

Volkshuisvesting Monitor 2000-2001



Colofon

Deze publicatie kwam tot stand in opdracht van KPMG Branchegroep Woningcorporaties
Postbus 74500, 1070 DB Amsterdam, 020-6567512.

Eerste druk, november 2000

© KPMG Branchegroep Woningcorporaties, Amsterdam &
© roAg, Rotterdamse Organisatie Advies Groep, Deventer.

De foto's in de monitor zijn van projecten van De Principaal die dit jaar de winnaar is van de prestigieuze Piramideprijs. In paragraaf 3.1 is een interview opgenomen met de directeur van De Principaal Han Michel. Een toelichting op de foto's is te vinden in bijlage 1.

De omslagfoto van het Fort is van Luuk Kramer (Amsterdam), de overige foto's van Roos Aldershoff (Amsterdam).

Correspondentie inzake overneming of reproductie van artikelen richten aan Helène Brand KPMG
Burgemeester Rijnderslaan 20, 1185 MC Amstelveen.

Hoewel bij deze uitgave de uiterste zorg is nagestreefd, bestaat altijd de mogelijkheid dat bepaalde informatie onjuist of verouderd is. Auteurs, redacteurs en uitgever zijn dan ook niet aansprakelijk voor de gevolgen van de activiteiten die worden ondernomen op basis van deze uitgave. Ook het algemene karakter van de verstrekte informatie brengt mede dat deze uitgave niet als leidraad kan dienen bij het oplossen van concrete problemen. Het inwinnen van advies bij een deskundige blijft daarom altijd noodzakelijk.

1.7 Krachtenspel¹⁶.

Het bedrijfsleven heeft de afgelopen jaren geleerd dat het terdege rekening heeft te houden met maatschappelijke waarden en normen. Bedrijven zijn zich ervan bewust dat het niet enkel meer gaat om financiële winst. Continuïteit speelt een rol en bedrijven beseffen dat zij maatschappelijk verantwoordelijkheid dragen en daar ook op worden afgerekend. Spraakmakende voorbeelden zijn de gebeurtenissen rond de Exxon Valdes, de Brent Sparr en de recente perikelen rond de olieprijs. Voor de bedrijven is het een moeizaam leerproces. Corporaties daarentegen weten niet beter. Zij richten zich al een eeuw op maatschappelijk gewenste zaken. Daarentegen hebben corporaties nog geen traditie in doelmatig functioneren. De oorzaak ligt in het ontbreken van de tucht van de markt en de dominantie van de regelgeving.

Rond 1990 is de verzelfstandiging van de corporaties in een stroomversnelling gekomen. Niet begonnen, want feitelijk is er sprake van een emancipatieproces dat al decennia daarvoor is begonnen. Waren corporaties in de jaren vijftig slechts de beheerders van door de gemeentelijke overheid gebouwde woningen, in de loop van de daarop volgende jaren groeien deze organisaties uit tot professionele beheerders van meer dan de helft van de Nederlandse woningvoorraad.

Op het gebied van de herstructurering en leefbaarheid, de combinatie wonen en zorg, de bouw van goede en goedkope huurwoningen en op het gebied van verantwoorde verkoop van woningen hebben zij van zich doen spreken. Daardoor liggen de corporaties ook onder vuur. Hun ruime financiële middelen en reserves wekken scheve blikken op. Vanuit het traditionele bedrijfsleven wordt geklaagd over concurrentievervalsing en er zijn geluiden te horen dat de middelen van de corporaties maar moeten vervallen aan de Staat. Er is immers genoeg te doen in de herstructurering en aan de betaalbaarheid voor de primaire doelgroep.

In september 2000 stond de ontwerpnota *Mensen, wensen, wonen* centraal. De Staatssecretaris zet de discussie op scherp en het heeft er alle schijn van dat hij een radicale koerswijziging voorstaat. Hij heeft kritiek op de doelmatigheid en de beheerkosten (november 1999) en plotseling wordt er gesproken over maatschappelijk gebonden vermogen en worden er spiegelgevechten gevoerd rond de huurverhoging (april 2000). Al met al is duidelijk dat politiek en corporaties op een kruispunt van wegen zijn aangekomen. Er staat veel op het spel. Aan de ene kant de middelen van de corporaties in relatie tot de volkshuisvestelijke opgaven van dit moment. Aan de andere kant de vraag hoe daarover wordt beslist. De staatsecretaris stelt overheidsregelgeving voor, de corporaties willen zelf verantwoordelijk zijn. Het nadeel van het perspectief dat Remkes de corporaties biedt, is dat deze niet aansluit bij de ontwikkeling van de corporaties van de afgelopen decennia en geen stimulans is tot doelmatig functioneren.

¹⁶ Dit artikel is van de hand van Aldert Dreimüller en is een bewerking van een drietal columns die in

manager, die belast is met de verkoop van de producten van de bureaus bij wie dit inderdaad zo is buiten beschouwing latend, is de begeleider van de interim manager zelf een ervaren manager of een consultant, die met genoeg zijn kennis en ervaring ter beschikking stelt van zowel de interim manager als van de klant.

Nieuwe vormen van interim management.

Met de ontwikkeling van het interim management komen er varianten op het klassieke "tijdelijk vervangen van de manager" op de markt. Bij de huidige krapte op de arbeidsmarkt ontstaat steeds vaker de wens het management als team te handhaven, -ook al werkt het niet optimaal samen-, maar er toch een nieuwe impuls aan te geven. Hieruit ontstaat de figuur van de interim coach. Dat is iemand die het managementteam effectief en efficiënt leert werken, maar niet zelf het roer in handen heeft. Het andere uiterste komt ook voor. Dan wordt het gehele team vervangen door een op elkaar ingespeeld tijdelijk managementteam dat de organisatie een andere wending geeft. Door de opkomst van de nieuwe media zullen daaraan zeker nog andere vormen van managen en begeleiden worden toegevoegd. Maar ook bij de inzet van al deze en toekomstige interim managers is en blijft het van primair belang de verwachtingen over en weer zorgvuldig te verwoorden en gaande het traject te blijven volgen of wat er gebeurt daaraan ook daadwerkelijk beantwoord.



foto 9

De nota Mensen, wensen, wonen¹⁷

Lezing van de ontwerpnota levert het onbestemde gevoel op dat er wel sprake is van een juist perspectief en een goede positiebepaling, maar dat het plan van aanpak ontbreekt. Geboden en verboden overtreffen in de ontwerpnota stimulans en motivatie. De nota sluit ook niet aan op de bedrijfsmatige ontwikkeling van corporaties en straft goed functionerende corporaties. Zonder onderbouwing concludeert de nota dat de doelmatigheid van corporaties te wensen overlaat. Beleidsvoornemens om de corporaties te steunen die daar verbetering in willen brengen ontbreken. Wel wordt benchmarking en visitatie in het vooruitzicht gesteld. Maar dat biedt niets nieuws. Bovendien lijkt alles behalve verkoop van eigen bezit verboden terrein. *In het algemeen geldt dat corporaties niet die activiteiten mogen uitvoeren, die door marktpartijen onder redelijke voorwaarden worden aangeboden (zie de samenvatting van de nota).*

Dat verbod is eigenlijk vreemd en past niet in de lijn van de ontwikkelingen van de laatste decennia. De overheid volgt namelijk altijd het goede voorbeeld van de corporaties, zij het met een vertraging van een dikke tien jaar. Voorbeeld één is het vervroegd aflossen van rijksleningen begin jaren tachtig. Dat scheelde de corporaties uitgaven die zij ten goede brachten aan de volkshuisvesting. Want aan iets anders kan een corporatie zijn geld niet besteden. Tien jaar later lost de overheid de subsidies vervroegt af. Dat heet dan bruteren en het Ministerie van Financiën is heel tevreden. Midden jaren tachtig beginnen de corporaties met buurtbeheer, wijkbeheer en activiteiten in het kader van de leefbaarheid. Eerst mag dat niet, maar tien jaar later wordt het plotseling in het BBSH als het vijfde prestatieveld verplicht. De overheid noemt het dan herstructurering en beperkt het tot differentiatie in huurniveau en in koop en huur. Onderzoek nu toont aan dat de corporaties van toen gelijk hadden als zij stelden dat dat onvoldoende was voor een succesvolle aanpak. In de nota van Remkes is daarom tien jaar later te lezen dat herstructurering een integrale aanpak vereist, waarbij niet alleen fysieke (de stenen), maar ook sociale en economische aspecten worden meegenomen.

De combinatie van wonen en zorg is nog zo'n voorbeeld. Veel ondernemende corporaties dringen al jaren aan op combinatie van de twee beleidsterreinen en het wegnemen van de blokkades in de bestaande regelgeving. De nota van Remkes stelt de combinatie van wonen en zorg – net als bij de herstructurering – weer verplicht en kondigt wijzigingen aan. Goed voorbeeld doet volgen. Rond 1990 kon je als goede directeur hooglopende ruzie krijgen met gemeenten en Rijk als het ging om de verkoop van sociale huurwoningen. Nu moet 20% van het bezit in tien jaar tijd worden verkocht.

De nota lijkt een poging om een tanker 900 van koers te laten veranderen. De corporaties moeten terug in hun hok. In een tijd waarin de bedrijven de overgang maken van het industriële tijdperk naar dat van de informatie en over de hele wereld de overheid ingrijpende privatiseringsprogramma's afwerken – ook hier in Nederland – gaat het ministerie van VROM zich weer bezighouden met strikte regelgeving. Een beleid dat de overheid onder aanvoering van de voormalige Staatssecretaris Heerma nog geen tien jaar geleden heeft ingevoerd en dat met succes is geïmplementeerd, wil diezelfde overheid nu stoppen.

is een belang dat bij alle betrokkenen van een corporatie tot diep in de botten is doorgedrongen. Daar is absoluut niets mis mee. Maar het eigen belang speelt - net zo hard als elders in het bedrijfsleven - zijn niet te onderschatten rol. Het bedrijfs- en het individuele belang zijn de twee voornaamste drijfveren waar de kapitein van een corporatie rekening mee heeft te houden.

Al decennia lang is er sprake van een emancipatie en professionalisering van de sector. Deze is na de Tweede Wereldoorlog ingezet. Door de groei van het woningbezit werd begin jaren zestig de technisch dienst versterkt en uitgebouwd. Vervolgens werd het geld belangrijk en eind jaren zeventig was bewonerszaken aan de beurt. Die emancipatie komt ook tot uitdrukking in de kwaliteit van het bestuur. Hier zien we de kwaliteitsverbetering van een meewerkend bestuur naar een bestuur op afstand. Na de recente omvorming op grote schaal van verenigingen naar stichtingen, zijn besturen raden van toezicht of commissarissen geworden en is in menige corporatie de directie de bestuurder. Ook in de organisatie structuur verandert het nodige. Traditioneel kende de corporatie een driedeling met gescheiden afdelingen voor de techniek, het geld en de bewoners. Ongeveer gelijk met Heerma's nota van Bouwen naar Wonen wordt het dienstenmodel ingevoerd. Vandaag de dag is er sprake van een splitsing van belangen. Nu wordt parallel aan de ontwikkeling bij beleggers door corporaties een scheiding aangebracht tussen de ontwikkelfunctie, de beheerfunctie en de beleggingsfunctie.

De vraag is of in de discussie over de verzelfstandiging, de hybride organisatie en de marktwerking, corporaties de laatste stap naar echt zelfstandige bedrijven gaan maken. Nu is het mogelijk dat een corporatie tafelzilver verkoopt om de organisatie soepel te laten draaien. De tucht van de markt ontbreekt om doelmatig te werken, de motivatie moet van binnen uit komen. Uit ervaring is bekend dat bij corporaties hard wordt gewerkt, maar niets menselijks is hen vreemd. Bovendien kunnen corporaties niet bewijzen dat ze hard werken. De enige benchmarkgegevens die verzameld worden zijn die van Aedes en de BBSH-gegevens en die wijzen in een andere richting. Zeker die gegevens zijn niet nauwkeurig en houden geen rekening met individuele situaties, maar zijn wel zodanig dat ze aan het denken zetten. De bedrijfstakinformatie van Aedes geven voor 1997 een gemiddelde beheerkosten per woning per jaar van iets meer dan 1000 gulden in 1997 en bijna 1200 gulden in 1998. De BBSH-gegevens over 1997 laten een ander beeld zien. Daar ligt het gemiddelde bijna op 1400 gulden en is er sprake van een spreiding die ligt tussen de 1000 en 1800 per woning.

Corporaties nemen de ontwikkeling in andere sectoren graag als voorbeeld. Daar lag de laatste jaren de nadruk op de verbetering van doelmatigheid. Inmiddels is duidelijk dat de excellente ondernemingen uit de jaren tachtig die enkel aan doelmatigheid aandacht besteden het niet redden. De managementgoeroes komen terug op hun aanbevolen koers van downsizing en outsourcen. Als doelmatigheid verbetering de enige aanleiding daarvoor is dan kan de organisatie wel eens het kind met het badwater hebben weggegooid. Belangrijke kennis verdwijnt zo immers uit de organisatie.

Dat wil niet zeggen dat meer aandacht voor doelmatigheid niet van groot belang is voor de geloofwaardigheid van de sector. Als de gemiddelde beheerkosten ergens liggen tussen

de 1000 en 1400 gulden, dan is dat wel vier keer zoveel als de gemiddelde makelaar die voor een belegger beheert. En zeker, de corporatie doet meer, maar de onderbouwing van die kosten is niet voorhanden. Normen ontbreken en dat maakt de verantwoording lastig. En dan de politiek. Al jaren is er sprake van een afnemende aandacht. Dat komt tot uitdrukking in de daling van middelen die voor de volkshuisvesting ter beschikking worden gesteld. Door Heerma's bruterings zien corporaties zelfs af van reeds toegezegde subsidies (wel voor een bedrag van NLG 37 miljard!) en nu is er dan sprake van afnemen en revolving funds. Vreemd genoeg richt zich daarbij de aandacht enkel op de rijkere corporaties, die het fonds moeten gaan voeden. Niemand spreekt over de corporaties die het laten liggen, alsof corporaties enkel en alleen door onheil van buitenaf in problemen komen. Als de overheid dan ferm wil optreden zou ze daar meer aandacht aan mogen besteden. Ook al is dat moeilijker, het voorkomt dat goed functionerende corporaties het gevoel krijgen dat zij gestraft gaan worden, terwijl ze wel de maatschappelijk gewenste prestatie leveren.

Gouden koorden¹⁹

Dat drastische koerswijzigingen worden voorbereid is tussen de regels van de ontwerpnota te lezen, is te horen aan uitspraken van Remkes en blijkt uit recente ontwikkelingen. Een voorbeeld; in het MDW-rapport is sprake van een nieuwe term; maatschappelijk gebonden vermogen (MGV). Dat vermogen is blijkbaar niet van de corporaties, maar van de overheid. Een indruk die de Tweede Kamer in haar discussie over maximale huurverhogingspercentage's ook wekt. Het feit dat de overheid ooit de huren heeft verlaagd middels subsidies, geeft de overheid blijkbaar de zeggenschap over het vermogen van de corporaties. Alsof er geen bruterings heeft plaatsgevonden. Op deze wijze doorredenerend zijn alle bedrijven die ooit een cent van de overheid hebben ontvangen eigendom van diezelfde overheid. Dat kan natuurlijk niet waar zijn. Maar het is wel wat wordt gesuggereerd.

Begin 2000 is over de hoogte van de maximale huurverhoging een schijngevecht gevoerd. Anders kan het niet worden omschreven. Want de uitkomst kon op geen enkele wijze van invloed zijn op de totale huursom na 1 juli. Alleen de spreiding over de verschillende huurders is wat anders. Verder is het gevolg dat het tegengaan van segregatie door de bemoeienis van de Tweede Kamer er lastiger op is geworden. Wat de volksvertegenwoordigers beoogden is daarom niet duidelijk. Zeker als daarbij betrokken wordt dat de Tweede Kamer niets doet aan de ruim boven de inflatie uit stijgende gemeentelijke belastingverhogingen. Dat wordt niet aan de kaak gesteld, terwijl dat de lagere inkomens juist treft. Het heeft meer iets weg van vertellen wie de baas is. En dat is niet goed te begrijpen. De corporaties presteren als nooit daarvoor. Ze houden de huren bewust laag, zijn zeer actief in de herstructurering, nemen hun verantwoordelijkheid in Vinex-locaties en ontwikkelen koopwoningen speciaal voor gezinnen met lagere inkomens. Tien jaar geleden – voor de bruterings, toen de overheid het beleid nog bepaalde – was dat anders. De overheid verbood de verkoop van woningen en stelde extreem hoge huurverhoging vast. Twee tot driemaal hoger dan de inflatie. Dat scheelde de overheid in de portemonnee. Voor de goede orde de huidige Minister President was toen Minister van Financiën en Duivesteijn PvdA-wethouder in Den Haag.

verzelfstandiging van de sector was nodig, want – zo was de redenering – de overheid is onvoorspelbaar en heeft andere belangen. De relatie kan dan maar beter worden verbroken. Goed begrepen eigenbelang bij Financiën heeft destijds de doorslag gegeven. De brutering verminderde immers de nationale schuld. Nu - vijf jaar later - blijken de gouden koorden volgens de Tweede Kamer helemaal niet doorgeknipt. De Tweede Kamer wil nog steeds bepalen en anderen laten betalen. Vanuit de optiek van de Tweede Kamer wellicht begrijpelijk, maar voor maatschappelijk verantwoord werkende bedrijven moeilijk te volgen. Zeker als het overheidsbeleid selectief is en zich niet richt op het voorkomen van echte lastenverzwaringen zoals de gemeentelijke belastingen.

De relatie tussen de sector en de overheid heeft veel weg van de relatie tussen Richard Burton en Elisabeth Taylor in "Who is afraid of Virginia Wolf". Ook die relatie ontwikkelt zich van kwaad tot erger. Niet in staat om de vicieuze cirkel te doorbreken storten ze elkaar in het ongeluk. Dat scenario moet voor de volkshuisvesting worden voorkomen. Dat kan als de cirkel wordt doorbroken. De enige mogelijkheid daartoe is een fundamentele koerswijziging.

Wat betekent dat concreet? De Tweede Kamer handelt alsof zij de corporaties in de tang heeft. Het is niet relevant of dat nu wel of niet correct en terecht is. Die opvatting is realiteit. Verzet leidt tot machtsstrijd. Beide partijen verliezen dan. Een onverwacht voorstel kan echter wonderen doen. Bijvoorbeeld een scenario dat ertoe leidt dat partijen echt van elkaar los komen. Dan ontstaan zelfstandige krachtige instanties die kunnen samenwerken in het belang van de lagere inkomens en gezonde wijken en buurten.



foto 10