

# **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

## 2.4 De risico's beheerst

De kerntaken van corporaties zijn bijna voortdurend in conflict met elkaar. Woningen moeten bereikbaar blijven voor de laagstbetaalden. Huurverhogingen moeten beperkt blijven. De inkomsten zijn maatschappelijk, en niet commercieel bepaald. Maar aan het onderhoud en de renovatie van bestaand bezit worden hoge eisen gesteld. Bovendien moet kwalitatief goede en milieuverantwoorde (dus dure) nieuwbouw tot stand komen. Daardoor zijn de uitgaven, minstens ten dele, óók maatschappelijk bepaald. Als de corporatie zich volmaakt als 'sociaal verhuurderbouwer' zou gedragen, loopt zij geweldige risico's, zowel aan de inkomsten- als aan de uitgavenkant. Toch zijn die risico's te beheersen. En niet alleen door de corporaties naar 'marktmodel' te hervormen.

### Bestaand bezit bepalend

De resultatenrekening van een corporatie wordt voor ruim 80% door de samenstelling van het bestaand bezit en door externe factoren bepaald. Het bestaand bezit kan een loden last vormen, vooral als het oud is en eenzijdig samengesteld. De vroeg-naoorlogse wijken, maar bijvoorbeeld tot voor kort ook de Bijlmer, zijn daar voorbeelden van. Evenals trouwens een grotendeels vooroorlogs bezit, al dan niet gerenoveerd. Hinderlijke externe factoren zijn vooral gemeentelijke en provinciale omstandigheden. Het Rijk heeft zich sinds de bruteringsoperatie als partner vrijwel teruggetrokken. De markt, lokaal én nationaal, dicteert de speelruimte en de rendementen. Net als bij een willekeurige onderneming. De meeste corporaties hebben daarop snel en opmerkelijk 'bedrijfsgericht' gereageerd. In plaats van beleidsplannen kwamen er ondernemingsplannen. Met gemeenten en andere partijen werden convenanten overeengekomen waarin prestatie-afspraken werden vastgelegd. Het beheer van de bestaande woningvoorraad werd minder passief en onderhoudsgericht, en meer op strategische keuzen gebaseerd. Durf bleek aanwezig om complexen wegens voorgenomen sloop niet meer te onderhouden, of in andere, strategisch gelegen complexen, juist veel meer dan het gebruikelijke te investeren. Verkoop, vooral binnen het betere deel van de voorraad, werd een middel om onrendabele activiteiten als renovatie mee te financieren. Menige corporatie is de kant van de ondernemingsgewijze productie opgegaan. En heeft daarbij het vertrouwen van externe financiers nodig.

### De nieuwe risico's

Corporaties zijn meer dan ooit afhankelijk van het vertrouwen dat zij op kapitaalmarkten kunnen verkrijgen. Strategisch voorraadbeheer leidt ertoe dat de corporatie inzicht heeft in (de opbrengsten en kosten van) huur-, onderhouds-

voorraad en eventueel het bouwen voor de markt, en zelfs projectontwikkeling op wat grotere schaal. Op enig moment is dus financiële en marktkennis aanwezig voor een gedegen ondernemingsplan. Maar wat ontbreekt, is kennis van de risico's per activiteit. En die zijn van essentieel belang. Voor de continuïteit, en voor het bepalen van de beleidsruimte. Een enkele (beheers)beslissing, conventantafpraak of te optimistisch ontwikkeld project, kan het bedrijfsrisico ingrijpend beïnvloeden. Zulke dingen zijn gebeurd, en hebben geleid tot een politieke discussie over het toezicht op de corporaties. Ook dit maakt duidelijk dat corporaties hun risico's beter moeten leren beheersen. Dat geldt met name voor de *nieuwe* risico's, die onder meer met projectontwikkeling gepaard gaan.

De risico's van projectontwikkeling mogen niet worden onderschat. Een geprojecteerde winst van f 10.000 per woning kan omslaan in verlies door verkooprisico's (afzet en prijs), bouwrisico's (kostenstijgingen, ketenaansprakelijkheid) en ontwikkelingsrisico's. Deze laatste categorie is een bonte verzameling waaronder het juridische mijnenveld van de regelgeving, de risico's van archeologische vondsten, de onzekerheid van de bodemsanering, verwervings- en bestemmingsplanrisico's. Alle risico's moeten worden gekwantificeerd. Een goede methode daarvoor is het maximale verlies af te zetten tegen de kans dat die zich kan voordoen.

Voor alle duidelijkheid, het is niet het Rijk of het Centraal Fonds dat op dit terrein met voorschriften en normen komt. Daarvan is geen sprake. Een kwalitatief goed risicomangement is wel het kenmerk van de verstandige ondernemer. Een ondernemer die risico's niet schuwt, zolang hij maar weet hoe groot die zijn en of hij ze kan verdragen.

### **Ontwikkelen en bouwen**

Bouwen is een kerntaak van de corporatie, maar tal van vormen van projectontwikkeling behoren intussen ook tot de normale praktijk. Zoals het bouwen van duurdere woningen en appartementen en het aankopen van binnenstadspcelen met gebouwen en al om er een nieuw woonwijkje te realiseren. De doelstellingen van de corporatie, waaronder bijvoorbeeld de zorg voor de woonomgeving – een recent toegevoegde verantwoordelijkheid – maken soms sterk risicodragende projecten noodzakelijk. Corporaties, zo is nog altijd de gedachte, moeten risicomijdend werken, omdat het door hen geïnvesteerde kapitaal een maatschappelijk belang dient en continuïteit de eerste zorg dient te zijn. Maar ontwikkelen en bouwen, dus risicodragend investeren, is onvermijdelijk om datzelfde maatschappelijk belang te dienen. Er zit niets anders op dan risico-afweging en risicobeheersing een integraal onderdeel te laten uitmaken van de planvoorbereiding en realisatie. Vooral bij bouw en projectontwikkeling, maar evengoed bij de twee andere functies: beheren en financieren/beleggen.



### Management van risico's

Elk van de taakvelden van een corporatie heeft een eigen risicoprofiel. Om de risico's in te schatten en te beheersen is een functionele scheiding nodig. Elke functie of bedrijfseenheid dient qua taakstelling en (financieel) management duidelijk te zijn omschreven. Hoewel bestuur en directie de eindverantwoordelijk dragen, moet het middle management voor de drie functies (bouwen/projectontwikkeling, beheren en financieren/beleggen) in een sfeer van openheid, samenwerking en vertrouwen actief meewerken aan de risicobeheersing. Omdat zij ook verantwoordelijk zijn, binnen hun taakveld. Net als bij het beleggingsbeleid is het verstandig om de verantwoordelijkheid voor en de grenzen van het risicoprofiel en het risicomangement in een statuut vast te leggen. De risico's worden onderscheiden naar bedrijf, functie en project. Op elk van deze niveaus moet duidelijkheid heersen over de financiële ruimte, het beleid en de manier waarop de risico's worden beheerst. Dit kan in een matrix zichtbaar worden gemaakt, met als voordeel dat voor iedere cel in de matrix afspraken en maatregelen gelden die tezamen het complete risicobeleid vormen. Zo'n afspraak is dat de financiële ruimte voor alle projecten bij elkaar niet groter kan zijn dan het overeengekomen maximum voor de functie. Voor de drie functies bij elkaar is er niet meer financiële ruimte dan de corporatie kan dragen. Alleen bestuur en directie zijn gerechtigd de financiële ruimte te verdelen, zoals zij ook verantwoordelijk zijn voor het beleid en het risicomangement.

### Matrix voor risicomangement

	Concern	Bedrijfseenheid	Project
Ruimte beschikbaar voor risico's			→ →
Beleid: welke risico's mogen worden gelopen?			→ →
Met en weten: welke risico's loopt men?	← ←		
Beheersen: hoe houden wij de risico's binnen de gestelde grenzen?	← ←		

### Afspraaksystemen

Het systeem voor risicobeheersing moet niet als een strak keurslijf gaan werken en de voortgang van de bedrijfsvoering hinderen. Dat is te voorkomen door richtlijnen vast te stellen waarbinnen de betrokken functies en medewerkers kunnen opereren. Zo kan de relatie tussen Raad van Toezicht, bestuur en directie worden vastgelegd in een directiestatuut. De verhouding tussen bestuur, directie en hoofden van bedrijfseenheden kan worden vastgelegd in een delegatieregeling. Binnen de functies zelf kan zo'n regeling gelden voor het hoofd en de projectleiders. Zulke afspraaksystemen scheppen duidelijkheid over ieders verantwoordelijkheden en 'speelruimte'; tevens zijn ze onmisbare instrumenten voor risicobe-

bedrijfswaarde van het bezit te berekenen, op basis van bedrijfseconomisch verantwoorde parameters.

Het meerdere van de bedrijfswaarde boven de boekwaarde, eventueel verminderd met een financieringscorrectie, is de eerste indicatie voor de omvang van de bedrijfsruimte. In de praktijk is een deel van die ruimte doorgaans al uitgegeven, bijvoorbeeld in de vorm van beheers- en prestatie-overeenkomsten met de gemeente, duurzaam-bouwenconvenanten of eigen bijdragen in het kader van rijksregelingen. Na aftrek hiervan kan de dan nog resterende beleidsruimte worden beschouwd als voorziening voor onrendabele investeringen en voor het afdekken van risico's.

### **Vaststelling bedrijfswaarde**

Het belang van een bedrijfseconomisch verantwoord vastgestelde bedrijfswaarde is groot. Deze moet niet worden berekend aan de hand van parameters die voor het hele bezit gelden. Dat zou een te algemeen en zelfs vertekend beeld opleveren. Een goed verhuurbaar complex met een huur die op 60% van 'maximaal redelijk' ligt, heeft immers een andere huurparameter dan een slecht verhuurbaar complex dat al 90% van 'maximaal redelijk' heeft bereikt. Andere complexen kunnen bovengemiddelde kosten voor de woonomgeving vergen. Onderhoudsuitgaven voor eventueel monumentaal bezit zijn anders dan die van blokjes galerijwoningen. Hoe zorgvuldiger de bedrijfswaarde is bepaald, des te nauwkeuriger is het beeld van de financiële beleidsruimte. En met zulke managementinformatie is ook de risicobeheersing gediend.

### **Ruimte voor beleid en risico**

Als de financiële ruimte nauwkeurig bekend is, heeft de corporatie tevens een beeld van het maximaal te lopen risico. Maar daarmee is er nog geen *risicobeleid*. Dat moet los daar aan worden vastgesteld.

Pas nadat de aard en omvang van de risico's zijn geïnventariseerd, kan de corporatie kiezen welke risico's zij wil lopen en in welke mate. Die keuze is de basis voor de risicobeheersing. Zeker bij projectontwikkeling en beleggen zijn er altijd risico's. Maar door ze voortdurend op basis van betrouwbare managementinformatie in beeld te houden, zijn ze goed te beheersen. In ieder onderdeel van het bedrijf en voor ieder afzonderlijk project.

### Prioriteitenbepaling in de houding t.o.v. risico's

Kans	Gevolgen				
	<i>Catastrofaal</i>	<i>Kritisch</i>	<i>Ernstig</i>	<i>Marginaal</i>	<i>Verwaarloosbaar</i>
Frequent	Onacceptabel	Onacceptabel	Onacceptabel	Onwenselijk	Onwenselijk
Waarschijnlijk	Onacceptabel	Onacceptabel	Onwenselijk	Onwenselijk	Acceptabel
Soms	Onacceptabel	Onwenselijk	Onwenselijk	Acceptabel	Acceptabel
Zelden	Onwenselijk	Onwenselijk	Acceptabel	Acceptabel	Verwaarloosbaar
Onwaarschijnlijk	Onwenselijk	Acceptabel	Acceptabel	Verwaarloosbaar	Verwaarloosbaar

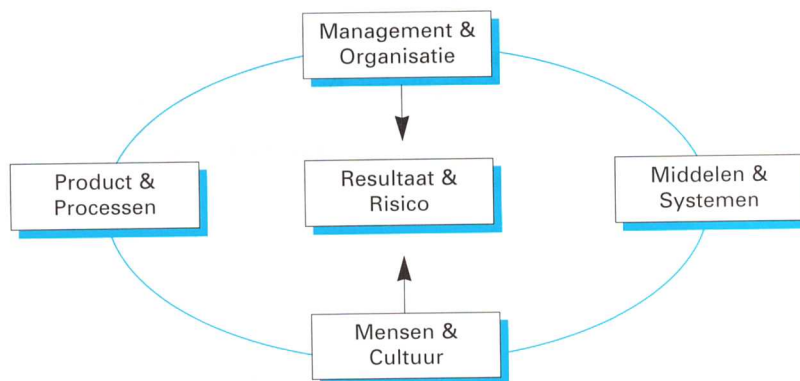
#### Legenda:

- Onacceptabel = Niet te tolereren; moet worden geëlimineerd of verplaatst.
- Onwenselijk = Vermijden indien praktisch. Gedetailleerd onderzoek naar kosten en baten nodig.
- Acceptabel = Acceptabel indien het risico wordt gemanaged.
- Verwaarloosbaar = Geen verdere aandacht noodzakelijk.

### Risicoprofiel: bestaand en gewenst

Iedere corporatie heeft een bestaand risicoprofiel, dat in beeld kan worden gebracht. Het vloeit voort uit de lopende en reeds aangegane, in de toekomst geldende verplichtingen. Enkele voorbeelden:

- lopende projecten, deels onrendabel gefinancierd;
- convenant met de gemeente om een kernvoorraad in stand te houden;
- beleidsafspraken inzake beperking van huurverhogingen;
- renterisico's op de kapitaalmarkt;
- de bouw van duurdere huur- en/of koopwoningen;
- afspraken over deelname in experimenten (kamergewijze verhuur, duurzamer bouwen, huisvesting zwerfjongeren).



Sommige risico's (rentel) zijn weliswaar niet direct te beïnvloeden, maar er kan

rijkste toekomstscenario's, waaronder die van een stijgende rente en een geringe huurstijging, inzichtelijk te maken. Voordat wordt vastgesteld in welke mate de woningcorporatie mag blootstaan aan risico's, moeten de directie en de Raad van Toezicht een principe-uitspraak doen over de houding ten aanzien van risico's. De risicohouding geeft de mate aan waarin de woningcorporatie bereid is om risico te accepteren. Een corporatie met een risicomijdende houding zal derhalve risico's ten aanzien van renteontwikkeling en projectontwikkeling zoveel mogelijk willen beperken, terwijl een minder risicomijdende corporatie (met bijvoorbeeld een groot eigen vermogen) eerder geneigd zal zijn om risico's geheel of gedeeltelijk open te laten.

De risicohouding kan worden vertaald in limieten. Deze limieten geven aan met welk bedrag het resultaat en het eigen vermogen maximaal mogen dalen. Door de scenario's te toetsen aan de limieten ontstaat inzicht in welke risico's afgedekt of voorkomen dienen te worden.

Daarvoor is inzicht nodig in de manier waarop risico's kunnen worden afgewogen (afzonderlijk en tegen elkaar). Risico's (bijvoorbeeld renterisico's) kunnen worden beperkt, maar vaak tegen hogere kosten of lagere opbrengsten. Daar is dus een afweging te maken. Bij vele risico's kan een marge worden bepaald (meer/minder risico; meer/minder resultaat). Bij andere risico's, zoals de zuigkracht die een Vinex-locatie op delen van het bestaande bezit kan hebben, zijn aard en omvang in te schatten aan de hand van interne én externe informatie.

Het gewenste risicoprofiel is vervolgens basis voor beleid, begroting en planning, en voor de risicobeheersing. Bij het risicobeleid mag best worden gekeken naar de ervaring die ondernemingen daarmee hebben, en worden geleerd van het soort maatregelen die marktpartijen in dat kader nemen. Maar de corporatie is – en wordt ook – geen 'gewone' onderneming. De organisatie blijft gericht op het behalen van maatschappelijke doelstellingen. Die brengen eigen, maar niet minder beheersbare risico's met zich mee. Tenminste, als ze zijn vastgesteld op basis van een bedrijfseconomisch deskundig uitgevoerde analyse, die tevens een naar de werkelijkheid vastgestelde bedrijfsbeoordeling omvat.