

Volkshuisvesting Monitor 1997-1998



Deze publicatie kwam tot stand in opdracht van
KPMG Branchegroep Woningcorporaties
Postbus 74500
1070 DB Amsterdam

Tweede druk, oktober 1998
© 1998, ten Hagen en Stam uitgevers, Den Haag

Op de omslag en in deze publicatie zijn foto geplaatst van de Oosterparkwijk in Groningen. Een stedenbouwkundig juweel en de woonplaats voor 10.000 'stadgers' met een bescheiden inkomen.

De wijk is geliefd en verguisd, heeft hechte sociale banden, een sterke wijkorganisatie maar kent ook agressie en veel verhuizingen. De herstructurering is urgent geworden. Een versterking van de wijk kan worden bereikt door samenvoegen van woningen, de bouw van koopwoningen, nieuwbouw voor ouderen en een actief leefbaarheidsbeleid. Voldoende middelen is het grote probleem.

De onlangs opgerichte Socratesgroep ondersteunt de aanpak van deze wijk, als een van haar eerste projecten. De Socratesgroep is een samenwerkingsverband van twaalf over Nederland verspreide organisaties. Ze willen door hun samenwerking inhoud geven aan hun wens om bestaande verschillen in vermogen positie's en investerings- opgaven tussen corporaties op te heffen.

De illustraties zijn van de hand van Lex Olthof. Kenmerkend voor zijn stijl is de kunst van weglaten.

Hij brengt dit in praktijk in diverse designe lijnen voor industrieel te vervaardigen gebruiks- goederen en in compositie's. De reeks illustraties in deze publicatie zijn geïnspireerd door het schaakspel op een cartoonachtige wijze zij met minimale middelen de thema's als een clip in beeld gebracht.

Op dit moment is hij verbonden aan reclame- en adviesbureau Olthof Sens.

Fotografie omslag en foto's binnenwerk zijn van John Hogan, Groningen

Vormgeving omslag en binnenwerk:

A/Z grafische serviceburo b.v. te Den Haag

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form, by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise without the written permission of the publisher.

Auteursrechten voorbehouden.

Gehele of gedeeltelijke overneming of reproductie van de inhoud van deze uitgave op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteursrechthebbende is verboden, behoudens de beperkingen bij de wet gesteld. Het verbod betreft ook gehele of gedeeltelijke bewerking. De uitgever is met uitsluiting van ieder ander gerechtigd de door derden verschuldigde vergoeding voor kopiëren, als bedoeld in artikel 17, auteurswet 1912 en in het K.b van 20 juni 1974 (stb 351, 1974) ex artikel 16b Auteurswet 1912 te innen en/of daartoe in en buiten rechte op te treden.

Correspondentie inzake overneming of reproductie te richten aan:
ten Hagen & Stam uitgevers,
Postbus 34 2501 AG Den Haag

Hoofdstuk 1 **ORGANISATIE**

1.1 Over toezicht en afstand; de bestuursstructuur

Al enige tijd is een trend zichtbaar waarin besturen van corporaties meer op afstand willen gaan functioneren. Veel corporaties hebben hun bestuursstructuur al aangepast, andere zijn daarover juist in discussie. Het belangrijkste motief voor deze ontwikkeling is dat een corporatie bedrijfsmatiger moet gaan werken en slagvaardiger moet kunnen reageren op kansen en mogelijkheden in de markt. Veel corporaties kiezen voor het Raad van Toezicht-model. De vraag is echter of die verandering in alle gevallen tot een verbetering leidt.

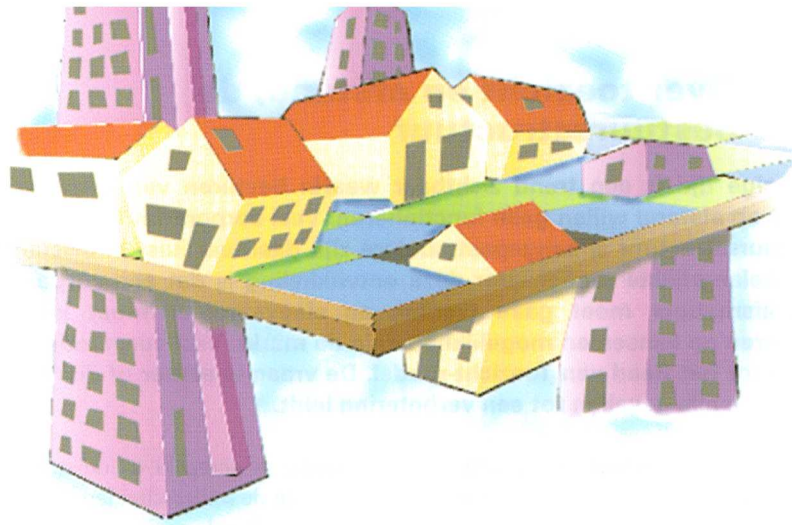
De formele bestuursstructuur van een organisatie is geregeld in de statuten. Daarin is ook geregeld wat de bevoegdheden zijn van de onderscheiden organen, zoals het bestuur, de directie, de ledenvergadering, de Raad van Commissarissen en de Raad van Toezicht. Los van details zijn momenteel twee modellen actueel, een model met een Raad van Beheer en een model met een Raad van Toezicht.

In een stichting met een Raad van Beheer vormt het bestuur het hoogst bevoegde orgaan. Bij een vereniging is dat formeel de ledenvergadering, die echter een aantal taken heeft neergelegd bij het bestuur, vastgelegd in de statuten. Kern van het Raad van Beheer-model is dat het bestuur het beleid bepaalt (bij een vereniging is dat de ledenvergadering en het bestuur, beide voor een aantal in de statuten genoemde onderwerpen) en dat de directie leiding geeft aan de uitvoering.

In een stichting met een Raad van Toezicht vormt de directeur/bestuurder het hoogst bevoegde orgaan, in die zin dat de directeur/bestuurder het beleid bepaalt met uitzondering van een aantal specifiek in de statuten genoemde onderwerpen waarvoor de voorafgaande goedkeuring van de Raad van Toezicht nodig is.

Bij een vereniging met een Raad van Toezicht vormt de ledenvergadering formeel het hoogst bevoegde orgaan. Dit houdt in dat de directeur/bestuurder besluiten via de Raad van Toezicht aan de ledenvergadering voorlegt. Voorstellen die in een vereniging ter goedkeuring aan de ledenvergadering worden voorgelegd betreffen minimaal een voorstel tot wijziging van de statuten of fusie en een voorstel tot ontbinding van de vereniging.

Naast het nemen van besluiten van aanmerkelijk belang, is de primaire taak van de Raad van Toezicht het houden van toezicht op het functioneren van de organisatie en het functioneren van de directeur/bestuurder.



Het tijdig beschikken over informatie betreffende het beleid, de begroting en de realisatie is daarbij van essentieel belang. Ook het adviseren van de directeur/bestuurder behoort tot de taken van de Raad van Toezicht, waarbij zij een klankbordfunctie zal vervullen voor de beleids- en strategiebepaling.

Wat betekent besturen op afstand in de praktijk?

De overgang van een Raad van Beheer-model naar een Raad van Toezicht-model betekent een aantal aanpassingen in de statuten en in het functioneren van de organisatie. In dit verband worden een aantal maatregelen voorbereid. Zo worden de taken en bevoegdheden van de directeur en het bestuur gewijzigd in taken en bevoegdheden behorend bij een directeur/bestuurder en een Raad van Toezicht. De statuten worden aangepast en er wordt één toezichthoudend orgaan gevormd (bestuur en Raad van Commissarissen worden omgevormd tot een Raad van Toezicht). Verder komen er nieuwe spelregels voor de relatie tussen de directeur/bestuurder en de Raad van Toezicht, gericht op een optimaal functioneren van beide organen en een daarbij passende communicatie- en informatie-uitwisseling (bestuurs- en directiestatuut). Ten slotte wordt het profiel van de leden van de Raad van Toezicht afgestemd op de taken en bevoegdheden in dit model.

Het functioneren in de praktijk verandert meestal niet van de ene dag op de andere; de beoogde verandering wordt via een geleidelijk proces gerealiseerd. Bij sommige organisaties wordt het Raad van Toezicht-model pas formeel doorgevoerd op het moment dat het in de praktijk al functioneert. Andere corporaties

echter gebruiken de formele aanpassing als hefboom om de gewenste veranderingen versneld te realiseren.

Is besturen op afstand beter?

Bij de overgang naar besturen op afstand vindt altijd een taakverschuiving tussen het bestuur en de directie plaats. De argumenten voor besturen op afstand worden vooral ontleend aan veranderingen in de externe omgeving van de corporaties, zoals minder specifieke voorschriften van de overheid voor werkterrein en bedrijfsvoering (deregulering, brutering) en meer ondernemingsruimte voor de corporaties. Op deze veranderingen moet vanuit de corporaties snel en op passende wijze worden gereageerd. Voorstanders van besturen op afstand zijn van mening dat een directeur/bestuurder daartoe beter in staat is dan een bestuur. De externe ontwikkelingen moeten namelijk leiden tot een actieve strategie ten aanzien van de woningvoorraad, een ondernemingsgerichte bedrijfsvoering, beheersing van financiële risico's en in veel gevallen ook tot schaalvergroting ter versterking van de eigen positie. Besturen is een dagtaak geworden voor een professionele manager en traditionele bestuurders voldoen niet aan dit profiel.

De wens om over te gaan op een Raad van Toezicht-model hangt in sommige gevallen samen met de realiteit dat het voor veel bestuurders moeilijk is geworden om de effecten van hun besluitvorming ook voor de langere termijn te overzien. Veel bestuurders voelen zich niet prettig met de situatie waarin zij aansprakelijk kunnen worden gesteld voor de gevolgen van onzorgvuldig bestuur.

Is een Raad van Toezicht-model beter?

Hoe reëel is het nu om te veronderstellen dat de overgang naar een Raad van Toezicht-model daadwerkelijk leidt tot een adequater functioneren van een corporatie? In ieder geval is het zo dat een Raad van Toezicht-model beter aansluit bij eisen en wensen die vanuit de maatschappij aan het functioneren van corporaties worden gesteld. Dat is echter een vormkwestie en het behoeft in het geheel niet te betekenen dat de meer traditionele bestuurlijke structuur niet zou kunnen werken. Ook een bestuur kan zich op veel terreinen gedragen als een Raad van Toezicht. Voorwaarde is wel dat de directeur en zijn medewerkers die vrijheid aankunnen en kwalitatief daarvoor zijn toegerust. Maar die voorwaarden gelden net zo hard in een Raad van Toezicht-model. Cruciaal is verder of het bestuur of de Raad van Toezicht op afstand kan en wil besturen.

Besturen op afstand

De formele aanpassing van de bestuurlijke structuur tot een Raad van Toezicht-model betekent daarom niet zonder meer een verbetering van het functioneren in de praktijk. Er zijn tal van voorwaarden waaraan in potentie moet worden voldaan en het verdient dan ook aanbeveling eerst vast te stellen of aan deze voorwaarden binnen een redelijke termijn kan worden voldaan.

Een belangrijke voorwaarde betreft het profiel van de bestuurders. Toezicht houden en adviseren vereist andere kwaliteiten dan beleidsbepaling. Kunnen en willen de leden van een bestuur deze nieuwe rol gaan vervullen? Ook in een Raad van Toezicht-model kunnen de leden boven op de directeur/ bestuurder zitten en

veronderstelt echter dat er binnen de organisatie voldoende kwaliteit aanwezig is om deze taken op te pakken, waaronder taken op het gebied van beleidsvoorbereiding. Zeker in de corporaties met een gemiddelde omvang is dat niet per definitie het geval.

In een Raad van Toezicht-model moet het managementteam de directeur/bestuurder kunnen ondersteunen. Juist om kwalitatieve redenen is het van belang dat de directeur/bestuurder binnen de organisatie een klankbord vindt bij het voorbereiden en bepalen van strategie en beleid. Dit impliceert dat het middenkader niet uitsluitend als afdelingshoofd functioneert, maar moet kunnen meedenken over de ontwikkeling en de bedrijfsvoering van de corporatie als geheel. Ook dit veronderstelt een kwaliteitsniveau dat bij de gemiddelde corporatie niet vanzelfsprekend voor handen hoeft te zijn. Ditzelfde geldt voor de kwaliteit van het financiële beheer. De strategie ten aanzien van de financiële functie en het beheersen van financiële risico's is essentieel voor het ook op langere termijn gezond houden van een corporatie. Het hoeft dan ook nauwelijks betoog dat een corporatie op dit punt moet kunnen vertrouwen op kwalitatief voldoende deskundigheid en adequate managementinformatie.

Kortom, het model is een vorm; het gaat om de kwaliteit van het middelmanagement en de bereidheid en het vermogen van een bestuur of Raad van Toezicht om daadwerkelijk op afstand de directeur of het bestuur te volgen.