Wordt er genoeg aan gedaan om deze positie te veranderen?

Toekomst van de woningcorporatie

11. Hoe ziet u de woningcorporatie over 10 jaar?

Algemeen

12. Heeft u nog wat toe te voegen?