

---

# WONINGCORPORATIES EN PARTICULIER OPDRACHTGEVERSCHAP



Marijke de Vries  
Juli 2013



---

# **WONINGCORPORATIES EN PARTICULIER OPDRACHTGEVERSCHAP**

**Afstudeeronderzoek in het kader  
van de MCD-opleiding**

Scriptiebegeleider: Vincent Gruis, TU Delft  
Marijke de Vries, studentennr. 365010  
Juli 2013

# SAMENVATTING

## Inleiding

Dit onderzoek gaat over woningcorporaties en particulier opdrachtgeverschap. Particulier opdrachtgeverschap wordt gedefinieerd als: de particulier (of het collectief) ontwerpt in samenwerking met private actoren de eigen woning(en), waarbij de particulier (of het collectief) actief betrokken is aan de voorkant van het ontwikkelproces. Al sinds de jaren '90 van de vorige eeuw staat (collectief) particulier opdrachtgeverschap, hier aangeduid als (c)po, in een groeiende belangstelling. Vooral vanuit de overheid is (c)po gestimuleerd en sinds 2000 onderwerp van beleid geworden. Toch is de realiteit achtergebleven bij de hooggespannen verwachtingen: in 2011 kwam 12% van de woningbouw voort uit (c)po, tegenover 17% in 1995. Sinds het begin van de crisis propageren gemeenten in toenemende mate de afname van kavels door particulieren. Op verzoek van gemeenten werken woningcorporaties hier soms in mee. De ervaring van corporaties met (c)po is echter nog beperkt en uit onderzoek is gebleken dat veel corporaties er na enkele projecten weer mee ophouden. De fascinatie die ten grondslag aan dit onderzoek ligt is de vraag, waarom corporaties zich zouden moeten inlaten met (c)po en wat voor hen de toegevoegde waarde kan zijn van dit soort projecten.

De **centrale probleemstelling** in dit onderzoek luidt: op welke wijze kan particulier opdrachtgeverschap bijdragen aan de missie en kerntaken van woningcorporaties?

## Aanpak

De eenheid van onderzoek is de woningcorporatie. Omdat het gaat om een verkennend onderzoek waar aan enkele theoretische noties ten grondslag liggen, wordt er niet vertrokken vanuit een vastomlijnd theoretisch kader. Doel is juist om aan de hand van het onderzoek dit kader op te stellen. In de eerste theoretische fase zijn aan de hand van publicaties en onderzoeken, die betrekking hebben op het onderwerp, enkele conclusies geformuleerd die verder richting geven aan het onderzoek. Dit vormt het vertrekpunt voor het veldwerk in de tweede fase, wat het volgende inhoudt:

- Op basis van de theoretische bevindingen zijn negen stellingen geformuleerd. Deze zijn voorgelegd aan sleutelpersonen binnen diverse woningcorporaties met het verzoek hierop te reageren.
- Ook zijn vragenlijsten opgesteld ten behoeve van semi-gestructureerde vraaggesprekken, waarin verkennend is gezocht naar antwoorden op de probleemstelling.
- Verder zijn er tien criteria opgesteld, die aan de basis kunnen liggen van de beslissing door een corporatie

om wel of niet met projectvoorstellen op het gebied van (c)po in zee te gaan. Deze lijst van criteria is gebruikt in de zogenaamde Delphi-methode: een schriftelijke reeks van vragenrondes onder een team van experts. Binnen woningcorporatie Ymere is aan een team van experts gevraagd binnen de criteria een rangordening aan te brengen naar mate van belangrijkheid. Aan de hand van de resultaten kunnen uitspraken worden gedaan over de mate van groepscohesie binnen het team: zijn de experts het relatief unaniem met elkaar eens, of is dat juist niet het geval?

In de derde fase van het onderzoek zijn de resultaten uit fasen één en twee geanalyseerd en van conclusies voorzien. Dit heeft geleid tot het opstellen van het kader waarop het onderzoek is gericht: een toetsingsinstrumentarium voor woningcorporaties om projectproposities op het gebied van (c)po te kunnen beoordelen. Dit instrumentarium is getoetst aan een aantal concrete (c)po-projecten en hier en daar verfijnd. Tot slot zijn beleidsaanbevelingen en suggesties voor vervolgonderzoek geformuleerd.

## Eerste fase: theorie

In de eerste, theoretische fase zijn de relevante begrippen betreffende woningcorporaties en (c)po gedefinieerd. Aan de hand van het begrippenkader van het organiserend vermogen van Van den Berg et al. (2002) is verkend welke contextfactoren van invloed zijn op het handelen van woningcorporaties als spelers in stedelijke gebiedsontwikkeling, welke interactie met belanghebbenden zich voordoen en welke strategie, acties en resultaten daaruit kunnen voortvloeien. De contextfactoren houden met name in dat het speelveld van woningcorporaties sterk wordt ingeperkt, als gevolg van Europees beleid, wijzigend overheidsbeleid, een stagnerende woningmarkt en afnemend maatschappelijk draagvlak. Er bestaat een toenemende druk op corporaties om zich te beperken tot hun kerntaak: het bouwen en beheren van sociale woningbouw voor de lagere inkomens. Binnen de regels van het overheidsbeleid ten aanzien van woningcorporaties wordt (c)po als projectvorm gestimuleerd. Dit in tegenstelling tot project- en gebiedsontwikkeling, waarin de rol van corporaties juist wordt afgeremd.

Inderdaad blijken woningcorporaties geneigd te zijn zich steeds meer tot hun kerntaken te beperken en daarbij scherper te zijn op financiële haalbaarheid en risicobeheersing. Toch willen zij ook hun bredere missie vasthouden: het bevorderen van de leefbaarheid in de wijken waar zij actief zijn. De wijze waarop dat kan worden

bewerkstelligd is aan het veranderen. Voorheen deden corporaties dit door veel activiteiten zelf op te pakken: de corporatie als doener (Gruis, 2010). Nu gebeurt dit meer en meer door het aangaan van samenwerking met partijen buitenshuis: de corporatie als katalysator (Gruis, 2010). Het samenwerken met particulieren in (c)po-projecten is op te vatten als een vorm van samenwerking met externe partijen. Daarbij is gebleken dat vanuit de rol die de corporatie van oudsher gewend is, deze geneigd is de regierol naar zich toe te trekken en het proces te internaliseren. Dit is een valkuil: volgens Bouabbouz (2012) moeten de regie en verantwoordelijkheid zoveel mogelijk extern, dus bij de particulier, worden gelaten.

Het is gebleken dat aan het handelen van woningcorporaties steeds zowel maatschappelijke als bedrijfseconomische belangen ten grondslag liggen. Dat is wat de woningcorporatie als hybride organisatie typeert. Het formuleren van een strategische visie, waarin bedrijfseconomische en maatschappelijke belangen expliciet zijn gemaakt en die de basis vormt voor het handelen van de corporatie, kan helpen inconsistenties en belangtegenstellingen binnen de organisatie te voorkomen (Van der Kuij, 2010). Ook het beleid ten aanzien van (c)po-projecten zou moeten voortkomen vanuit een strategische visie.

## Tweede fase: praktijk

In het algemeen kan worden gesteld dat de vragen en enquêtes, behorend tot het veldwerk, een diffuus beeld hebben opgeleverd. Bij de interviews waren er geen thema's waarover de geïnterviewden een unaniem oordeel velden. Het perspectief bleek vaak anders, de voorkeur of de motivatie verschillend. Het Delphi-onderzoek heeft uitgewezen dat de mate van groepscohesie binnen het panel van deskundigen in de eerste ronde laag was en in tweede ronde noch laag, noch hoog.

De volgende conclusies komen voort uit het veldonderzoek:

- Er zijn vier motivaties te onderscheiden voor het initiëren van (c)po-projecten:
  1. Het bevorderen van differentiatie in de wijken, waar de corporatie veel bezit heeft.
  2. Het afstoten van locaties waar de corporatie vanaf wil en waar afzetpotentie is.
  3. Het bevorderen van de doorstroming vanuit de sociale woningvoorraad.
  4. Het bedienen van de doelgroep van sociaal beleid. Door de combinatie van particulier opdrachtgeverschap en startersleningen kunnen inkomens tot € 36.000 worden bediend.
- De randvoorwaarden waaronder wordt overgegaan tot particulier opdrachtgeverschap hangen veelal samen met de financiële haalbaarheid. Voorheen

waren corporaties nog wel bereid om een lager rendement, een lagere residuele grondprijs of zelfs een zeker onrendabel te accepteren ter wille van het experiment. Die tijden lijken voorbij: de projecten moeten passen binnen de financiële kaders.

- De vorm van het (c)po-project wordt situationeel bepaald.
- De doelgroepen van (c)po-projecten blijken zeer uiteen te lopen. Ze variëren van de doelgroep van beleid, de inkomensgroepen net boven de sociale huurgrens tot € 45.000, tot aan de meer draagkrachtige inkomensgroepen die zich kunnen aandienen voor bijvoorbeeld individuele kavels of grote, bijzondere kluspannen in binnensteden.
- Uit de ervaringen van de respondenten blijkt in het algemeen het principe, dat de koper zoveel mogelijk zelf verantwoordelijk is voor het traject en ook zoveel mogelijk zelf ondersteuning moet regelen, het meest optimaal te werken voor het slagen van het project en de klanttevredenheid. Procesbegeleiding kan op deelaspecten eventueel wel worden aangeboden door de corporatie, er moet dan duidelijk worden gecommuniceerd dat de regie en verantwoordelijkheid bij de koper liggen.
- Het in achtervang nemen van onverkochte woningen door de corporatie kan het proces vergemakkelijken maar ook een probleem opleveren, wanneer dit niet-standaard woningen oplevert die verhuurd of doorverkocht moeten worden. Het lijkt erop dat de corporatie weloverwogen en consistente keuzes moet maken die zich verhouden met het beoogde doel, (de complexiteit van) het project en de doelgroep.

## Derde fase: synthese

In de laatste fase van het onderzoek zijn de resultaten van het onderzoek samengebracht tot een toetsingsinstrumentarium voor proposities betreffende (c)po-projecten. Vertrekkend vanuit de vier onderscheiden motivaties voor (c)po-projecten zijn achtereenvolgens benoemd:

- De locaties waar de projecten zich voordoen.
- De doelgroepen.
- Eventuele voorfinancieringsvormen vanuit de corporatie.
- Eventuele achtervangmaatregelen.
- Argumenten om het project wel aan te gaan. Daarbij spelen ook voordelen voor de kopers een belangrijke rol.
- Argumenten om het project niet aan te gaan. Daarbij spelen ook nadelen voor de kopers een belangrijke rol.

Voor een totaaloverzicht wordt verwezen naar tabel 6.1. Het toetsingsinstrumentarium is vervolgens toegepast op drie (c)po-projecten, om te beoordelen of het goed werkt en het te completeren.

Tot slot worden in het concluderend hoofdstuk tien aanbevelingen aan corporaties gedaan ten aanzien van het omgaan met (c)po-projecten:

1. Handel vanuit een strategische beleidsvisie, waarin uitspraken worden gedaan over de activiteiten die de corporatie wil ondernemen en de wijken waar de corporatie actief wil zijn.
2. Beschouw de corporatie als gebiedsontwikkende partij temidden van andere actoren in gebiedsontwikkeling, met wie een samenwerking kan worden aangegaan. Zie (c)po als een vorm van externe samenwerking met particuliere kopers.
3. (C)po is één van de middelen om strategische doeleinden te verwezenlijken. Bepaal vanuit de strategische visie om welke reden projecten op het gebied van (c)po ondernomen zouden kunnen worden en in welke vorm. Weeg dit af met andere scenario's, zoals verkoop aan een belegger of delegeren aan een commerciële projectontwikkelaar.
4. Stel vast onder welke condities (c)po-projecten wel en niet doorgang kunnen vinden en hanteer dat als beslistool bij de beoordeling van projectproposities. Het toetsingsinstrumentarium uit dit onderzoek kan daarbij als leidraad dienen.
5. Denk bij de beoordeling van projectproposities ook vanuit de belangen van de klant als koper, opdrachtgever en toekomstig bewoner. Daarmee worden de haalbaarheid en het afbreukrisico beter in beeld gebracht.
6. Maak onderscheid tussen particulier opdrachtgeverschap en consumentgericht ontwikkelen. Beide zijn erop gericht de klant te dienen, maar hebben verschillende implicaties voor de mate van betrokkenheid van de corporatie als procesbegeleider. Wees ervan bewust dat voor huurproducten de bemoeienis van de corporatie als eigenaar per definitie groot zal zijn. Klantgericht denken en ontwikkelen ten behoeve van huurwoningen is een belangrijk streven, waarvoor consumentgericht ontwikkelen als tool kan worden ingezet. Dit is echter iets wezenlijk anders dan (c)po in de koopsector.
7. Maak een reële inschatting van de kansen en risico's van het inzetten van financiële stimuleringsmaatregelen, om de haalbaarheid van (c)po-projecten te bevorderen. Keur ze niet op voorhand af, wellicht zijn de risico's beter beheersbaar dan aanvankelijk ingeschat.
8. Keur om dezelfde reden achtervangregelingen niet op voorhand af wanneer deze de haalbaarheid van een project kunnen bevorderen, zeker wanneer de doelgroep lagere inkomensgroepen betreft.
9. Laat de regierol bij de kopers zelf en laat hen bepalen welke partij er wordt ingeschakeld voor procesbegeleiding.
10. Leg de te behalen mijlpalenplanning vast in een overeenkomst met de kopers.

## VOORWOORD

Hoe is het mogelijk dat iemand gedurende lange tijd geheel vrijwillig harder werkt dan ooit? Waarom zet iemand met een veeleisende fulltime baan en een gezin met opgroeiende kinderen alle ontspanning opzij om zich vast te bijten in de stedelijke gebiedsontwikkeling? Kan iemand mij verklaren waarom iemand uit vrije wil avond aan avond naar zijn werkplek vertrekt om weer “in gesprek” te gaan met de materie? Wat is de magie van organiserend vermogen, global cities, sturen in complexiteit?

Begin september 2011 was ik aanwezig bij de openingsceremonie voor de nieuwe groep MCD 9-studenten. Dit was tevens de afsluiting van de lichting MCD 7. Voor mij zag ik een groep mensen die al waren ingewijd in het mysterie van de opleiding MCD, en een schat aan kennis en ervaring bij zich droegen waarvan ik nog maar een glimpje had mogen waarnemen. Zag ik doorgedraaide, wezensvreemde en afgematte solisten voor me? Dat leek mee te vallen, ze maakten op mij een redelijk frisse en energieke indruk. Toch waarschuwde professor Hans de Jonge dat wij op het punt stonden om voor twee jaar onder water te gaan. Zou ik me daadwerkelijk vrijwillig laten onderdompelen?

Nieuwsgierig, maar niet geheel gerust op de zaak, nam ik een aanvang met de colleges en maakte kennis met de lesstof. Hierop volgde de ontmoeting met wetenschappers, praktijkdocenten, studiegenoten, projectgroep, referentieproject en talrijke voorbeelden uit de praktijk. En langzaam maar zeker gebeurde het wonder: ik raakte in de ban van de fascinerende wereld van de stedelijke gebiedsontwikkeling. Natuurlijk was die niet nieuw voor me, ik was tenslotte al meer dan 15 jaar werkzaam in de vastgoedsector. Toch maakte ik kennis met een heel nieuw perspectief op de zaak. Vanuit een integrale benadering, vertrekkend vanuit de ontwikkeling van steden en regio's, kreeg ik langzaam maar zeker steeds meer te zien van de complexiteit en veelzijdigheid van het vakgebied. Dit nieuwe perspectief was verrassend, en niet alleen voor mij. Ook mijn studiegenoten raakten gefascineerd en het enthousiasme was aanstekelijk. Er ontstond een positieve energie, die maakte dat ik steeds meer wilde zien en ervaren.

Drie semesters vlogen voorbij, waarin ik dikke mappen lesstof doorwerkte om me voor te bereiden op de tentamens. De dynamiek in de groep maakte dat het draaglijk bleef en het iedere keer weer op te brengen was. De vele excursies in binnen- en buitenland waren de slagroom op de taart. En toen volgde het laatste semester,

de finale test. Nu stond ik voor de uitdaging om op eigen kracht de meesterproef af te leggen en zelf bij te dragen aan de kennis over gebiedsontwikkeling door het uitvoeren van een onderzoek. Dit was wel een ander soort beproeving. Het werken werd solistisch, de kaders moesten nu zelf worden gecreëerd. Maar de positieve drive en de nieuwsgierigheid bleven. Ondanks momenten van twijfel en soms zelfs stagnatie, overheerste de wil om door te gaan.

Natuurlijk gebeurde dit niet geheel solistisch. Een heel team van mensen heeft me bijgestaan om ook deze missie te volbrengen. Begeleiders, raadplegers, deelnemers in het onderzoek en collega's hebben me hierin ondersteund. De missie is nu eindelijk volbracht en het moment is aangebroken alle personen die mij hebben bijgestaan hartelijk te danken. In de eerste plaats mijn werkgever Ymere, die me de opleiding heeft aangeboden en waar een aanzienlijk deel van het afstudeeronderzoek zich heeft voltrokken. Mijn begeleider Vincent Gruis heeft me steeds gestimuleerd nog iets verder te gaan, om ervoor te zorgen dat het resultaat scherper en vollediger werd. We moesten aanvankelijk even zoeken naar het juiste spoor, maar toen we dat gevonden hadden verliep de samenwerking als een trein. Ook collega's uit het vakgebied hebben me geholpen met tips en aanwijzingen: Leo, Cora, Hella, Theo, bedankt voor jullie nuttige adviezen. Hilde, Nanne en Monique, dank dat jullie mij de wetenschappelijke kneepjes hebben leren beheersen. Alle deelnemers aan het onderzoek bij Mitros, Domein, Woonbron, Portaal, de Alliantie en Ymere: heel veel dank voor jullie uitgebreide medewerking en interessante bijdragen. En dan tot slot, aan de leukste mannen uit mijn leven: ontzettend bedankt voor jullie liefde, geduld en ondersteuning. Lieve Dick, dank dat je de jongens honderd keer mee naar Artis hebt genomen. Wij gaan in september onze eigen mijlpaal behalen en het leven samen vieren. Sybren en Tjalling: het is tijd om leuke dingen te gaan doen, zoals ik had beloofd. Vanaf nu word ik weer leuk en gezellig! Maar één ding wil ik meenemen uit deze intensieve studietijd. Dat is de positieve energie die me iedere keer weer aan de gang wist te krijgen. Die zou er altijd moeten zijn, of het nu om werk gaat of vrije tijd. Ik ga hem vasthouden en steeds opnieuw weer inzetten.

**Marijke de Vries**  
Amsterdam, Juli 2013

# Inhoudsopgave

**10**

## **HOOFDSTUK 1**

### **Inleiding, probleemstelling en vraagstelling**

- 1.1 Achtergronden
- 1.2 Probleemstelling
- 1.3 Onderzoeksvragen
- 1.4 Aanpak

**18**

## **HOOFDSTUK 2**

### **Theoretische achtergronden**

- 2.1 Definities
- 2.2 Stedelijke gebiedsontwikkeling, organiserend vermogen en de woningcorporatie
- 2.3 Interne organisatie van woningcorporaties
- 2.4 Ontwikkelen vanuit visie
- 2.5 De woningcorporatie en particulier opdrachtgeverschap
- 2.6 Conclusies

**34**

## **HOOFDSTUK 3**

### **Aanpak veldonderzoek**

- 3.1 Doel van de analyse
- 3.2 Aanpak
  - 3.2.1 Interviews met sleutelpersonen
  - 3.2.2 Delphi-onderzoek

**40**

## **HOOFDSTUK 4**

### **Veldonderzoek**

- 4.1 De corporaties
- 4.2 Resultaten uit de interviews
- 4.3 Delphi-onderzoek Ymere
  - 4.3.1 Schriftelijke enquêtes
  - 4.3.2 Groepsdiscussie



- 4.4 Stellingen
  - 4.4.1. Interviews
  - 4.4.2 Schriftelijke enquête Ymere
- 4.5 Conclusies

**62**

## **HOOFDSTUK 5**

### **Analyse en discussie**

- 5.1 Vogelvlucht
- 5.2 Samenvatting van de resultaten en discussie
- 5.3 Aanbeveling

**72**

## **HOOFDSTUK 6**

### **Beslistool**

- 6.1 Toetsingsinstrumentarium
- 6.2 Toepassing van het instrumentarium
  - 6.2.1 Van der Pekbuurt, Amsterdam Noord
  - 6.2.2 Het leukste punt, Amsterdam Nieuw West
  - 6.2.3 Marnixkade, Amsterdam Centrum
- 6.3 Conclusie

**86**

## **HOOFDSTUK 7**

### **Conclusies en aanbevelingen**

- 7.1 Terugblik probleemstelling en aanpak
- 7.2 Onderzoeksvragen
- 7.3 Aanbevelingen
- 7.4 Evaluatie aanpak veldonderzoek
- 7.5 Vervolg

**96**

## **LITERATUUR EN BIJLAGEN**

- Literatuur
- Websites
- Bijlage 1: Definities
- Bijlage 2 – vragenlijst, lijst met stellingen
- Bijlage 3: omschrijving IbbA (Ik bouw betaalbaar in Almere)

# 1

## **Inleiding, probleemstelling en vraagstelling**



Het voorliggend onderzoek heeft woningcorporaties en particulier opdrachtgeverschap als onderwerp. De aanleiding is dat in de literatuur en beleidsstukken van onder andere de overheid veel aandacht is voor particulier opdrachtgeverschap, de betekenis voor woonconsumenten en de rol van professionele partijen bij het faciliteren ervan. Als medewerker van een grote woningcorporatie in de Randstad ben ik geïnteresseerd in een andere vraag die in mindere mate aan bod komt, namelijk wat de toegevoegde waarde is van particulier opdrachtgeverschap voor woningcorporaties. In de discussies rondom particulier opdrachtgeverschap valt mij op dat er tot op zekere hoogte wel ideeën en opvattingen bestaan over die toegevoegde waarde, maar dat woningcorporaties nog steeds zoekend zijn naar het hoe en waarom. Met mijn onderzoek in het kader van de MCD-opleiding wil ik proberen de discussie en beeldvorming hierover te ondersteunen en mede richting te geven.

# HOOFDSTUK 1

## Inleiding, probleemstelling en vraagstelling

### 1.1 Achtergronden

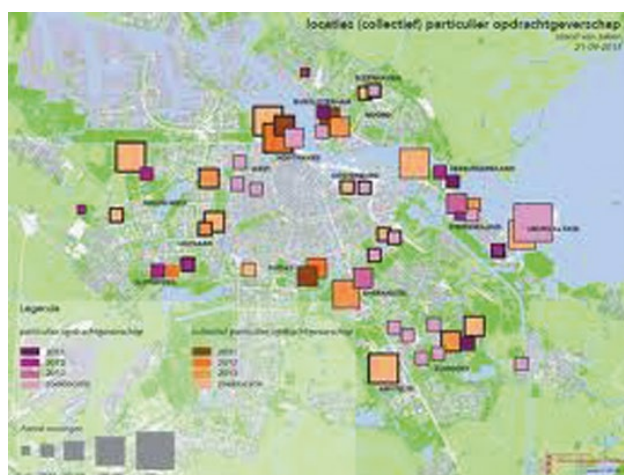
Particulier opdrachtgeverschap is een fenomeen dat al lange tijd bestaat in Nederland. De meest bekende vorm betreft het opdrachtgeverschap voor vrijstaande woningen op vrij uitgegeven kavels, veelal buiten de Randstad. Sinds het eind van de jaren '90 van de vorige eeuw staat particulier opdrachtgeverschap in een bredere belangstelling. Carel Weeber lanceerde in 1997 het concept van het Wilde Wonen, wat leidde tot nieuwe experimenten in de woningbouw met vergaande keuzevrijheden voor de woonconsument. Met de VROM-nota "Mensen, Wensen, Wonen" uit 2000 werd particulier opdrachtgeverschap onderwerp van Rijksbeleid, met stimuleringsmaatregelen om de woningbouwproductie in 2005 voor eenderde te laten voortkomen uit particulier opdrachtgeverschap. In 2008 lanceerde minister Vogelaar een campagne om (collectief) particulier opdrachtgeverschap te stimuleren. Onderdeel hiervan was een handboek voor gemeenten "Bouwen met Burgers". Een onderzoek van de SEV uit 2010 heeft uitgewezen dat particulier opdrachtgeverschap niet goedkoper of sneller verloopt. Wel is het goed voor de binding met de buurt en voor de kwaliteit en materialisatie van woningen (Kei-Platform 31).

Een andere gesignaleerde ontwikkeling in de samenleving die relevant is voor particulier opdrachtgeverschap is de tendens tot toenemende zelforganisatie en zelfbestuur. Van der Heijden (2011) beschrijft een proactieve vorm van burgerparticipatie, waarbij burgers op diverse terreinen interveniëren in het publieke domein in plaats van afhankelijk of reactief te beantwoorden aan initiatieven van de overheid of andere instanties. Ook binnen woningcorporaties wordt dit beeld onderkend en wordt gezocht naar mogelijkheden om een minder afstandelijk instituut te zijn, dat meer in de samenleving staat en burgerinitiatieven ondersteunt. Ondernemerschap en ook particulier opdrachtgeverschap passen in dit beeld. Verder benoemt Van der Heijden de trend dat huurders van een woningcorporatie een steeds meer onafhankelijke rol krijgen in het beheer van woningen, sociale veiligheid en groen.

De realiteit van woningbouwproductie vanuit particulier opdrachtgeverschap laat zien dat, ondanks de toegenomen belangstelling, de gerealiseerde aantallen achterblijven bij de beleidsvoornemens. In 1995 kwam 17% van de woningbouw voort uit particulier opdrachtgeverschap, tegenover 12% in 2011, waarbij het aandeel binnen de Randstad achterbleef en schommelde tussen 6% en

8% (CBS Statline, 2012). In binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen speelde in 2008 particulier opdrachtgeverschap nog nauwelijks een rol (Prins, 2008).

Wel zien we een grotere inspanning in de grote steden om particulier opdrachtgeverschap te stimuleren. Voorbeelden: in 2011 tot 2013 biedt de gemeente Amsterdam op de "kavelmarkt" 1.000 nieuwbouwkavels aan voor zowel individuele particulieren als collectieven op diverse locaties in de stad (dRO, gemeente Amsterdam, 2012). Daarbij wordt de samenwerking met woningcorporaties gezocht op het gebied van financiering en achtervang van onverkochte kavels of woningen. En in 2011 won de gemeente Rotterdam voor de tweede maal de Eurocities Innovation Award met het project Klushuizen (Metro, 2011).



Een onderzoek van DBMI, Nirov en Nieuwbouw Nederland (2012) wijst uit dat de meeste woonconsumenten neutraal staan tegenover (collectief) particulier opdrachtgeverschap. Grootste drempel is het ontbreken van kennis en ervaring. Het merendeel (86%) van de woonconsumenten geeft de voorkeur aan veel keuzevrijheid, maar wil niet per se opdrachtgever zijn van een nieuwbouwwoning. De belangrijkste overweging is het verkrijgen van een huis op maat en/of de mogelijkheid er langer te kunnen blijven wonen. Naarmate mensen op zoek zijn naar een duurdere woning verwachten zij meer keuzevrijheid. Bij woningen onder de twee ton neemt meer dan 70% genoegen met een standaard woning, aldus het Nirov-rapport. Een betere binding met de buurt is voor woonconsumenten geen argument om te kiezen voor particulier opdrachtgeverschap. Desalniettemin lijkt de belangstelling voor particulier opdrachtgeverschap te groeien. De door de gemeente Amsterdam georganiseerde zelfbouwmarkten in 2011, 2012 en 2013 hebben geresulteerd in een fors aantal inschrijvingen. Met

name de belangstelling voor de eerste zelfbouwmarkt was zeer groot. Deze heeft 1.200 bezoekers getrokken en een overschrijving van het aantal kavels opgeleverd. De belangstelling voor de tweede zelfbouwmarkt was een stuk minder groot, maar trok nog altijd 500 bezoekers en een inschrijving op meer dan de helft van de 118 beschikbare kavels ([www.NAPnieuws.nl](http://www.NAPnieuws.nl)). In juni 2013 vond de derde zelfbouwmarkt plaats, deze trok 650 bezoekers. Er is ingeschreven op 50 van de 180 beschikbare kavels ([www.nul20.nl](http://www.nul20.nl)). Ook buiten de door de gemeente Amsterdam gereguleerde zelfbouwmarkt “zweven” veel initiatieven boven de markt, met uiteenlopende status en slagingskans. Manifestaties als het Zelfbouwcafé (Pakhuis de Zwijger in Amsterdam) en aanmeldingsplatforms als [www.wikaza.nl](http://www.wikaza.nl) zijn getuigen hiervan.

Volgens het Nirov-onderzoek is echter het enthousiasme onder professionals veel groter dan onder consumenten. 60% van de professionals beschouwt particulier opdrachtgeverschap als van groot belang en verwacht dat dit belang zal toenemen, tot meer dan 20% in 2020. Kanttekening is dat in dit onderzoek 43% van de geënquêteerde professionals werkzaam is bij de overheid. Waarschijnlijk behoren woningcorporaties niet tot de geënquêteerden, tenzij deze deel uitmaken van de groep die gedefinieerd is als woningbouwontwikkelaars (9% van de geënquêteerde professionals) (DBMI, Nirov en Nieuwbouw Nederland, 2012).

Regelmatig participeren woningcorporaties in projecten voor particulier opdrachtgeverschap, met wisselend succes (KEI-Platform 31). Hoewel de mogelijke meerwaarde op het gebied van leefbaarheid van wijken wordt onderkend, evenals de verlaging van het afzetrisico van koopwoningen, zijn corporaties veelal nog zoekend naar hun betekenis en rol bij particulier opdrachtgeverschap. Tot op heden is al vrij veel bekend over de toegevoegde waarde van particulier opdrachtgeverschap voor de klant. Maar de omgekeerde vraag is nog niet veel gesteld: wat is de toegevoegde waarde van particulier opdrachtgeverschap voor de woningcorporatie? Waarom willen woningcorporaties zich hiermee inlaten? Welke projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap worden opgepakt en welke niet, en op welke wijze wordt deze keuze gemaakt? Zijn de keuzes voor het aangaan van dergelijke projecten gebaseerd geweest op eenduidige criteria, of juist niet en is dat de reden dat ze ook niet altijd hebben geleid tot vervolgprijzen?

Van belang voor de rol van woningcorporaties in particulier opdrachtgeverschap is ook het verschuivende werkveld van corporaties. De ontwikkelingen op de woningmarkt, de herzieningen in het corporatiestelsel, evenals de

aanpassingen in de Europese regelgeving en het staatssteundossier beperken de speelruimte van woningcorporaties. Het recente regeerakkoord van oktober 2012 kondigt ingrijpende herzieningen in de corporatiesector aan. De gevolgen voor woningcorporaties zijn onder meer:

- Beperkte financieringsmogelijkheden en investeringsruimte;
- Een beperking in de deelname aan commerciële gebiedsontwikkelingen;
- Een versmalling van de portefeuille van woningcorporaties.

Van Gulp (2010) concludeert dat woningcorporaties minder de rol van commerciële ontwikkelaar en meer die van maatschappelijk ondernemer zullen vervullen, waarbij ze steeds meer worden aangewezen op hun kerntaken: het bieden van betaalbare huisvesting aan huishoudens met lagere en middeninkomens en de aanpak van leefbaarheidsproblemen in wijken. Van Gulp benoemt de woningcorporatie als “hoofdaannemer van het maatschappelijk middenveld” en “onmisbare partij in de binnenstedelijke vernieuwing”. Tegen deze achtergronden is het voorliggende onderzoek opgezet.

## 1.2 Probleemstelling

Het is de vraag wat het fenomeen particulier opdrachtgeverschap inhoudt voor de woningcorporatie. In de meest pure vorm is een particulier opdrachtgever een afnemer van grond en organiseert deze het bouwproces op eigen kracht. Zodra de particulier zich inlaat met de geïnstitutionaliseerde wereld is er sprake van een aangepaste vorm. Daarbij is ook de vraag welke vorm van particulier opdrachtgeverschap de woningcorporatie wil faciliteren. Mogelijk is het van belang een langdurige binding tot stand te brengen tussen het vastgoed en de eigen organisatie, zodat waardegroei van het bezit mogelijk wordt gemaakt. Voorbeelden hiervan zijn toenemende zeggenschap van de klant op het gebied van huur, mengvormen van huur en koop en/of het ondersteunen van zelfbeheer en zelfbestuur. Een interessante vraag is verder op welke wijze de woningcorporatie de organisatiestructuur en werkprocessen moet aanpassen om particulier opdrachtgeverschap te ondersteunen.

De probleemstelling luidt:

Op welke wijze kan particulier opdrachtgeverschap bijdragen aan de missie en kerntaken van woningcorporaties?

## 1.3 Onderzoeksvragen

Het onderzoek beoogt een antwoord te geven op de onderstaande onderzoeksvragen:

1. Wat is de taakopvatting van woningcorporaties in het wijzigende speelveld?

2. Wat is de motivatie voor woningcorporaties om zich bezig te houden met projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap?
3. Welke vormen van particulier opdrachtgeverschap passen binnen het wijzigende speelveld van woningcorporaties?
4. Welke rol kan de woningcorporatie wel oppakken binnen projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap en welke niet? Wat zijn de gevolgen voor de interne organisatie?
5. Hoe worden projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap beoordeeld vanuit de diverse functies binnen woningcorporaties (ontwikkelaar, beheerder, belegger)?
6. Hoe beoordelen woningcorporaties projectvoorstellen voor particulier opdrachtgeverschap op hun geschiktheid om te worden opgepakt?

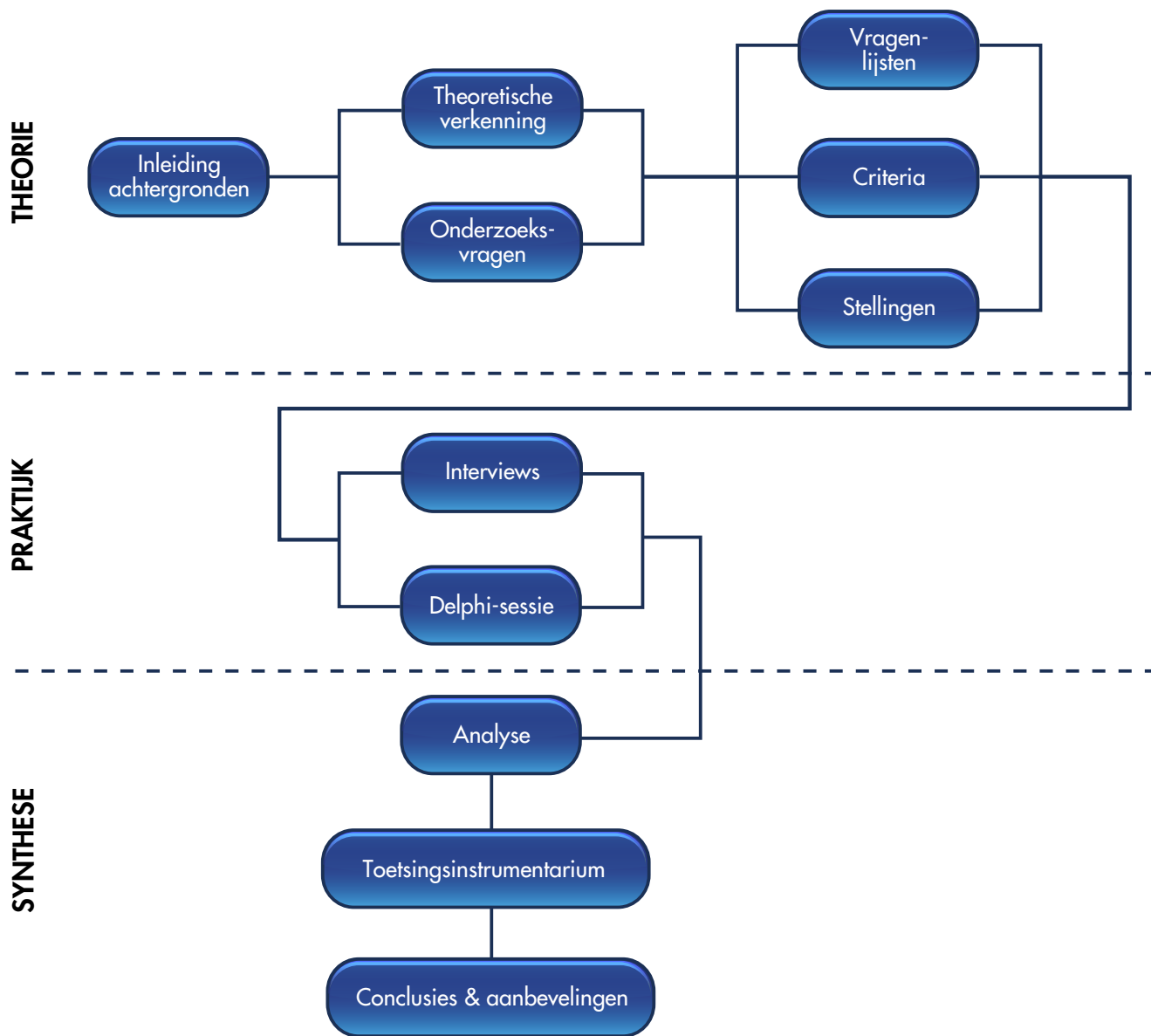
## 1.4 Aanpak

De onderzoekseenheid binnen het onderzoek betreft de woningcorporatie. Het zal gaan om een kwalitatief onderzoek, waarbij de informanten sleutelpersonen binnen woningcorporaties betreffen. Het onderzoek beperkt zich tot middelgrote en grote woningcorporaties in de Randstad. Hiervoor zijn drie redenen. Ten eerste om de breedte van het onderzoeksveld enigszins in te perken. In de tweede plaats omdat van grote corporaties eerder mag worden verwacht dat ze zich zullen inlaten met experimentele projectvormen zoals (c)po. En ten derde om een goed bruikbare analyse te maken ten behoeve van mijn werkgever, eveneens een grote woningcorporatie in de Randstad. In het eerste, theoretische, deel van het onderzoek worden de relevante context en theoretische achtergronden nader verkend. Er wordt een inventarisatie gemaakt van publicaties en onderzoeken die betrekking hebben op het onderwerp van onderzoek. Dit leidt tot een aantal aannames omtrent de toegevoegde waarde van particulier opdrachtgeverschap voor woningcorporaties. Wat zijn de toetsingscriteria voor corporaties om met projectproposities in zee gaan? Deze aannames worden vervat in een aantal stellingen, die getoetst zullen worden in de praktijk. De stellingen zullen worden voorgelegd aan sleutelpersonen binnen woningcorporaties, die diverse organisatie-onderdelen binnen de corporatie vertegenwoordigen. Daarnaast wordt binnen een andere grote corporatie in de Randstad een Delphi-onderzoek verricht, onder een groep personen met een zekere expertise op het gebied van particulier opdrachtgeverschap. Ter vergelijking met de interviews worden aan deze personen ook de stellingen voorgelegd. Vervolgens worden alle resultaten gebundeld en geanalyseerd. Tot slot worden conclusies en aanbevelingen geformuleerd. Doel is om aan de hand van de aannames en de resultaten uit de praktijk een bruikbaar toetsingsinstrumentarium

te ontwikkelen voor projectproposities op het gebied van particulier opdrachtgeverschap. In schema ziet deze aanpak er als volgt uit; zie figuur 1.1.

De benadering van het onderzoek zal er een zijn in het kader van de zogenaamde zoeklichttheorie (Baarda et al., 2009). Dat wil zeggen dat de verschijnselen in de praktijk worden geïnterpreteerd en verklaard aan de hand van enkele theoretische noties, die richtinggevend zijn aan het onderzoek maar gezien het verkennende karakter niet te dwingend mogen zijn. Daarbij is bovendien sprake van een zogenaamd cyclisch-iteratief proces. Met andere woorden: aan de hand van de bevindingen kan het nodig blijken om de vooraf geformuleerde theoretische noties aan te passen, voordat verder kan worden gegaan met het onderzoek.

In het volgende hoofdstuk worden theoretische achtergronden en relevant onderzoek verkend en besproken. De overgang naar de praktijk wordt gemaakt in hoofdstuk 3, waarin de aanpak van het onderzoek wordt toegelicht en verantwoord. Hoofdstuk 4 bevat de resultaten van het veldwerk, die aan de hand van de onderzoeksvragen worden gerubriceerd en besproken. Vanaf hoofdstuk 5 vindt de synthese van de resultaten plaats. In dit hoofdstuk worden de onderzoeksresultaten onderworpen aan een nadere analyse en discussie, die richting kunnen geven aan beleidsmatige keuzes. Hiertoe wordt in hoofdstuk 6 een toetsingsinstrumentarium gepresenteerd, waarmee projecten op het gebied van (c)po kunnen worden beoordeeld op hun geschiktheid om te worden geïnitieerd door woningcorporaties. In hoofdstuk 7 worden de resultaten van het onderzoek geëvalueerd en worden conclusies en aanbevelingen gedaan.



Figuur 1.1: onderzoeksopzet





# 2

## Theoretische achtergronden



In dit hoofdstuk worden de resultaten weergegeven van de literatuurstudie naar de achtergronden van de probleem- en vraagstelling zoals die in het eerste hoofdstuk zijn neergezet. De eenheid van onderzoek is zoals gesteld de woningcorporatie. De literatuurstudie richt zich daarom primair op het functioneren van woningcorporaties in de voor hen relevante context en op de wijze waarop zij omgaan met particulier opdrachtgeverschap. Dit is een wezenlijk andere insteek dan veel studies op het gebied van particulier opdrachtgeverschap, die primair het particulier opdrachtgeverschap als onderwerp hebben en zich minder richten op de beleidscontext en organisatorische consequenties voor de organisaties die zich daarmee bezig houden.

In paragraaf 2.1 worden definities van de gehanteerde begrippen gegeven. In paragraaf 2.2 wordt de woningcorporatie omschreven als actor op het gebied van stedelijke gebiedsontwikkeling. De contextfactoren waarvoor woningcorporaties zich op dit moment geplaatst zien worden beschreven aan de hand van het conceptueel begrippenkader "organiserend vermogen". In de paragrafen 2.3 tot en met 2.5 worden relevante (wetenschappelijke) achtergronden beschreven, die een nader licht werpen op de probleem- en vraagstelling. Daarbij komen de organisatiestructuur van woningcorporaties, de functies binnen de woningcorporatie en de rol van woningcorporaties in particulier opdrachtgeverschap. In deze toelichtende paragrafen wordt recent onderzoek geciteerd. Het uit te voeren onderzoek wordt daarmee in een breder kader geplaatst van eerder verricht onderzoek en theorievorming. Paragraaf 2.6 biedt een samenvattend en concluderend overzicht van de theoretische bevindingen.

## HOOFDSTUK 2

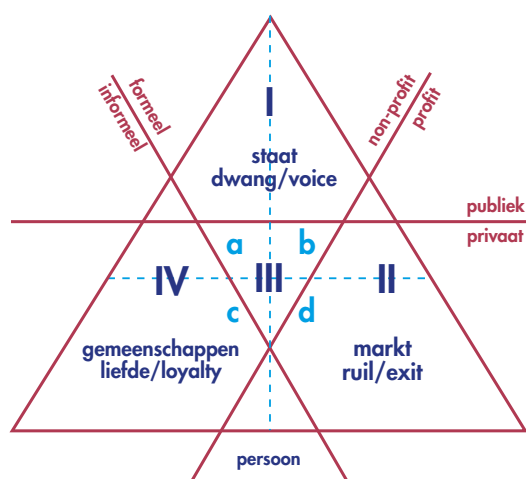
### Theoretische achtergronden

#### 2.1 Definities

In het onderstaande wordt een aantal begrippen dat gebruikt is in de onderzoeksvragen nader geduid.

##### Wat is een woningcorporatie

Van Gurp (2010) noemt in haar Masterproef de definitie die wordt gehanteerd door het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (CFV). Deze omschrijft een corporatie als “een privaatrechtelijke instelling die uitsluitend werkzaam is op het gebied van de volkshuisvesting, voor mensen die niet of onvoldoende in staat zijn in hun eigen huisvesting te voorzien”. De definitie raakt aan de kerntak van woningcorporaties, waaraan vervolgens aanvullende taken kunnen worden toegevoegd. Het CFV vult dan ook aan dat corporaties “dienen te bevorderen dat de lagere inkomens en bijzondere doelgroepen voldoende kansen hebben voor kwalitatief goede, passende en betaalbare huisvesting in leefbare buurten en wijken, waardoor ook sprake is van een meer evenwichtige woningmarkt” (Van Gurp, 2010). Over deze aanvullende taken bestaan door de jaren heen uiteenlopende opvattingen en beleid, zowel binnen de eigen taakopvatting van woningcorporaties als bij de overheid. Dit hangt samen met de bijzondere positie die woningcorporaties innemen als maatschappelijke onderneming, opererend op drie fronten: tussen overheid, gemeenschap en markt (Gruis, 2010). Dit maakt de woningcorporatie tot een wezenlijk andere partij dan andere actoren in stedelijke gebiedsontwikkeling, zoals marktpartijen (Van Gurp 2010). Deze positie verschuift door de jaren heen, afhankelijk van onder andere economische omstandigheden en het dominerend welvaartssysteem in een samenleving, van sociaaldemocratisch naar corporatistisch en liberaal (Gruis, 2010).



Figuur 2.1: Positie van de maatschappelijke onderneming tussen overheid, gemeenschap en markt

Bron: Gruis (2010)

Beenders (2011) geeft aan dat de positie van de woningcorporatie moeilijk te duiden is binnen het spectrum van publieke, private en particuliere actoren. Woningcorporaties hanteren zowel een maatschappelijke als bedrijfsmatige missie. Ze handelen vanuit marktgericht denken, gebaseerd op markt vraag, maar sturen niet alleen op financieel rendement. Daarmee typeert Beenders de woningcorporatie als maatschappelijke of hybride onderneming.

De definitie die in dit onderzoek wordt gekozen voor woningcorporaties is breder dan de strikte definitie van het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting. Een woningcorporatie wordt hier gedefinieerd als “een privaatrechtelijke instelling die werkzaam is op het gebied van de volkshuisvesting, voor mensen die niet of onvoldoende in staat zijn in hun eigen huisvesting te voorzien, en zich daarnaast in mindere of meerdere mate inzet voor het maatschappelijk nut: het oplossen van maatschappelijke problemen die de marktsector niet oppakt.”

##### Wat is het speelveld van de woningcorporatie

Het speelveld van woningcorporaties wordt bepaald door zowel Europese als nationale overheidsregulering, zoals het Staatssteundossier, de Woningwet en het BBSH (Besluit Beheer Sociale Huursector). Toezicht vindt onder meer plaats door instanties als het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting en het Waarborgfonds Sociale Woningbouw. Onder marktontwikkelingen wordt zowel de woningmarkt als de financiële markt verstaan; deze zijn van invloed op het investeringsvermogen van de woningcorporatie. De woningmarkt is van invloed doordat de afzet en het prijsniveau van koopwoningen bepalend zijn voor het financieringsvermogen van corporaties die hun investeringen laten hangen van de verkoop van koopwoningen (meer dan uit de kasstroom van verhuur van eigen bezit). De financiële markt bepaalt het vertrouwen en de bereidheid van banken om vreemd vermogen beschikbaar te stellen aan corporaties ten behoeve van investeringen.

Conijn (2005) noemt mogelijke indelingen in de taakafbakening van corporaties langs de lijnen van:

- huisvesting: worden uitsluitend de doelgroepen van sociaal volkshuisvestingsbeleid bediend, of ook breder gedefinieerde groepen zoals middeninkomens? Deze afbakening vindt plaats aan de hand van inkomens en huurhoogte;
- vastgoedsector: gaat het om het aanbieden van woningen of ook ander maatschappelijk vastgoed

- binnen het domein van zorg of onderwijs? Hoewel niet genoemd in de indeling van Conijn zou hieraan ook commercieel vastgoed (kantoren, winkels, bedrijfsruimten) kunnen worden toegevoegd;
- dienstverlening: gaat het om het bieden van huisvesting of ook om bredere diensten op het gebied van welzijn, zorg en onderwijs?
  - integrale gebiedsontwikkeling: een verbreding van het werkdomein naar een integrale taakopvatting, waarbij ook infrastructuur en openbare ruimte tot de taakopvatting zou kunnen behoren.

Woningcorporaties hebben in de eerste plaats de taak van huisvester van huishoudens met lagere inkomens door middel van sociale woningbouw. Hiervoor zijn gesubsidieerde financieringsconstructies beschikbaar, naast een systeem van geborgde leningen door het VSW. De overheid is sturend in dit gedeelte van het werkgebied van corporaties en bepaalt welke organisaties als zodanig mogen handelen, door ze te benoemen als “toegelaten instelling”. Voor de taken die naast deze primaire taak worden opgepakt, zoals het ontwikkelen en verkopen van vrije sector koopwoningen, acteert de corporatie als marktpartij en doet zij aanspraak op financieringsvormen die worden bepaald door de financiële markt.

In samenhang met de bijzondere positie van woningcorporaties temidden van overheid, maatschappij en markt wordt het speelveld van corporaties in dit onderzoek gedefinieerd als “de mate waarin woningcorporaties als ondernemer of als maatschappelijke instelling kunnen en mogen acteren, bepaald door de mate van overheidsbemoeienis met het takenpakket en door marktontwikkelingen” (Van Gurp, 2010).

### Wat is de taakopvatting van de woningcorporatie

Gruis (2012) wijst er op dat sinds de verzelfstandiging van woningcorporaties in de jaren '90 er een zoektocht is ontstaan naar het eigen bestaansrecht. Niet alleen de overheid en de marktomstandigheden waren bepalend voor het takenpakket, ook de eigen taakopvatting werd dat in toenemende mate. In de termen van Van Gurp (2010): naast het moeten (overheid) en kunnen (markt) speelt het willen (taakopvatting). Daarbij kwam naast het maatschappelijk belang ook het eigen belang in beeld, met name wat betreft de waarde-ontwikkeling van het eigen bezit. Zo werd het bevorderen van de leefkwaliteit in buurten niet alleen een maatschappelijk doel, maar ook een doel ten aanzien van het financieel rendement van de eigen vastgoedportefeuille.

Gruis (2005) geeft aan dat verschillende corporaties verschillende bedrijfsstijlen kunnen hanteren. Hij maakt een vierdeling in bedrijfsstijlen van woningcorporaties:



Figuur 2.2: Bedrijfsstijlen van woningcorporaties

Bron: Gruis (2005)

Deze bedrijfsstijlen hangen samen met de taakopvatting van woningcorporaties. Prospectors worden getypeerd als organisaties op zoek naar verandering, nieuwe kansen op de markt, nieuwe trends en experimenten. Defenders houden een klein product-marktdomein aan, hebben een grote expertise op een smal gebied en zijn niet op zoek naar grote veranderingen. Daarnaast kan de focus primair op maatschappelijk, dan wel op financieel rendement gericht zijn. De indeling in kwadranten aan de hand van deze indeling biedt overigens een glijdend spectrum; het gaat meer om accentverschillen dan om zwart-wit tegenstellingen.

De taakopvatting van woningcorporaties wordt hier gedefinieerd als “de ambities van woningcorporaties ten aanzien van doelgroepen, vastgoedsectoren, maatschappelijke doelen en rendement”. Zoals we verder in dit hoofdstuk zullen zien, worden corporaties in toenemende mate gedwongen te acteren als “sociale woningbelegger”, het kwadrant rechtsboven. Dit verhoudt zich niet altijd met de taakopvatting van corporaties die zichzelf beschouwen als maatschappelijke innovator.

### Wat is particulier opdrachtgeverschap

Volgens de definitie van het voormalig ministerie van VROM houdt particulier opdrachtgeverschap in: “Een burger (of groep burgers zonder winst oogmerk) heeft de volledige zeggenschap over en verantwoordelijkheid voor het gebruik van de grond, het ontwerp en de bouw van de woning” (Prins, 2008). Deze definitie sluit hoofdzakelijk aan op de vorm van particulier opdrachtgeverschap die we al langer in Nederland kennen. Het sluit in principe iedere vorm van inmenging vanuit de geïnstitutionaliseerde wereld uit, met uitzondering van de levering van grond door (meestal) een gemeente. In de praktijk worden er allerhande mengvormen van particulier opdrachtgeverschap onderscheiden. Al in 1999 presenteerde RIGO de “eigenbouwladder” met verscheidene vormen van opdrachtgeverschap, gecombineerd met een

zekere mate van betrokkenheid vanuit de bouw- en/of projectontwikkelingswereld. De diverse vormen van particulier opdrachtgeverschap, of afgezwakte vormen ten opzichte van de definitie van het ministerie van VROM, kunnen worden gecategoriseerd. Naar analogie van een onderverdeling van KEI heeft Prins (2008) een figuur ontworpen met een glijdende schaal, die een afnemende mate van zeggenschap en keuzevrijheid vanuit de woonconsument aangeeft.

<b>PO</b>	=	<b>particulier opdrachtgeverschap</b>
<b>CPO</b>	=	<b>collectief particulier opdrachtgeverschap</b>
<b>MO</b>	=	<b>mede opdrachtgeverschap</b>
<b>CGO</b>	=	<b>consumentgerichte ontwikkeling</b>
<b>SP</b>	=	<b>serieproductie</b>



## Zeggenschap

Figuur 2.3: Vormen van particulier opdrachtgeverschap  
Bron: Prins (2008)

Noorman in Bouabbouz (2012) hanteert de volgende definities van bovenstaande vormen van opdrachtgeverschap:

- “Traditionele eigenbouw ofwel individueel particulier opdrachtgeverschap: particulier koopt een kavel en ontwikkelt, al dan niet in samenwerking met architect en/of aannemer een woning. Mogelijke invullingen zijn: zelfbouw, laten bouwen en zelf afbouwen en variaties hierop. Catalogusbouw en systeembouw vallen ook onder de mogelijkheden. De particulier heeft volledige zeggenschap, keuzevrijheid en draagt zelf het volledige ontwikkelingsrisico.” (Noorman, 2006 in: Bouabbouz, 2012).
- “Collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO): een groep particulieren verenigt zich in een vereniging of stichting en verwerft bouwgrond en ontwikkelt met behulp van architect, begeleidend adviseur en aannemer een complex (rij-)woningen en/of appartementen. De bewoners hebben zeggenschap als vereniging of stichting voor het gehele complex en op het niveau van de woning individuele zeggenschap/keuzevrijheid. De risico’s worden door de vereniging/stichting gedragen.” (Noorman, 2006 in: Bouabbouz, 2012).
- “Medeopdrachtgeverschap (MO): collectief ontwikkelen met bewoners en professionele ontwikkelaar.

De professionele ontwikkelaar heeft bouwgrond of herstructureringslocatie (of krijgt die toegewezen op basis van verzamelde groep toekomstige bewoners) en werft en organiseert bewoners om gezamenlijk woningen te (her-)ontwikkelen. De zeggenschap voor het project wordt door beide partijen gezamenlijk ingevuld en ook de risico’s worden gedeeld.” (Noorman, 2006 in: Bouabbouz, 2012).

- “Consumentgerichte projectontwikkeling (CGO): de projectontwikkelaar of corporatie koopt de kavels, ontwerpt en bouwt de woningen. De bewoner heeft op bepaalde aspecten invloed, bijvoorbeeld op de plaatsing van de wanden, de indeling en plaatsing van de badkamer en keuken. De bewoners hebben keuzemogelijkheden in het door de ontwikkelaar

ontwikkelde ontwerp. De risico’s voor bewoners zijn beperkt en liggen voornamelijk bij de ontwikkelende partij.” (Noorman, 2006 in: Bouabbouz, 2012).

- “Seriematige bouw (SP): de ontwikkelende partij verwerft de grond en ontwikkelt en bouwt of laat de woningen bouwen. De bewoner koopt de woning van de tekening en heeft eventueel nog meer- en minderwerk als keuzeopties. De bewoner heeft marginale keuzevrijheid en neemt geen risico in het ontwikkelingstraject.” (Noorman, 2006 in: Bouabbouz, 2012).

Voor de begripsbepaling van particulier opdrachtgeverschap vervalt de laatste vorm in de bovenstaande reeks, die van seriematige bouw, omdat de particulier geen bemoeienis heeft met het ontwikkelingstraject. Bij het consumentgericht ontwikkelen heeft de particulier maar zeer beperkt invloed op het ontwikkelingstraject. De varianten individueel particulier opdrachtgeverschap, collectief particulier opdrachtgeverschap en mede-opdrachtgeverschap zijn de vormen die actieve betrokkenheid door de particulier impliceren, waarbij deze ook daadwerkelijk deelt in het risico. Het zijn deze drie vormen van opdrachtgeverschap die gezamenlijk het in dit onderzoek te hanteren begrip “particulier opdrachtgeverschap”

duiden. In het hierna volgende worden ze aangeduid met (c)po. De definitie van (c)po is in navolging van Beenders' (2011) omschrijving van vraaggestuurd bouwen: "de particulier (of het particulier collectief) ontwerpt in samenwerking met private en/of particuliere actoren de eigen woning(en), waarbij de particulier (of het particuliere collectief) actief betrokken is (zijn) aan de voorkant van het ontwikkelproces." De samenwerking met private en/of particuliere actoren kan daarbij variëren en bepaalt of het gaat om een meer pure vorm van particulier opdrachtgeverschap, danwel om mede-opdrachtgeverschap.

### **Wat wordt verstaan onder de toegevoegde waarde van particulier opdrachtgeverschap**

In de probleemstelling van dit onderzoek wordt de vraag gesteld wat de toegevoegde waarde is van (c)po voor woningcorporaties. De probleemstelling van het onderzoek luidt: op welke wijze kan (c)po bijdragen aan de missie en kerntaken van woningcorporaties? Onder het begrip "toegevoegde waarde" wordt in de eerste plaats verstaan de wijze waarop (c)po bijdraagt aan de primaire taak van woningcorporaties, namelijk het huisvesten van de doelgroep van sociale huisvesting. Daarnaast hebben woningcorporaties zich diverse afgeleide taken ten doel gesteld in het kader van de eigen taakopvatting, al dan niet gestimuleerd door de overheid, bijvoorbeeld het bevorderen van de leefbaarheid van wijken. In de tweede plaats wordt daarom onder "toegevoegde waarde" verstaan de wijze waarop (c)po bijdraagt aan de afgeleide taken van woningcorporaties. Op dit moment zijn zowel het speelveld als de taakopvatting van woningcorporaties sterk in beweging en ondergaan ook de door corporaties geformuleerde afgeleide taken een verandering. Het zijn juist deze verschuivingen die de aandacht van de literatuurstudie in dit hoofdstuk vragen. Verondersteld wordt dat deze verschuivingen mede bepalend zijn voor de manier waarop corporaties willen omgaan met (c)po. Het begrip "toegevoegde waarde" wordt in het kader van dit onderzoek gedefinieerd als de wijze waarop particulier opdrachtgeverschap bijdraagt aan de taakopvatting van de woningcorporatie.

## **2.2 Stedelijke gebiedsontwikkeling, organiserend vermogen en de woningcorporatie**

De woningcorporatie kan worden gezien als een van de actoren in stedelijke gebiedsontwikkeling, die in samenwerking met andere actoren bepalend is voor de ontwikkeling van de stad. Van den Berg et al. (2002) onderkennen een aantal ontwikkelingen in de samenleving die gevolgen hebben voor stedelijk management en de opgaven waarvoor actoren zich geplaatst zien. Globalisering en de transitie naar een informatiemaatschappij leiden tot toenemende concurrentie, die op zijn beurt proactief beleid noodzakelijk maakt. Suburbanisatie

en de uitdijing van stedelijke regio's maken een regionale en integrale aanpak wenselijk. Er is meer aandacht nodig voor de kwaliteit van het leefmilieu, waardoor een meer gebalanceerde en integrale aanpak gewenst is. Verder ligt, onder meer als gevolg van de globaliseringstrend, een toenemende sociale tweedeling op de loer. Dit maakt de aandacht voor sociale problemen en een evenwichtige ontwikkeling belangrijk. Daarbij komt de toenemende trend tot maatschappelijk verantwoord ondernemen. Ondernemingen worden zich steeds meer bewust van de relatie die zij onderhouden met hun stakeholders, en voor de gemeenschappen waarin die stakeholders leven. Ook is er een toenemende trend tot zelforganisatie. Er is een tendens dat burgers niet afhankelijk willen zijn van de initiatieven van de overheid of van bedrijven. Op diverse terreinen interveniëren burgers in het publieke domein (Van der Heijden, 2011). Ondernemingen zoeken naar nieuwe vormen van publiek-private samenwerking en van samenwerking met de zogenaamde 'civil society'.

Deze trends en hun implicaties leiden tot een toenemende noodzaak van organiserend vermogen (Van den Berg et al., 2002). Het begrip organiserend vermogen wordt gedefinieerd als "de mate waarin belanghebbenden gezamenlijk problemen oplossen en kansen benutten ten behoeve van een duurzame ontwikkeling van de stad" (van den Berg et al., 2002: 8). Het begrip is voor deze studie relevant als achterliggend kader. Het zet organisaties neer in een bredere context van omstandigheden en de coalities die zij gezamenlijk vormen. Organiserend vermogen "heeft betrekking op het gehele beleidsproces dat begint met de vaststelling van bepaalde behoeften (kansen en bedreigingen), vervolgt met de ontwikkeling van strategieën en beleid, en resulteert uiteindelijk in implementatie en evaluatie van de resultaten" (van den Berg, Van der Meer en Pol (2001) in: van den Berg et al., 2002: 9). Organiserend vermogen is daarmee ook relevant voor woningcorporaties. Het kan worden gezien als een begrippenkader aan de hand waarvan de relevante contextfactoren voor woningcorporaties, en de wijze waarop zij omgaan met die contextfactoren, kunnen worden omschreven.

Figuur 2.4 is een schematische weergave van het beleidsproces van organisaties in hun context, waarin het organiserend vermogen kan bijdragen aan de effectiviteit van het handelen. De onderdelen in de figuur komen in het onderstaande terug en worden toegepast op de situatie waarin woningcorporaties zich bevinden.

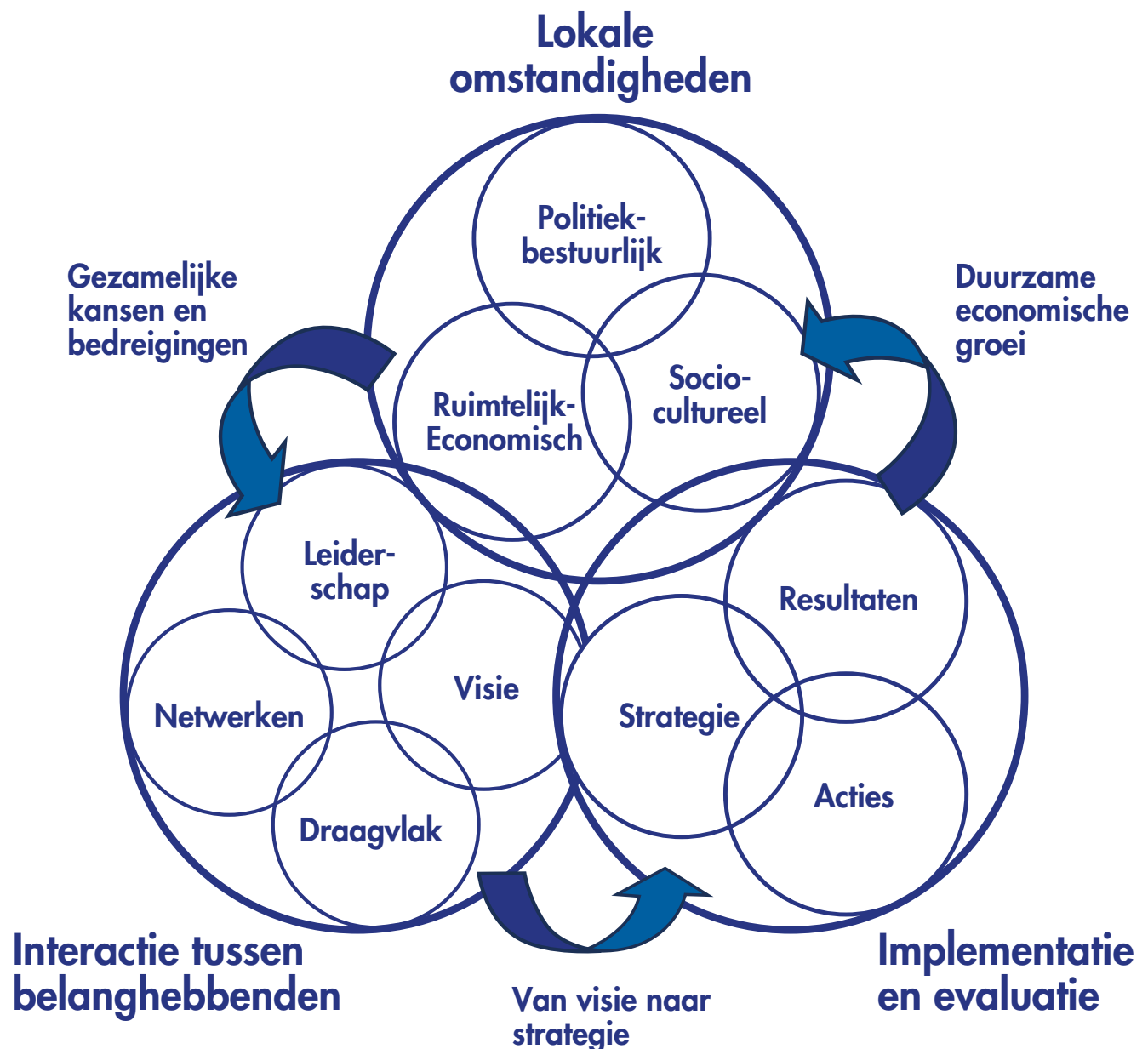
### **Lokale omstandigheden**

Van den Berg et al. (2002) stellen dat de lokale omstandigheden mede bepalend zijn voor het slagen of falen van initiatieven.



Voor woningcorporaties zijn de belangrijkste *politiiek-bestuurlijke contextfactoren* het beleid op Europees en nationaal niveau. Het beleid op Europees niveau betreft met name het staatssteundossier. Van Gurp (2010) onderkent diverse vormen van staatssteun. Ten eerste bestaat deze uit een waarborg door het WSW (Waarborgfonds Sociale Woningbouw). Het WSW staat garant voor de leningen van woningcorporaties, waardoor zij "tijdig en tegen lage kosten financiële middelen kunnen verkrijgen om hun woningbezit te onderhouden, te verbeteren en uit te breiden" (Van Gurp, 2010: 37). Daarnaast bestaat de staatssteun uit subsidies afkomstig van het CFV (Centraal Fonds Volkshuisvesting). Ook de verkoop van grond door gemeenten tegen gereduceerde normprijzen voor sociale woningbouw en het recht om gunstige leningen aan te gaan bij de Bank Nederlandse Gemeenten zijn vormen van staatssteun. Sinds 2002 is de Europese Commissie

kritisch over het verlenen van staatssteun en sinds 2010 is de toepassing ervan voor woningcorporaties aan banden gelegd. In voorbereiding op de nieuwe Woningwet, die uiteindelijk de regeling BBSH zal vervangen, heeft het ministerie in een tijdelijke regeling de financiële ruimte van corporaties aan banden gelegd. Dit betreft zowel de mate waarin corporaties een beroep kunnen doen op voordelige financiering door de overheid, als de mate waarin zij zelf als geldverstrekker instantie kunnen optreden (Agentschap NL, 2013). In de regeling BZK van 2010 heeft de overheid sociale huisvesting als een daeb benoemd: een Dienst van Algemeen Economisch Belang. Daeb-activiteiten komen in aanmerking voor staatssteun. Staatssteun mag nog uitsluitend worden toegepast voor de doelgroepen van sociaal beleid en niet langer ter ondersteuning van commerciële (dus niet-daeb) activiteiten door woningcorporaties (Van Gurp,



Figuur 2.4: Beleidsproces van organisaties in hun context

Bron: Van den Berg, Braun, Otgaar (2002)

2010). Het gevolg is dat sociale huurwoningen per 1 januari 2013 een huur van maximaal € 681,02 hebben en voor 90% moeten worden toegewezen aan huishoudens met inkomens lager dan € 34.229 ([www.aedes.nl](http://www.aedes.nl)). Woningcorporaties mogen ook duurdere woningen aan doelgroepen met hogere inkomens toewijzen, maar opereren daarbij onder dezelfde financiële randvoorwaarden als andere marktpartijen, dat wil zeggen zonder staatssteun. Bovendien geldt voor woningcorporaties dat de mate waarin zij zich kunnen inlaten met commerciële activiteiten is gelimiteerd door de overheid. Zo mag bij commerciële gebiedsontwikkelingen de corporatie voor maximaal 33% deelnemen en is zij dus verplicht de samenwerking met marktpartijen aan te gaan (Van Gorp, 2010).

In haar brochure “Woningcorporaties en particulier opdrachtgeverschap” beschrijft het Agentschap NL wat de speelruimte is van corporaties op het gebied van (c)po binnen de huidige regelgeving. Corporaties mogen niet langer middelen aantrekken en die aan derden uitlenen, ongeacht of het daeb- of niet daeb-activiteiten betreft. Voorfinanciering van projecten is dus niet zondermeer toegestaan. Uitzondering daarop is de situatie waarin de corporatie zelf eigenaar is van de grond of het vastgoed en er sprake is van mede-opdrachtgeverschap in het kader van (c)po. Ook voor startersleningen en Koopgarant geldt dat de corporatie eigenaar moet zijn van de grond of het vastgoed. Het bieden van achtervang voor onverkochte woningen in koopprojecten is nog wel toegestaan; in principe is staatssteun mogelijk wanneer deze woningen in de sociale verhuur worden gebracht (Agentschap NL, 2013).

Naast het staatssteundossier spelen de wijzigingen in het kabinetsbeleid een belangrijke rol. In 2012 is overeengekomen dat het inflatievolgend huurbeleid wordt losgelaten en plaats maakt voor inkomensafhankelijk huurbeleid, een maatregel om de woningmarkt vooruit te helpen. Voor de woningcorporaties is het zogenaamde “Kunduz-akkoord” van voorjaar 2012 een zware financiële belasting: de sector moet jaarlijks € 800 miljoen afdragen aan het Rijk. De beleidsvoornemens van het kabinet Rutte II gaan nog verder. De minister van Wonen en Rijksdienst wil de woningcorporatie terugverwijzen naar haar kerntaak: het bouwen en exploiteren van sociale huurwoningen. Alles buiten deze categorie -inclusief het wijkenbeleid- valt buiten de scope van de corporatie. In het verlengde hiervan heeft de overheid in mei 2013 besloten de “Vogelaarheffing” formeel te beëindigen. Dit was een verplichte financiële bijdrage van de woningcorporaties aan de leefbaarheid, door middel van een integrale wijkaanpak. De afschaffing van de heffing ligt in lijn met de opvatting van het kabinet dat

leefbaarheidsbeleid niet behoort tot de taken van woningcorporaties. Ook heeft het kabinet het voornemen om projectontwikkeling in de vrije sector door woningcorporaties aan banden te leggen.

Volgens het woonakkoord van februari 2013 blijft het voornemen tot een inkomensafhankelijk huurbeleid overeind, met een huurverhoging van maximaal 4 procent boven de inflatie voor de hoogste inkomens (hoger dan € 43.000). Daarnaast moeten de woningcorporaties een verhuurdersheffing afdragen aan het Rijk. Deze verhuurdersheffing moet € 1,7 mld. opleveren, om het financieringstekort te helpen lenigen. Het is op dit moment nog niet duidelijk of en wanneer deze beleidsvoornemens worden doorgevoerd ([www.aedes.nl](http://www.aedes.nl)).

*Ruimtelijk-economische contextfactoren* betreffen de economische crisis en de verslechterende omstandigheden op de woning- en de bouwmarkt. Als gevolg van stagnerende financieringsmogelijkheden en een afnemend consumentenvertrouwen neemt de vraag naar koopwoningen af en vertonen de woningprijzen een dalende trend. De vraaguitval leidt tot afnemende doorstroming op de woningmarkt, die daardoor in een negatieve spiraal raakt. Ook de doorstroming in de sociale huurvoorraad stagneert als gevolg hiervan. Gruis (2012) benoemt diverse consequenties voor woningcorporaties:

- de investeringsopgave kan niet meer worden gefinancierd uit de verkoop van nieuwbouw of van bestaand bezit;
- langlopende schulden nemen toe, bij een rente die zich al jaren op een laag niveau bevindt. Gaat de rente op een gegeven moment stijgen, dan kunnen de exploitatiestromen van de bestaande voorraad tekorten opleveren, die niet meer kunnen worden aangevuld met verkoopopbrengsten;
- bij een gematigd huurbeleid (bijvoorbeeld een inflatievolgend huurbeleid of een inkomensafhankelijk huurbeleid waarbij afgeroomd wordt ten gunste van het Rijk) zullen corporaties over onvoldoende financiële middelen beschikken om hun woningvoorraad te financieren.

Tot 2013 behoorden de woningcorporaties tot de instanties binnen de vastgoedsector die nog over investeringsmogelijkheden beschikten. Waar commerciële projectontwikkelaars omvielen of nog slechts mondjesmaat konden investeren, waren corporaties veelal nog actief in met name de stedelijke herstructurering. Indien het nieuwe kabinetsbeleid en de verhuurdersheffing doorgang vinden, zullen de woningcorporaties vanaf 2013 minder woningen kunnen bouwen. Het aantal arbeidsplaatsen dat als gevolg van de crisis verdwijnt in de bouwsector bedraagt sinds het begin van de crisis tussen de 40.000

en 50.000 en zal door deze ontwikkeling verder oplopen (www.fnvbouw.nl).

*Sociaal-culturele contextfactoren* betreffen voor woningcorporaties met name hun maatschappelijk imago. Als gevolg van bestuurlijke excessen en onverantwoord investeringsgedrag gedurende de afgelopen jaren is een negatieve reputatie van de sector ontstaan. In de publieke opinie zijn corporaties schatrijk en willen ze zich verder verrijken ten koste van huurders. Dat woningcorporaties over investeringsvolume en investeringsbereidheid beschikken wordt in de publieke opinie veelal minder belicht. Als gevolg van de negatieve berichtgeving bestaat er minder positieve waardering voor de inspanningen van corporaties voor de doelgroepen van sociaal beleid en voor de wijkaanpak. De legitimering van het beleid van kabinet Rutte II wordt in de media wel verklaard uit het ontbreken van maatschappelijk draagvlak voor woningcorporaties.

### Interactie tussen belanghebbenden

Volgens Van den Berg (2002) wordt het organiserend vermogen van gebiedscoalities in belangrijke mate bepaald door de interactie tussen de diverse stakeholders. Leiderschap, visie, netwerken en draagvlak spelen daarbij een cruciale rol. Voor woningcorporaties kan de betekenis van samenwerking met andere partijen van toenemend belang blijken. De wijzigingen in het speelveld en de toenemende druk om zich te beperken tot de kerntaak van sociaal huisvestingsbeleid leiden ertoe, dat corporaties steeds meer samenwerkingen aangaan met externe partijen om toch hun doelstellingen te bereiken. Gruis (2012) wijst op de door Drucker onderscheiden trend van het "nieuwe pluralisme", die een samenleving van organisaties laat zien. Instituten beperken zich tot een enkelvoudig doel, de kerntaken. De wet van de organisatie zou daarbij concentratie zijn, dat wil zeggen datgene doen waar je goed in bent. Gruis geeft aan dat de ontwikkelingen rondom woningcorporaties daarbij aansluiten. Toch rijst er ook een paradox: het uitsluitend concentreren op kerntaken kan in het geval van woningcorporaties maatschappelijk onacceptabel blijken. Thema's als leefbaarheid en de huisvesting van lagere middeninkomens blijven van belang voor de samenleving. Woningcorporaties kunnen deze aandachtsgebieden nog steeds blijven beschouwen als hun taakopvatting. Maar de taakopvatting en het speelveld komen vervolgens met elkaar in conflict. Het is dus de vraag op welke wijze woningcorporaties aan deze vraagstukken tegemoet willen komen. Dit kan in toenemende mate gebeuren door middel van het aangaan van samenwerking, gebiedscoalities en het aansluiten bij lokale initiatieven (Gruis, 2012). Onder dat laatste zijn ook burgerinitiatieven te verstaan, waaronder bijvoorbeeld (c)po.

### Implementatie en evaluatie

De interactie tussen diverse stakeholders in stedelijke gebiedsontwikkeling moet uiteindelijk leiden tot een gedeelde visie en strategie, teneinde om te kunnen gaan met kansen en bedreigingen (Van den Berg et al., 2002). In het geval van een succesvolle strategie zal er sprake zijn van een win-win situatie en zullen de initiatieven bijdragen aan duurzame stedelijke ontwikkeling.

Voor woningcorporaties lijken de recente ontwikkelingen ook aanleiding te geven tot het aangaan van meer samenwerking en het zoeken naar gedeelde strategieën. Dit komt vooral voort uit de noodzaak zich meer te richten tot de kerntaken. In zijn artikel "Woningcorporaties en het wijkenbeleid" schetst Gruis (2012) de gevolgen van het wijzigende beleid en de economische omstandigheden voor het wijkenbeleid van woningcorporaties. Omdat het om recent beleid of zelfs over beleidsvoornemens gaat, is de survey die Gruis heeft gehouden onder woningcorporaties voornamelijk gebaseerd op het vertoog, dat wil zeggen dat wat men beweert aan acties en strategieën te willen ontplooiën. Empirisch bewijs is meer betrouwbaar, maar zal pas over langere tijd voorhanden zijn. Uit het "vertoog", met andere woorden de beweerde beleidsvoornemens, is het volgende patroon te herleiden:

- meer prioriteit voor lage inkomensgroepen en minder voor middeninkomens;
- (veel) minder nadruk op commerciële activiteiten;
- meer nadruk op uitsluitend vastgoed, in plaats van vastgoed in combinatie met andere diensten;
- prioriteit voor bestaand vastgoed, het verbeteren van de bestaande voorraad, in plaats van de ontwikkeling van nieuw vastgoed;
- de neiging zich te beperken tot volkshuisvesting.

Gruis geeft aan dat dit gevolgen heeft voor het wijkenbeleid. Waar in de jaren '90 en 2000 een taakverbreiding te zien was die ook werd gestimuleerd door de overheid, is nu een voornemen tot versmalling waar te nemen, overigens zonder het wijkenbeleid helemaal te willen loslaten. Men wil aandacht blijven houden voor de kwaliteit van woningen en buurten en de leefbaarheidsbudgetten op peil houden, maar kan noodgedwongen minder inzetten op bijvoorbeeld de differentiatie van inkomenscategorieën. Woningcorporaties willen nu meer inzetten op voorraadbeheer. Ontwikkelend beheer is het nieuwe adagium, waarbij het gaat om blok-voor-blok fysieke vernieuwing en sociaal beheer van wijken. Er zal veel minder ruimte zijn voor sloop-nieuwbouw, al is dit mede afhankelijk van het marktgebied waarin de corporatie opereert. In bijvoorbeeld een sterk marktgebied als Amsterdam is de verwachting dat de markt vraag zich zal herstellen, waardoor er meer

ruimte zal zijn voor sloop-nieuwbouw en differentiatie in het aanbod.

Er zal minder worden gewerkt vanuit het integrale masterplan en meer in kleine en kortlopende deelfasen. In de nieuwe context wordt samenwerking met andere partijen steeds belangrijker en moet worden aangesloten bij lokale initiatieven. De corporatie zal veeleer willen optreden als investeerder dan als subsidieverstrekker. Dit betekent dat er minder bereidheid zal zijn onrendabel geld te steken in projecten en dat er een rendement op de investering met schaarse middelen wordt verwacht. Er zal dan ook worden gezocht naar "creatieve manieren om geld uit de markt te halen", aldus Gruis. De corporatie zal minder willen voorfinancieren en zal de eindgebruiker meer willen inzetten ten behoeve van de financiering van projecten. Het streven zal zijn om de eindgebruiker in een vroeg stadium te laten participeren in projecten, niet alleen bij nieuwbouw, maar ook bij renovatie. Tot slot geeft Gruis de verwachting aan dat gemeenten toch deels de samenwerking met corporaties zullen zoeken bij het aanbieden van woningen voor midden- en hogere inkomensgroepen. Door corporaties te triggeren deel te nemen in experimentele vormen zal hierbij mogelijk toch ook staatssteun in te zetten zijn door de tussenkomst van gemeenten, al zal het dan meer gaan om incidentele projecten.

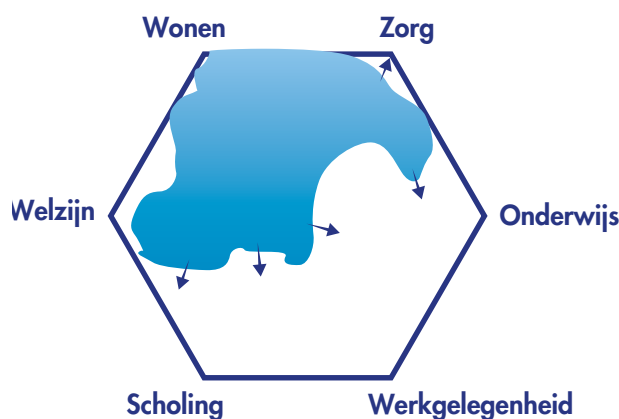
Terugverwijzend naar figuur 2.2, de bedrijfsstijlen van woningcorporaties, blijkt er een toenemende druk als gevolg van de contextfactoren waarbinnen corporaties acteren, om zich "terug te trekken" in het kwadrant rechtsboven, dat van de sociale woningbelegger. Het gaat daarbij om een corporatie met een smalle taakopvatting, gericht op het beheer van de eigen voorraad en met een focus op financieel rendement. Tegelijkertijd doet zich hierbij het conflict voor met de eigen taakopvatting, om een maatschappelijke focus vast te houden.

### 2.3 Interne organisatie van woningcorporaties

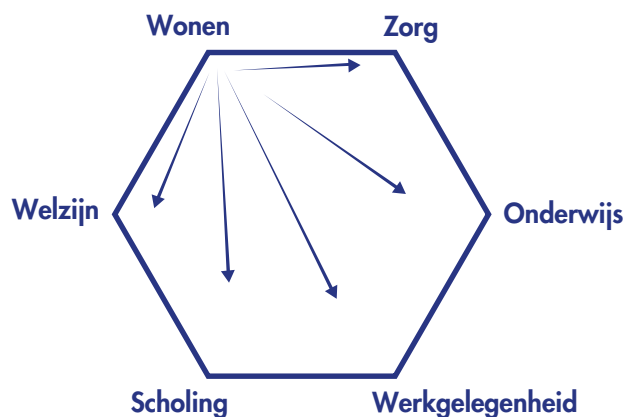
Het begrip organiserend vermogen heeft met name betrekking op het handelen van actoren in gebiedscoalities ten behoeve van stedelijke ontwikkeling. Het begrip penkader organiserend vermogen gaat niet in op de interne structuren en systemen binnen een organisatie. In de vraagstelling van dit onderzoek komt echter ook aan bod, wat de gevolgen zijn voor de interne organisatie, wanneer woningcorporaties zich bezig gaan houden met diverse vormen van particulier opdrachtgeverschap.

In zijn artikel "De corporatie als katalysator" gaat Gruis (2010) in op het vraagstuk van de interne organisatie van de woningcorporatie als maatschappelijke onderneming. Gruis schetst daarbij twee toekomstperspectieven.

Ten eerste het perspectief van de brede maatschappelijke onderneming. In het brede spectrum van maatschappelijke aandachtsvelden van wonen, zorg, onderwijs, werkgelegenheid, veiligheid en welzijn wil de brede maatschappelijke onderneming meerdere beleidsvelden bedienen en kiest deze voor een integrale aanpak. Het beeld van de woningcorporatie als "doener" ontstaat. Daarbij maakt de brede maatschappelijke onderneming het zichzelf niet gemakkelijk. Veel verschillende disciplines en financieringsstromen moeten zich eigen worden gemaakt en de maatschappelijke acceptatie is moeilijker. Ten tweede schetst Gruis het perspectief van de katalysator, die juist kiest voor een aanpak vanuit de kerntaak. De woningcorporatie als katalysator kiest ervoor dicht bij de kerncompetentie van wonen en vastgoed te blijven. Vanuit wettelijk, politiek-cultureel en financieel perspectief is de haalbaarheid van de maatschappelijke onderneming als katalysator groter. Om haar maatschappelijke doelen te bereiken moet de katalysator verbindingen aangaan met andere instanties, die zich de competenties voor andere maatschappelijke aandachtsvelden hebben eigen gemaakt. De corporatie als katalysator treedt meer op als "regelaar" buitenshuis dan als "doener".



De woningcorporatie als doener



De woningcorporatie als regelaar (katalysator)

In het huidige speelveld van de woningcorporatie zien we dat deze meer wordt teruggeroepen tot haar kerntaken en dus meer als katalysator gaat opereren. De keuze om maatschappelijke hiaten op te vullen als katalysator heeft gevolgen voor de interne organisatie van de onderneming.

Omdat de maatschappelijke onderneming als katalysator dicht bij haar kerntaken blijft en er dus voor kiest om veel zaken "buitenshuis te regelen", betekent dit dat ze zijn ingesteld op samenwerken, verbindingen aangaan, openheid, flexibiliteit, communicatie en onderhandelen. Voor de strategie en structuur van de organisatie betekent volgens Gruis het opereren als katalysator voor de woningcorporatie:

- Strategie: deze is gericht op samenwerken met andere partijen, om acties in gang te kunnen zetten. De corporatie is ingericht op wonen en ontwikkelt een signaal- en netwerkfunctie voor andere maatschappelijke aandachtsvelden, zoals zorg en werkgelegenheid.
- Structuur: van oudsher zijn woningcorporaties vaak ingedeeld volgens een functionele of geografische structuur. De woningcorporatie als katalysator zal veeleer zijn ingedeeld als modulaire organisatie. Dit betekent dat taken die niet behoren tot de kerntaken worden uitbesteed. Om doelen te bereiken wordt een "virtuele organisatie" tot stand gebracht, waarin meerdere organisaties samenwerken in een alliantie. De woningcorporatie als katalysator is vooral gericht op wonen en vastgoed. Interne taakverdelingen binnen de vastgoedketen worden duidelijker onderscheiden, zodat beter kan worden samengewerkt met de buitenwereld. Dat betekent dat de rollen van ontwikkelaar, belegger en beheerder nadrukkelijker worden onderscheiden in de interne organisatiestructuur. Deze structuur kan in het model van de corporatie als katalysator betrekkelijk eenvoudig en overzichtelijk zijn. Verantwoordelijkheden worden laag in de organisatie neergelegd om de verbinding met maatschappelijke partners te kunnen aangaan.

Wanneer een woningcorporatie zich inlaat met projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap betekent dit het één en ander voor het bedrijfsproces. Er moet worden ingespeeld op uiteenlopende wensen onder bewoners, die door de tijd heen kunnen wijzigen. Bovendien zijn bewoners veelal onervaren met het structureren van het bouwproces. Het gevolg is dat corporaties die de bewonersbegeleiding zelf ter hand nemen vaak (meer dan) tweemaal zoveel tijd investeren dan bij een regulier project, volgens een recent onderzoek door de DSP-groep in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken (Blom, Dieters en Van der Gugten,

2012). De organisatie is ingespeeld op gestroomlijnde processen en niet in staat om met uiteenlopende bewonerswensen in te gaan. Blom, Dieters en Van der Gugten (2012) stellen dan ook: "Over het algemeen ervaart de corporatie de inzet van een (extern) bureau dat bewoners begeleidt als nuttig of zelfs noodzakelijk." Ook deze vorm van uitbesteden van werkzaamheden kan worden opgevat als het opereren van de woningcorporatie als katalysator, die veeleer zaken buitenshuis regelt dan ze allemaal zelf te doen.

## 2.4 Ontwikkelen vanuit visie

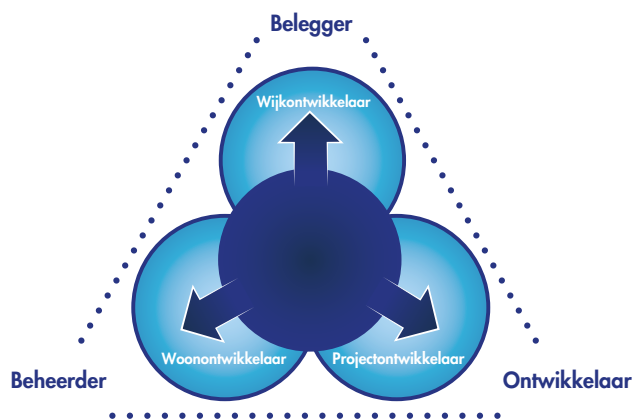
In het verlengde van bovenstaande noties over taakopvatting en handelen van de organisatie, liggen de ideeën van Van der Kuij (2010), over de wijze waarop corporaties de ontwikkeling van hun vastgoed vormgeven. Veel corporaties hebben de vastgoedontwikkeling in eigen huis georganiseerd. Van der Kuij signaleert het probleem dat dit niet altijd gebeurt vanuit een eenduidige overkoepelende visie, waaruit de doelen en motieven van vastgoedontwikkeling volgen.

Voor alle corporaties geldt dat zij opereren als maatschappelijk ondernemende organisaties, maar de wijze waarop verschilt. In de gehele vastgoedkolom worden rollen vervuld, aldus Van der Kuij:

- de beleggersrol: investeren in vastgoed. De belegger is verantwoordelijk voor het behalen van lange termijn rendementen, zodat maatschappelijke taken kunnen worden volbracht;
- de ontwikkelaarsrol: ontwikkelen van vastgoed. De ontwikkelaar is verantwoordelijk voor het transformeren van, en toevoegen van nieuw vastgoed via plannen, ontwikkelen en realiseren. De ontwikkelaar streeft direct rendement na;
- de beheerdersrol: het exploiteren van vastgoed. De beheerder moet zorgen voor goed beheer van de woningen, het verhuren van woningen en klantcontacten.

De onderscheiden rollen zijn niet alleen toe te kennen aan de vastgoedkolom, maar ook aan bepaalde functies binnen de organisatie. Verder liggen ze ten grondslag aan drie archetypen van corporaties, die model staan voor de totaalvisie van de corporatie op haar doelen en ambities. In het verlengde van de functie van belegger ligt het archetype "Wijkontwikkelaar". Dit type corporatie kent primair een focus op waarde- en kwaliteitsontwikkeling van het vastgoed en van de wijk als totaal. In het verlengde van de functie van ontwikkelaar ligt het archetype "Projectontwikkelaar", die direct rendement wil genereren en zijn concurrentiepositie ten opzichte van andere partijen wil versterken. En in het verlengde van de beheerder ligt het archetype van de "Woonontwikkelaar". Deze is vooral gericht op de (toekomstige) beheerrol van de

corporatie en wil een zo goed mogelijk product voor de sociale huurder ontwikkelen (Van der Kuij, 2010).



Figuur 2.6: Oriëntatie vanuit drie verschillende functies

Bron: Van der Kuij (2010)

Wanneer een woningcorporatie haar voorkeuren en focus zoals omschreven aan de hand van de drie archetypen niet expliciet heeft gemaakt, kan dit aanleiding geven tot inconsistenties en belangentegenstellingen binnen de organisatie. Van der Kuij stelt dat vaak “dezelfde mensen, dezelfde structuur en dezelfde systemen worden gebruikt om deze verschillende soorten opvattingen over vastgoedontwikkeling uit te voeren”. Door de voorkeuren expliciet te maken in een visie zullen de opgaven en organisatie-inrichting consistentier zijn.

De opvattingen en voorkeuren met betrekking tot particulier opdrachtgeverschap lijken sterk uiteen te lopen binnen en tussen corporaties. Het is van belang te onderzoeken of er een samenhang is met de taakopvatting van de corporatie. Ook is het van belang of er vanuit de diverse functies ontwikkelaar, beheerder en belegger verschillend wordt gekeken naar zowel deze taakopvatting als de betekenis en het belang van projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap. Tegenstrijdigheden in de kijk vanuit de diverse functies kan wellicht duiden op een onduidelijke visie op particulier opdrachtgeverschap vanuit de organisatie.

## 2.5 De woningcorporatie en particulier opdrachtgeverschap

Beenders (2011) gaat in zijn onderzoek in op de drijfveren van particulieren en professionele partijen om samenwerking aan te gaan. Wat betreft particulier opdrachtgeverschap onderscheidt hij vijf drijfveren voor een marktpartij om zich hiermee in te laten:

1. kostenbesparing;
2. verbetering van het imago;
3. verbeterde werknemersmoraal;
4. vermindering van het afzetrisico;
5. aandacht voor (sociale) duurzaamheid.

Van deze drijfveren zijn de eerste vier op te vatten als bedrijfseconomische motivaties, meer dan maatschappelijke. Het is de vraag of deze drijfveren ook van toepassing zijn op woningcorporaties die zich bezighouden met particulier opdrachtgeverschap. Beenders onderscheidt dan ook de woningcorporatie als professionele partij van marktpartijen, omdat de woningcorporatie als maatschappelijke onderneming naast de bovengenoemde (voornamelijk) marktgerelateerde drijfveren ook een maatschappelijke missie hanteert, waarbij een lange termijnvisie meer centraal staat dan bij projectontwikkelaars of institutionele beleggers.

Het DSP-onderzoek brengt wat dit betreft een aantal opvallende conclusies naar voren. In het onderzoek zijn de ervaringen van woningcorporaties met “eigenbouw” ofwel (c)po geïnventariseerd (Blom, Dieters en Van der Gugten, 2012). Een belangrijke conclusie uit dit onderzoek is dat de ervaring met (c)po nog beperkt is. 10% van de corporaties in Nederland is erbij betrokken en heeft zich met maximaal vijf projecten op dit gebied bezig gehouden. De meeste van deze projecten hebben een beperkte omvang van 10 tot 20 woningen, met enkele uitschieters. In interviews met sleutelpersonen binnen de corporaties is aangegeven dat particulier opdrachtgeverschap niet wordt gezien als doel op zich maar als middel. De doelen die beoogd worden door het aangaan van particulier opdrachtgeverschap worden verwoord als:

1. empowerment;
2. het realiseren van woonwensen;
3. het bevorderen van doorstroming op de woningmarkt;
4. het aantrekken van nieuwe (kopers)groepen voor de wijk;
5. het aanboren van investeringspotentieel.

Opmerkelijk is dat van deze vijf beoogde doelen de eerste vier vooral liggen op het maatschappelijke vlak, en slechts het vijfde doel, het aanboren van investeringspotentieel, op het bedrijfseconomische vlak. Hieraan zou de voorzichtige conclusie kunnen worden verbonden dat woningcorporaties zich vooral inlaten met particulier opdrachtgeverschap vanwege hun maatschappelijke missie, meer dan vanuit hun rol als marktpartij. Dat lijkt althans de geuite motivatie te zijn door de bevroegde sleutelpersonen in de interviews die in het kader van het DSP-onderzoek zijn gehouden.

Het merendeel van de projecten in het onderzoek van de DSP-groep betreft nieuwbouwwoningen op uitleglocaties met grondgebonden woningen. In een kleiner aantal gevallen betreft het herstructurering: renovatie, transformatie of sloop-nieuwbouw op binnenstedelijke locaties.

De rol van de corporatie is meestal die van projectleider, om grip te krijgen op de kwaliteit van de woning, en/of die van voorfinancier en achtervang. De bevinding is dat (c)po financieel interessant is voor de bewoners, maar dat het hen achteraf vaak meer middelen heeft gekost dan aanvankelijk ingeschat. Ook woningcorporaties steken meer tijd en middelen in een (c)po-project dan in een regulier project. Vervolgprojecten lopen wel vaak beter dan eerste projecten. Maar ook wordt gesteld dat corporaties die een eerste ervaring hebben met een (c)po-project niet zonder meer geneigd zijn om hieraan in een volgend project een vervolg te geven. Er wordt gesteld dat "het traject meer tijd en middelen heeft gekost dan begroot, er melden zich geen initiatiefnemers, de grondprijs is te hoog, etc." (Blom, Dieters en Van der Gugten, 2012). Hier spelen juist bedrijfseconomische overwegingen, meer dan maatschappelijke overwegingen, om aan projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap geen vervolg te geven.

In zijn onderzoek onderscheidt Beenders (2011) vier voorwaarden voor partijen om onderling een samenwerking aan te gaan. Er moet sprake zijn van:

1. wederzijdse afhankelijkheid;
2. het samengaan van doelen van de betrokken partijen;
3. een goed inzicht in de individuele motieven van actoren;
4. het beschikken over middelen die de samenwerking noodzakelijk maakt.
5. (Kersten en Hoof, in: Beenders, 2011).

Wanneer deze voorwaarden voor samenwerking worden beschouwd met betrekking tot projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap door de woningcorporatie, dan is het de vraag of hieraan in veel opzichten wordt voldaan. Het lijkt erop dat in een aantal opzichten sprake is van eenrichtingsverkeer. Zo is er wel sprake van afhankelijkheid van de particulier van de woningcorporatie, maar andersom is dat niet of slechts in beperkte mate het geval. Ook is het de vraag in welke mate de doelen van particulieren en woningcorporaties samengaan en of er sprake is van een goed wederzijds inzicht in de individuele motieven. Aan de vierde voorwaarde, het beschikken over middelen die de samenwerking noodzakelijk maakt, wordt naar verwachting in grotere mate voldaan wanneer een woningcorporatie projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap aangaat. De particulier beschikt immers over financieringsbronnen die benut kunnen worden, waardoor het vermogensbeslag bij de investering door de corporatie kleiner kan zijn. Anderzijds beschikt een corporatie over gebouwen of grondposities die voor de particulier de aanleiding tot samenwerking kunnen vormen.

Beenders (2011) gaat ook in op de meerwaarde van samenwerking bij particulier opdrachtgeverschap. "Het aangaan van een samenwerking tussen een particulier collectief en marktpartij moet gebaseerd zijn op het creëren van meerwaarde voor beide actoren" (Beenders, 2011: 31). Er worden vier meerwaarden bij samenwerking vastgesteld:

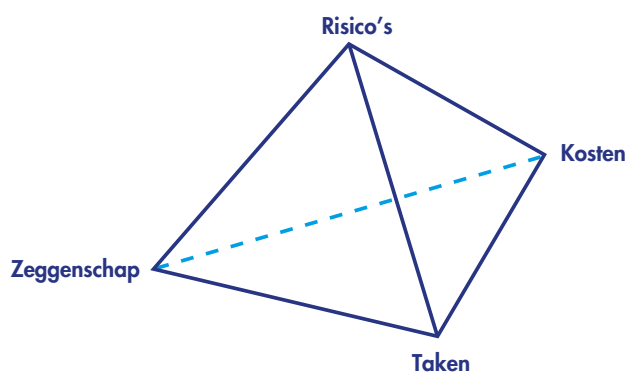
1. financiële meerwaarde: het verlagen van risico's, het behalen van schaalvoordelen en het aanboren van extra financieringsmogelijkheden;
2. inhoudelijke meerwaarde: het verhogen van kwaliteit door het delen van kennis en ervaring;
3. procesmatige meerwaarde: het inbrengen van meer creativiteit, leidend tot een beter procesresultaat;
4. externe meerwaarde: de kans om "de invloed en/of belangen uit naastgelegen gebieden op elkaar af te stemmen" (Beenders, 2011).

De financiële meerwaarde kan van toepassing zijn voor zowel de particulier als voor de professionele partij. De particulier brengt eerder in het proces eigen middelen in, waardoor de investering door de professionele partij lager kan zijn. Anderzijds kan voorfinanciering en het optreden als achtervang door de professionele partij een financiële meerwaarde zijn voor de particulier. Op inhoudelijk gebied brengen beide partijen meerwaarde: de inbreng en ervaring van de particulier beïnvloedt de kwaliteit van de woning in positieve zin, terwijl de inbreng van know-how op het gebied van procesmanagement en de bouwcultuur door de marktpartij meerwaarde kan brengen. De procesmatige meerwaarde van samenwerking ligt een stuk complexer. Vaak blijkt dat enkele voortrekkers van een collectief van particulieren optreden als partner in het proces (Beenders, 2011). De rol van de professionele partij als trekker in het proces is daarentegen niet onomstreden.

In haar onderzoek doet Bouabbouz (2012) hierover een aantal opvallende constatering. Zij concludeert dat bij projecten op het gebied van (c)po de slagingskans wordt vergroot wanneer de opdrachtgeversrol zoveel mogelijk bij de particulieren wordt gehouden. Dat vergroot het gevoel van betrokkenheid en verantwoordelijkheid voor het slagen van het project. Ook moet, wanneer deelnemers afhaken, de bemoeienis bij het aandragen van nieuwe deelnemers zoveel mogelijk bij de particulieren zelf worden gehouden. Dat bevordert de groepscohesie en het verantwoordelijkheidsgevoel. Bovendien boren de deelnemers actiever hun eigen netwerken aan, waardoor er een grotere wachtlijst van deelnemers wordt gecreëerd en het afzetrisico wordt verkleind. Bouabbouz adviseert verder de rol van de professionele partij als achtervang zover mogelijk naar achteren in het proces te plaatsen, in ieder geval tot na de ontwerpfase. Het risico bestaat

anders dat de ondernemersrol verschuift van het collectief naar de achtervangpartij en daarmee ook de verantwoordelijkheid voor het slagen van het project. Bouabbouz pleit er met andere woorden voor, dat om de slagingskans van een project te vergroten, het van belang is de ondernemersrol, opdrachtgeversrol en verantwoordelijkheid zoveel mogelijk bij het collectief te houden.

Beenders (2011) onderscheidt tot slot ook de verdelingsmogelijkheden binnen een samenwerking. Hij onderscheidt daarbij vier aspecten, die actoren onderling kunnen verdelen bij een samenwerking: risico's, kosten, taken en zeggenschap. Daarbij moet in het oog worden gehouden dat de inbreng van particulieren of particuliere collectieven vaak van een totaal andere orde van grootte zijn dan van een professionele partij.



Figuur 2.7: Verdelingsmogelijkheden bij samenwerking tussen partijen

Bron: Franzen in Beenders (2011)

De wijze waarop risico's, kosten, taken en zeggenschap worden verdeeld hangt bij particulier opdrachtgeverschap voor een groot deel af van de mate van betrokkenheid van de particulier in het proces. Er wordt op verschillende wijze gekeken naar de verdeling van risico's. Zo wordt wel gesteld dat de marktpartij bij particulier opdrachtgeverschap een groter risico loopt dan bij seriematige bouw, omdat de marktpartij het proces en het eindresultaat niet in eigen hand heeft (Boelens in Beenders, 2011). Daar staat tegenover dat de marktpartij minder afzetrisico loopt (met name bij koopwoningen). De verdeling van zeggenschap hangt samen met de mate van inbreng van de particulier in het proces, zoals weergegeven in de figuur van Prins (figuur 2.3). In dit onderzoek worden de meer vergaande vormen van particulier opdrachtgeverschap in beschouwing genomen, die van PO, CPO en MO. Er kan worden gesteld dat in die vormen van zeggenschap meer kosten en taken worden neergelegd bij de particulier. Daar staat tegenover dat de professionele partij zich voor hogere proceskosten geplaatst kan zien, als gevolg van een meer intensieve begeleiding en langere processtijd. Voor woningcorporaties geldt verder

dat projecten met particulier opdrachtgeverschap zich buiten het sociale huursegment zullen begeven. Er ontbreekt dus WSW-geborgde financiering, waardoor de financieringskosten voor de woningcorporatie hoger zijn.

## 2.6 Conclusies

Voor de vraagstelling over de toegevoegde waarde van particulier opdrachtgeverschap voor de woningcorporatie zijn in het bovenstaande enkele achtergronden uit de wetenschap en de praktijk geschetst. Deze kunnen worden gespiegeld aan de onderzoeksvragen die in hoofdstuk 1 zijn gesteld:

1. Wat is de taakopvatting van woningcorporaties in het wijzigende speelveld?
2. Wat is de motivatie voor woningcorporaties om zich bezig te houden met projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap?
3. Welke vormen van particulier opdrachtgeverschap passen binnen het wijzigende speelveld van woningcorporaties?
4. Welke rol kan de woningcorporatie wel oppakken binnen projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap en welke niet? Wat zijn de gevolgen voor de interne organisatie?
5. Hoe worden projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap beoordeeld vanuit de diverse functies binnen woningcorporaties (ontwikkelaar, beheerder, belegger)?
6. Hoe beoordelen woningcorporaties projectvoorstellen voor particulier opdrachtgeverschap op hun geschiktheid om te worden opgepakt?

In paragraaf 2.2 is het conceptueel kader van het organiserend vermogen neergezet. De daarin geschetste contextfactoren zijn bepalend voor het wijzigende speelveld in onderzoeksvraag 1. De taakopvatting van woningcorporaties in onderzoeksvraag 1 is eveneens geschetst aan de hand van het organiserend vermogen, in het onderdeel "implementatie en evaluatie", waar organisaties hun visie en strategie omzetten in acties en resultaten. Het is gebleken dat er een spanningsveld bestaat tussen het *kunnen* en *mogen* van woningcorporaties, en datgene wat zij volgens hun eigen taakopvatting zouden *willen*. Dat laatste betreft met name de maatschappelijke opgave waarin woningcorporaties een rol willen blijven spelen en ook langere tijd hebben gespeeld. In paragraaf 2.3 is ingezoomd op de interne structuur van de woningcorporatie, waarin is geschetst dat deze zich in toenemende mate zal organiseren en gedragen als katalysator: een organisatie die zich specialiseert op zijn kerntaken en vanuit die competentie de samenwerking met andere organisaties in de buitenwereld zoekt. Dit heeft mede gevolgen voor de wijze waarop woningcorporaties omgaan met particulier opdrachtgeverschap. In het uitvoerend deel van het



onderzoek zal nader worden ingegaan op de vraag op welke wijze particulier opdrachtgeverschap kan worden gefaciliteerd door woningcorporaties, met andere woorden: welke aspecten door de interne organisatie kunnen worden opgepakt en welke onderdelen buiten de organisatie moeten worden gelegd (onderzoeksvraag 4).

Paragraaf 2.4 gaat in op de onderdelen ofwel functies binnen de organisatie. Te onderscheiden zijn de functies van ontwikkelaar, beheerder en belegger, die ook ten grondslag kunnen liggen aan de taakopvatting van de organisatie. Als deze taakopvatting (of visie op vastgoedontwikkeling) niet expliciet is gemaakt kan dit aanleiding geven tot tegenstellingen binnen de organisatie. Het uitvoerend onderzoek zal zich mede op dit soort inconsistenties richten met betrekking tot particulier opdrachtgeverschap. Het gaat daarmee in op onderzoeksvraag 5. In verband met onderzoeksvragen 2 en 3 is in paragraaf 2.5 nader ingegaan op de rol van woningcorporaties bij particulier opdrachtgeverschap. Welke vormen interessant zijn voor de woningcorporatie zal een uitkomst zijn van het veldonderzoek en de daarop volgende analyse.

De theoretische verkenning heeft al in dit stadium een aantal antwoorden op de onderzoeksvragen opgeleverd.

- Aan de hand van onderzoeksvraag 1, betreffende de taakopvatting, kan worden gesteld dat corporaties het voornemen hebben tot een taakversmalling, maar zonder het wijkenbeleid geheel los te willen laten (Gruis, 2012).
- Wat betreft de motivaties voor (c)po, zoals gesteld in onderzoeksvraag 2, is gebleken dat corporaties vooral maatschappelijke motivaties aanvoeren: empowerment, het realiseren van woonwensen, doorstroming vanuit de sociale voorraad en het aantrekken van nieuwe doelgroepen. Dit heeft te maken met de taakopvatting van de corporatie: meer het willen dan het kunnen of mogen. Een economische motivatie is het aantrekken van nieuw investeringspotentieel (Blom et al., 2012).
- Om (c)po aan te kunnen/mogen gaan moet in de eerste plaats worden voldaan aan een aantal bedrijfseconomische criteria: financiële haalbaarheid, risicobeperking, procesbeheersing.
- In antwoord op onderzoeksvraag 4, naar de rol die de woningcorporatie kan vervullen en de gevolgen voor de interne organisatie, is gebleken dat de woningcorporatie zich meer zal gaan gedragen als "katalysator", hetgeen betekent dat er meer samenwerking met externe partijen zal worden gezocht (Gruis, 2010). Het samenwerken met particulieren in (c)po-projecten is hiervan een voorbeeld. Er is gebleken dat het teveel naar zich toetrekken van de regie

in het proces een risico inhoudt: Bouabbouz (2012) heeft dit benoemd als faalfactor in (c)po-projecten.

- Verder kan worden geconcludeerd dat aan de voorwaarden voor samenwerking bij projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap door woningcorporaties maar in beperkte mate wordt voldaan. Er is zelden sprake van wederzijdse afhankelijkheid, gedeelde doelen of wederzijdse kennis van motieven tussen particulieren en de woningcorporatie.
- In voorlopig antwoord op onderzoeksvraag 5 kan worden gesteld, dat woningcorporaties er goed aan zouden doen om vastgoedontwikkeling (ook (c)po-projecten) te initiëren vanuit een samenhangende visie, waarin de rollen van ontwikkelaar, belegger en beheerder binnen de organisatie bewust op elkaar zijn afgestemd (Van der Kuij, 2010). Meer in het algemeen pleiten ook van den Berg et al. (2002) voor het handelen vanuit een strategische visie door partijen in gebiedsontwikkeling, om daarmee tot succesvolle plannen te komen in reactie op wijzigende contextfactoren.

Deze bevindingen zullen in de conclusies en aanbevelingen aan het eind van dit onderzoek terugkomen.

In het volgende hoofdstuk worden de theoretische bevindingen omgezet tot een plan van aanpak voor het veldonderzoek.

# 3

## Aanpak veldonderzoek



Het onderzoek richt zich op de wijze waarop en de mate waarin woningcorporaties zich willen inlaten met projecten op het gebied van (c)po. De doelstelling is om duidelijk te maken, wanneer projecten een toegevoegde waarde bieden aan woningcorporaties. Dat laatste wil zeggen wanneer de projecten bijdragen aan de missie en kerntaken van de corporatie, zowel volgens het toegelaten speelveld als volgens de eigen taakopvatting.

# HOOFDSTUK 3

## Aanpak veldonderzoek

### 3.1 Doel van de analyse

Doel is te komen tot een analysekader door middel van een verkenning en afbakening van de motieven om zich bezig te houden met projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap. Omdat de motieven in hun samenhang nog niet volledig bekend zijn, is gekozen voor deze zoekende methode en een analyse achteraf.

Door respondenten binnen organisaties op een semi-gestructureerde wijze te bevragen en door de wijze van informatieverzameling te valideren met een andere methode van dataverzameling, namelijk een Delphi-onderzoek, wordt ernaar gestreefd geldige en betrouwbare informatie over dit onderzoeksonderwerp tot stand te brengen. Door middel van het analyseren en leggen van relaties achteraf wordt gestreefd naar nieuwe kennis. De praktische vertaling hiervan is een op te stellen toetsingsinstrumentarium voor woningcorporaties. Aldus ontstaat een tool waarmee projectvoorstellen op het gebied van particulier opdrachtgeverschap kunnen worden beoordeeld en al dan niet goedgekeurd.

### 3.2 Aanpak

Volgens de kwalitatieve benadering van de zogenaamde zoeklichttheorie (Baarda, de Goede en Teunissen, 2009) is in het praktijkgedeelte van dit onderzoek een aantal semi-gestructureerde interviews onder sleutelpersonen gehouden, gevolgd door een Delphi-onderzoek.

#### 3.2.1 Interviews met sleutelpersonen

Binnen drie woningcorporaties zijn sleutelpersonen benaderd voor een interview. De selectie van te interviewen personen is gedaan aan de hand van de onderscheiden functies, zoals beschreven in paragraaf 2.4. Dit is gedaan vanuit de veronderstelling dat de oordelen vanuit de diverse functies kunnen verschillen, voortkomend uit het organisatiebelang dat in die rol wordt behartigd. Ook is de verwachting dat door deze brede benadering een zo breed mogelijk beeld ontstaat van wat er binnen de organisatie leeft. Te onderscheiden zijn:

- De ontwikkelaar, verantwoordelijk voor het ontwikkelings- en bouwtraject tot en met de oplevering. De veronderstelde belangen van dit organisatie-onderdeel zijn onder andere kostenbeheersing, een soepel verloopend proces en minimalisering van het afzetrisico.
- De beheerder, verantwoordelijk voor beheer en onderhoud van woningen. De veronderstelde belangen van de beheerder zijn onder andere lage onderhoudskosten en een goed beheersbare kwaliteit van het vastgoed. Maar ook betrokken bewoners en een

leefbare wijk, zodat er zorgvuldig met het vastgoed wordt omgegaan en de beheerskosten laag blijven.

- De belegger, waarvan wordt verondersteld dat die een goed exploiteerbaar vastgoedproduct met een gunstige waarde-ontwikkeling en een hoge eindwaarde nastreeft. Daarnaast heeft de belegger een voorkeur voor goed aaneengesloten, marktconforme woningcomplexen die goed af te zetten zijn in de beleggersmarkt.

Aan elke vertegenwoordiger van een rol is dezelfde vragenlijst voorgelegd. Het gaat om een semi-gestructureerde lijst, waarbij ruimte is voor aanvullende vragen en een open dialoog. Omdat het om een exploratief onderzoek gaat, wordt er op deze wijze naar gestreefd een zo volledig mogelijk beeld te krijgen van de denkbeelden en overwegingen van een respondent. Met de vragenlijst is onderzocht hoe men aankijkt tegen de onderscheiden vormen van particulier opdrachtgeverschap, of men het wil toepassen in de huur of in de koop, bij sloop-nieuwbouw of in bestaand bezit. Ook is onderzocht vanuit welke motivatie dit type projecten wordt opgepakt (bedrijfseconomisch, maatschappelijk of een menging) en wat het toevoegt aan de kerntaak en de missie/bredere taakopvatting van de corporatie. Verder is gevraagd welke criteria aan de dag worden gelegd om te beoordelen of een project-propositie daadwerkelijk een project moet worden op het gebied van (c)po. Dit laatste is van belang om in het samenvattend en concluderend stadium van het onderzoek te kunnen komen tot het instrumentarium, zoals beschreven in paragraaf 3.1.

In het volgende stadium van het gesprek zijn negen stellingen aan de sleutelpersonen voorgelegd. De stellingen zijn geformuleerd aan de hand van de theoretische verkenning in hoofdstuk 2. In dit gedeelte van het interview wordt de geïnterviewde meer kritisch bevestigd en uitgedaagd. Waar nodig is doorgevraagd om meer duidelijkheid te krijgen op het oordeel van de geïnterviewde over onderwerpen als bijvoorbeeld de maatschappelijke taakopvatting, de mate waarin de corporatie bereid en in staat is financieel risico te lopen en de wijze van organisatie en procesbegeleiding. Bij dit laatste gaat het om de vraag op welke wijze de corporatie haar doelen denkt te bereiken: door middel van zelf organiseren of door uitbesteden aan externen, zoals beschreven in paragraaf 2.3. De stellingen luiden:

1. De woningcorporatie heeft geen financiële ruimte meer voor het financieren van particulier opdrachtgeverschap.

2. De woningcorporatie zal alleen kostendekkend willen investeren in particulier opdrachtgeverschap.
3. Vanuit de maatschappelijke taakopvatting en de wijk-aanpak willen woningcorporaties ruimte blijven bieden aan particulier opdrachtgeverschap.
4. Er wordt onderscheid gemaakt in projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap naar locatie: in wijken waar de corporatie veel woningbezit heeft wordt particulier opdrachtgeverschap ondersteund, in wijken waar de corporatie geen of weinig bezit heeft wordt particulier opdrachtgeverschap niet ondersteund.
5. De organisatie van de woningcorporatie is niet geschikt voor het procesmanagement van projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap.
6. Om particulier opdrachtgeverschap te organiseren zal de woningcorporatie verbindingen aangaan met externe partijen: financiers, organisaties ten behoeve van procesmanagement, eindgebruikers.
7. Particulier opdrachtgeverschap wordt gefaciliteerd vanuit de bestaande voorraad.
8. Er zal worden gezocht naar nieuwe financieringsconstructies en combinaties tussen huur en koop.
9. Het bieden van achtervang zal alleen nog plaatsvinden in het kader van geselecteerde projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap.

De vragenlijst en de lijst met stellingen zijn als bijlage toegevoegd.

### 3.2.2 Delphi-onderzoek

Aanvullend op de interviews is binnen een andere grote woningcorporatie dan die waar de geïnterviewden werkzaam zijn een Delphi-onderzoek gehouden. Dit is een wezenlijk andere benadering om informatie te verzamelen over het onderwerp dan het houden van interviews. De reden om deze aanvullende methode toe te passen is het streven naar een meer grondige analyse. Ook kan de dataverzamelmethode die met behulp van de interviews is toegepast ermee worden gevalideerd: leidt een andere methode van data verzamelen tot dezelfde of vergelijkbare resultaten? De insteek in het Delphi-onderzoek is wel meer gefocust op een specifiek onderwerp dan de interviews. Het is gericht op de toetsingscriteria voor projectproposities op het gebied van (c) po. Bewust is gekozen voor deze grote woningcorporatie met al enige ervaring op het gebied van (c)po-projecten. Aangezien nog maar ca.10% van de corporaties ervaring heeft met (c)po kunnen de resultaten zodoende worden aangewend voor een aanbeveling naar andere corporaties. Als werknemer bij deze corporatie was het bovendien voor de onderzoeker betrekkelijk eenvoudig om de medewerking van de deelnemers te verkrijgen.

De Delphi-methode is een iteratief proces, waarbij het anonieme oordeel van een groep experts wordt ingewonnen in een aantal ronden, afgewisseld met feedback. De methode wordt vooral veel toegepast om een beter begrip te krijgen van problemen, oplossingen en kansen, wanneer de kennis over een bepaald verschijnsel niet compleet is. Het is bovendien een methode om op gereguleerde wijze communicatie tot stand te brengen binnen een groep experts (Skumolski, Hartman en Krahn, 2007). Deze groep kan werkzaam zijn binnen een organisatie, maar kan ook zijn samengesteld uit personen afkomstig uit diverse organisaties. Het voordeel van deze methode is dat meerdere personen in korte tijd kunnen worden benaderd en dat het proces wordt gereguleerd door de onderzoeker (Baarda et al., 2009). Gezien het beperkte tijdsbestek van dit onderzoek is deze Delphi-benadering een snelle en efficiënte aanvulling op de interviews, waarmee een meer grondige analyse mogelijk wordt.

Kenmerkend aan een Delphi-onderzoek is:

- de anonimiteit van de deelnemers. Dit biedt de deelnemers de mogelijkheid om vrijuit hun mening te geven, zonder enige vorm van druk vanuit de groep te hoeven ervaren;
- herhaling. De deelnemers krijgen de gelegenheid om in diverse ronden hun mening bij te stellen;
- gecontroleerde feedback: de deelnemers worden geïnformeerd over de mening van de andere deelnemers, waarbij iedere deelnemer de mogelijkheid krijgt zijn of haar mening te herzien;
- statistische verwerking van de groepsresultaten. Hiermee wordt een kwantitatieve analyse gemaakt van de mate van groepscohesie. Ook wordt de inhoud van de antwoorden geanalyseerd.

Bij een klassiek Delphi-onderzoek blijven de deelnemers volledig anoniem. Een variant hierop is dat de deelnemers wel weten wie de andere respondenten zijn, maar de antwoorden van iedere deelnemer blijven anoniem (Straub, 2012). Dit kan ertoe bijdragen dat de deelnemers zich meer geïnteresseerd voelen om te blijven participeren. Ook in dit Delphi-onderzoek is voor deze benadering gekozen.

De wijze van aanpak van een Delphi-onderzoek is flexibel. De onderzoeker kan zelf kiezen hoe groot het panel van experts is, of er één of meerdere groepen worden benaderd, hoeveel vragenrondes worden georganiseerd en welke communicatiemiddelen worden toegepast. Bij een heterogene groep zal eerder worden gekozen voor veel deelnemers, bij een homogene groep kan worden gekozen voor een kleine groep deelnemers. Een groep van 10 tot 15 respondenten kan al volstaan (Skumolski et al., 2007).

Behalve de inhoud van de resultaten, wordt bij het Delphi-onderzoek de mate van groepscohesie geanalyseerd. De vragenlijsten die worden voorgelegd houden een rangordening in. De respondenten worden gevraagd een rangordening aan te brengen in een lijst met topics, bijvoorbeeld naar mate van belangrijkheid of voorkeur. In dit geval wordt de respondent gevraagd een rangordening aan te brengen in het belang van de criteria waarop de keuze voor een (c)po-project wordt gebaseerd. De rangordening die een individu aangeeft kan worden vergeleken met die van de groep als geheel. Vervolgens kan de mate van overeenstemming danwel variatie worden uitgedrukt in een statistisch getal. Remoy (2013) heeft in een vraaggesprek aangegeven dat de toegepaste techniek het meten van de zogenaamde Kendall's  $W$  is. Dit is een maat voor de mate van cohesie binnen een groep. De Kendall's  $W$  heeft een waarde tussen 0 en 1. Een resultaat tussen 0 en 0,3 is veelzeggend en duidt op een lage mate van groepscohesie. Een resultaat tussen 0,3 en 0,7 is moeilijker te duiden. Er kan in dat geval moeilijk een uitspraak worden gedaan over de mate van cohesie. Een resultaat tussen 0,7 en 1 duidt op een hoge mate van groepscohesie. Met name bij een resultaat tussen 0,3 en 0,7 is er aanleiding om de test nog eens te herhalen en te onderzoeken of er een verschuiving optreedt naar een waarde onder 0,3 of juist boven 0,7. Maar ook bij lage waarden onder 0,3 of hoge waarden boven 0,7 is het interessant om te onderzoeken of er een verschuiving optreedt in de meningen van de groep en de mate van groepscohesie, nadat de resultaten uit de eerste ronde zijn teruggekoppeld (Remoy, 2013).

Na iedere ronde wordt daarom teruggekoppeld aan de deelnemers. Hun eigen resultaten worden naast het groepsresultaat gelegd en er wordt een uitspraak gedaan over de groepsresultaten. Idealiter wordt het aantal rondes in het onderzoek herhaald, tot een uitspraak kan worden gedaan over de mate van groepscohesie (dat wil zeggen, tot een resultaat lager dan 0,3 of juist hoger dan 0,7 is behaald).

Als afsluiting van een Delphi-onderzoek kan worden gekozen voor een plenaire discussie door de deelnemers. Dit biedt de mogelijkheid om standpunten toe te lichten en meningen uit te wisselen. Bovendien kunnen de verschillen van mening over inhoudelijke punten nog eens naar voren worden gehaald om deze te bespreken, de achtergronden ervan te achterhalen en mogelijk tot meer consensus te komen.

Voor de Delphi-panels in het kader van dit onderzoek is een groep van 14 personen binnen dezelfde woningcorporatie (Ymere) geselecteerd en bereid gevonden tot medewerking aan het onderzoek. Deze personen

worden beschouwd als expert op het gebied van het onderwerp (c)po. Voor elk van hen geldt dat ze vanuit hun functie betrokken zijn bij projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap:

- vanuit een directiefunctie (besluitvorming over het project): 2 deelnemers;
- vanuit projectmatige betrokkenheid (ontwikkelaar van een (c)po-project): 3 deelnemers;
- vanuit het woonbedrijf (betrokken bij de strategie voor woonwijken op het gebied van leefbaarheid, projecten en investeringen): 3 deelnemers;
- vanuit de rol als strategisch of conceptueel adviseur binnen de organisatie (ontwikkelen van nieuwe concepten zoals (c)po): 3 deelnemers;
- Vanuit de rol als financieel controller en financieel portefeuillebeheer (beoordeling van projectvoorstellen): 3 deelnemers.

Op deze wijze is ernaar gestreefd een panel samen te stellen dat representatief is voor de organisatie als geheel en diverse functies vertegenwoordigt. De diverse functies zijn ten behoeve van de statistische analyse gegroepeerd tot de drie hoofdfuncties ontwikkelaar, beheerder en belegger zoals omschreven in paragraaf 2.4. In de analyse van de resultaten zal worden onderzocht of vanuit deze drie functies significant verschillende resultaten worden behaald.

In verband met de beperkt beschikbare tijd is ervoor gekozen twee schriftelijke rondes te houden, ongeacht de uitkomsten, en niet door te gaan tot een Kendall's  $W$  van lager dan 0,3 of hoger dan 0,7 wordt behaald. Deze rondes zijn uitgevoerd door middel van vragenlijsten per email. De schriftelijke rondes zijn afgesloten met een groepsdiscussie.

Het volgende hoofdstuk geeft de resultaten van het veldonderzoek weer.

# 4

## Veldonderzoek





In het navolgende worden de resultaten gepresenteerd van het veldwerk, waarvan de aanpak in hoofdstuk 3 is beschreven. In paragraaf 4.1 wordt een profielschets van de vier corporaties gepresenteerd, die in het veldonderzoek zijn betrokken. In paragraaf 4.2 komen de resultaten uit de interviews aan bod en in paragraaf 4.3 worden de resultaten uit het Delphi-onderzoek besproken. In zowel de interviews als in het Delphi-onderzoek zijn de negen stellingen voorgelegd, zoals neergezet in paragraaf 3.2. De antwoorden op de stellingen worden besproken in paragraaf 4.4.

# HOOFDSTUK 4

## Veldonderzoek

### 4.1 De corporaties

In het onderstaande wordt ter introductie een schets gegeven van de drie corporaties die benaderd zijn voor een interview, en van Ymere, waar het Delphi-onderzoek is verricht (zie paragraaf 4.4). Ten behoeve van deze profielschetsen is informatie verkregen uit de interviews, uit websites van de corporaties en uit het ondernemingsplan van Ymere.

#### Woonbron

Deze woningcorporatie met ca. 50.000 eenheden opereert in de zuidvleugel van de Randstad. Tot voor enkele jaren was deze corporatie toonaangevend in maatschappelijke vernieuwing en de ontwikkeling van nieuwe concepten: een "maatschappelijke innovator" volgens de bedrijfsstijlenindeling van Gruis (2005; figuur 2.2). Enkele misstappen op het gebied van management en productontwikkeling hebben ertoe geleid dat deze corporatie zich nu meer terughoudend en risicomijdend opstelt. De Europese wetgeving en het nieuwe kabinetsbeleid hebben deze tendens versterkt. Uitgangspunt is nu om terug te keren tot de kerntaak van sociale woningbouw en ook diensten als zorg en onderwijs aan andere partijen over te laten of in samenwerking uit te voeren.

Wat betreft projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap zijn in principe alle vormen denkbaar, dus ook bijvoorbeeld kaveluitgifte ten behoeve van particulier opdrachtgeverschap. De motivatie om dit soort projecten op te pakken is (volgens de controller) in de eerste plaats bedrijfseconomisch en pas in de tweede plaats op basis van maatschappelijke drijfveren:

- Om het afzetrisico te verminderen van koopproducten op locaties waar voor reguliere projecten geen markt is;
- Om posities die te zwaar op de balans wegen af te stoten;
- Om locaties met sociale huurwoningen die een hoge marktpotentie hebben te herontwikkelen tot betere woon- en leefmilieus. In dat geval wordt de projectontwikkeling uitbesteed naar een externe partij.

Uit de interviews blijkt een verschil in motivatie tussen de projectontwikkelaar en controller enerzijds en de wijkbeheerder anderzijds. De projectontwikkelaar en controller handelen met name vanuit bedrijfseconomische motieven en sturen op kosten- en risicobeheersing. De wijkbeheerder handelt vanuit maatschappelijke overwegingen. De leefbaarheid van de wijk, de ontwikkeling van bewoners en het zelforganiserend vermogen van bewoners

komen in de visie van de wijkbeheerder op nummer één. Van secundair belang zijn bedrijfseconomische overwegingen.

#### de Alliantie

Deze woningcorporatie met 60.000 eenheden opereert in de noordelijke Randstad en het midden van het land. Het is een organisatie die ook in het verleden niet toonaangevend heeft willen zijn op het gebied van maatschappelijke vernieuwing en innovatie, maar wel duidelijk de maatschappelijke drijfveren en de wijkvernieuwing van belang vindt. Daarmee toont deze corporatie overeenkomsten met het type sociale woningbeheerder volgens de indeling van Gruis (2005). Investerings in andere sectoren dan het sociale huursegment staan altijd ten dienste van het maatschappelijk belang. Met het aangaan van langlopende schulden voert deze corporatie een behoedzaam financieel beleid. Dankzij deze strategie lijkt de investeringsruimte in het huidige beleidsmatige speelveld nog redelijk op peil. Deze organisatie geeft aan min of meer dezelfde koers te willen blijven varen. Wijkvernieuwing blijft een speerpunt van beleid. In dat licht worden ook projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap geplaatst. Deze staan ten dienste van de wijkvernieuwing en zijn geen doel op zich. De financieel controller op concernniveau geeft aan dat projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap per definitie niet renderend zijn, omdat de proceskosten te hoog zijn. De controller geeft aan dat dit type projecten vanwege hun inefficiëntie in principe niet meer wordt opgepakt. Dit is in tegenstelling tot de wijkontwikkelaar van het woonbedrijf en de projectontwikkelaar. Zij zien kansen voor dit type projecten, om de wijkvernieuwing te stimuleren, nieuwe doelgroepen aan te boren en waarde te creëren.

Diverse projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap hebben in het verleden de revue gepasseerd, ook in gebieden waar de Alliantie geen positie heeft, op uitnodiging van de gemeente. In Amsterdam West zijn twee spraakmakende projecten: het ACTA-gebouw, waarbij het tijdelijk gebruik van een groot gebouw in handen van studenten is gegeven en de klusflat aan de U.J. Klarenstraat in de wijk Overtoomse Veld, waar het streven is dit gebouw zoveel mogelijk in (c)po te laten ontwikkelen. Zolang er geen 70% van de woningen is verkocht gaat dat nog moeizaam en heeft de planontwikkeling nog meer het karakter van mede-opdrachtgeverschap.

## Portaal

Deze woningcorporatie opereert in het midden van het land en heeft 56.000 eenheden. De organisatie profileert zich niet als sterk vernieuwend en wil vooral haar primaire doelgroep bedienen. Alle activiteiten staan ten dienste hiervan. Dit komt overeen met het type "sociale beheerder" of "sociale belegger" van Gruis (2005). Ondanks dit bescheiden profiel zijn in het verleden toch veel vernieuwende initiatieven opgepakt op het gebied van product- en procesinnovatie. In de huidige beleidscontext focust deze corporatie zich meer nog dan voorheen op haar primaire taak. Er vindt een herbezinning plaats op beschikbare middelen en investeringen. Er wordt aangegeven dat er in de huidige context weinig ruimte is voor het investeren in andere segmenten van de vastgoedmarkt dan de sociale huursector. De koopsector op de woningmarkt is om die redenen vrijwel geheel losgelaten. Het beleid op het gebied van projecten is sterk gericht op kosten- en risicobeheersing op de korte termijn. De controller onderkent het belang van lange termijnbeleid en het inzetten op waarde-ontwikkeling, waarvoor de wijkvernieuwing en het investeren in leefbaarheid instrumenten kunnen zijn. Op dit moment is echter hiervoor binnen deze corporatie weinig ruimte. Wel wordt sterk ingezet op productinnovatie, met als inzet dat dit kostenreductie, een betere duurzaamheid en meer keuzevrijheid voor de klant oplevert. Klantgericht denken en investeren voert deze corporatie hoog in het vaandel. Ook vernieuwend wijkbeheer met een hoge mate van eigen inbreng en zeggenschap door bewoners is een belangrijk item (zie ook de passage op p. 27 over het wijkbeleid en ontwikkelend beheer door corporaties).

Projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap zijn in het verleden in allerhande vormen opgepakt, naar zeggen van de controller in een tijdsgewricht waar nog (financiële) ruimte was voor maatschappelijke vernieuwing. Opvallend was een nieuwbouwwijk met 400 woningen in particulier opdrachtgeverschap, zowel in de koop als in de huur. Voor het koopgedeelte was de mate van vrijheid aan kopers in het proces groot; voor de huurwoningen bleef de corporatie een sterke regie voeren en had het meer het karakter van consumentgericht ontwikkelen, waarbij het aantal keuzes voor de huurders erg groot was. Dit experiment heeft geresulteerd in een spraakmakende en gewaardeerde woonwijk, Nieuw Leyden. Nadeel voor de huurders was dat zij in aanmerking kwamen voor dit project in verband met hun positie bovenaan de wachtlijst en minder vanuit een bewuste keuze. Dit had nadelen omdat niet alle huurders wilden meegaan in het traject en ook de lange procedure- en realisatietijd tot de oplevering van de woning als ongewenst beschouwden.

## Ymere

Dit is een grote woningcorporatie met ca. 80.000 eenheden, die opereert in de noordvleugel van de Randstad. De organisatie hecht veel belang aan maatschappelijke innovatie en paste in het figuur van Gruis in zowel het kwadrant "Maatschappelijke Innovator" als "Maatschappelijke Vastgoedondernemer" (zie figuur 2.2). De corporatie heeft veel geïnvesteerd in leefbaarheid en heeft hiervoor in 2008 een speciale taskforce opgericht. Ook projectontwikkeling is altijd een speerpunt geweest, in meerdere sectoren van de vastgoedmarkt. In de ondernemingsstrategie "Met Ziel en Zakelijkheid" (Schoorl en Frissen, 2010) staan de missie en visie van de corporatie verwoord. Er wordt een onderverdeling gemaakt naar wijken in Woonwijken, Leefwijken en Groeiwijken. Groeiwijken zijn de aandachtsgebieden met de meest integrale en strategische aanpak, zowel fysiek, sociaal, maatschappelijk als economisch. De nieuwe contextfactoren (markt en overheidsbeleid) noodzaken ook deze corporatie tot een drastische inkrimping van de investeringsportefeuille en een herbezinning op het beleid. Met het project "Nieuwe Wegen" is gezocht naar alternatieve strategieën om de doelen te kunnen blijven verwezenlijken. De corporatie streeft ernaar om de ambities uit het ondernemingsplan van 2010 overeind te houden.

Wat betreft projecten op het gebied van (c)po is Ymere op zoek naar de juiste insteek en randvoorwaarden. Een speerpuntgebied is aangewezen in Almere, waar in de wijk Nobelhorst veel aandacht is voor buurtondernemerschap en (onder andere) particulier opdrachtgeverschap. Ymere wil in Almere en mogelijk in de toekomst ook in andere gemeenten aansluiten bij het lbbA-beleid van de gemeente Almere (Ik Bouw Betaalbaar in Almere). Dit houdt particulier opdrachtgeverschap in voor inkomensgroepen tot € 36.500, waarbij een (renteloze) starterslening de financiering en bouw van een koopwoning mogelijk maakt voor de lagere inkomensgroepen. Er worden daarmee mogelijkheden gezien om de doelgroep te bedienen op een kostenefficiënte manier, goedkoper dan sociale woningbouw (zie ook bijlage 3).



## 4.2 Resultaten uit de interviews

De corporaties Woonbron, de Alliantie en Portaal zijn benaderd voor een interview. Bij iedere corporatie zijn drie functies opgezocht: die van de ontwikkelaar, die van de controller/belegger en die van de beheerder/verhuurder. Indien deze functies niet vertegenwoordigd waren in de betreffende organisatie, is een functie opgezocht waarmee een vergelijkbare rol binnen de organisatie wordt vervuld. Bijvoorbeeld: binnen twee van de corporaties bestaat de functie van financieel controller/belegger niet. In één geval is dit opgelost door een bestuurlijk beleidsadviseur te interviewen, die een sturende rol heeft in beslissingen over investeringen. In het andere geval is de programmamanager Sturen op rendement benaderd, een strategisch financieel adviseur binnen de organisatie die tot doel heeft het ondernemend denken over kosten en opbrengsten te bevorderen. Aldus zijn sleutelpersonen gevonden die een controlerende en sturende rol hebben op de investeringsbeslissingen binnen de organisatie. In totaal zijn negen interviews afgenomen, voorafgegaan door twee testinterviews bij twee andere woningcorporaties. Waar dit relevante informatie heeft opgeleverd zal uit deze testinterviews worden geciteerd.

De interviews hebben een grote hoeveelheid informatie opgeleverd. Volgens de methode van exploratieve kwalitatieve data-analyse (Baarda et al., 2009) zijn de interviews eerst letterlijk uitgeschreven. Nadat de teksten zijn ontdaan van irrelevante passages, dat wil zeggen passages die geen betrekking hebben op het onderwerp van onderzoek, zijn vervolgens alle tekstfragmenten voorzien van labels, die betrekking hebben op bepaalde thema's. Deze labels zijn vervolgens gegroepeerd en geanalyseerd, waarbij ook is gezocht naar relaties tussen thema's. De labels die zo zijn ontstaan zijn derhalve voortgekomen uit de data. Er is op gestuurd informatie te verkrijgen die aansluit op de doelstelling van het onderzoek en de onderzoeksvragen, door middel van een vragenlijst die op de onderzoeksvragen aansluit. De thema's en bijbehorende labels die zijn "opgewerkt" vanuit de data kunnen derhalve weer worden herleid tot de onderzoeksvragen in hoofdstuk 2. Door vanuit de data te werken wordt ervoor zorggedragen dat alle informatie wordt verwerkt en er niet selectief mee wordt omgegaan. Dit is van belang in verband met de betrouwbaarheid van de resultaten.

### Onderzoeksvraag 1: Wat is de taakopvatting van woningcorporaties in het wijzigende speelveld?

De taakopvatting kan worden verdeeld in de kerntaak en datgene wat de organisatie buiten de kerntaak nog meer ambieert. Dit kan worden omschreven met "missie". Op de vraag naar de kerntaak van hun organisatie is in het merendeel van de gevallen het antwoord eensluidend:

het huisvesten van de doelgroep en het op peil houden van de woningvoorraad. Op het vlak van de bredere missie lopen de meningen uiteen. Sommige respondenten sluiten aan op de beleidsvoornemens van het kabinet Rutte II en willen de ambities op aanpalende beleidsvelden loslaten. Daarmee vallen missie en kerntaak vrijwel samen. De Alliantie geeft aan nog steeds een ontwikkelende corporatie te willen zijn met een brede taakopvatting, die wil investeren in leefbaarheid. Het streven naar gemengde en leefbare wijken wordt weliswaar door alle geïnterviewden van onverminderd belang geacht, maar door twee van de drie geïnterviewde corporaties vanuit een veel meer beperkte rol:

*"Ja, nu, anno 2013 redeneren we wel alleen nog maar uit van de huurder. We doen nog wel koop, maar alleen voor de doelgroep tot € 45.000, en als bijproduct. He, als je gemengde wijken wilt... en voor de rest doen we geen koop meer, of we zoeken een samenwerkingspartner."*

*"...op dit moment beweegt het bestuur zich wel in de richting van nou, we willen gewoon van die niet-DAEB activiteiten af. Dat betekent eigenlijk dat we onze hele projectontwikkeling buiten de deur zetten en dat kan dus ook betekenen voor al die locaties in de herstructureringswijken die we voor de markt willen gaan ontwikkelen dat we gewoon marktpartijen moeten zien te vinden die dat voor ons willen gaan ontwikkelen, dus dat wij gewoon locaties gaan aanbieden en veel meer de positie gaan innemen vergelijkbaar met een grondbedrijf van een gemeente."*

Opvallend is de onzekerheid die de kabinetsvoornemens met zich brengen. De corporaties zijn nog steeds van mening dat het bevorderen van de leefbaarheid en gemengde wijken bij hen past, maar zijn onzeker in hoeverre daarvoor nog beleidsmatige ruimte blijft bestaan:

*"We zijn met het hele bedrijf met de missie en visie bezig, maar ik merk dat we nog erg zoekende daarmee zijn, ik weet het niet, wat dat nou is. Maken we nou keuzes, of zeggen we dat we keuzes maken en doen we het niet echt... dat weet ik nog niet zo goed. Maken we keuzes op de juiste gronden, of doen we het nog op de oude manier, dat vind ik moeilijk om echt een goede lijn in te vinden."*

Er is gevraagd op welke wijze projecten op het gebied van (c)po aan die missie en kerntaak bijdragen. De meeste respondenten geven aan dat dat zit in de differentiatie van de samenstelling van wijken. Ook de grotere

betrokkenheid en zorg voor de buurt van bewoners van dit soort projecten wordt aangegeven als bijdrage aan de missie. Eén respondent geeft aan dat het bijdraagt aan marktkennis, informatie over wat bewoners (kopers en huurders) wensen. Eén respondent geeft aan dat de extra grondopbrengsten of rendementen kunnen bijdragen aan de grondexploitatie, zodat het realiseren van sociale huurwoningen weer beter haalbaar wordt.

## Onderzoeksvraag 2: Wat is de motivatie voor woningcorporaties om zich bezig te houden met projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap?

Op de vraag naar de motivatie lopen de antwoorden in sterke mate uiteen. Er is een aantal categorieën te onderscheiden:

### • Bedrijfseconomische motivatie

Een aantal respondenten ziet kansen tot financiële optimalisatie met projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap. Een insteek van (c)po waarbij het procesmanagement zoveel mogelijk aan de particulier wordt overgelaten, zal naar verwachting leiden tot een besparing in ontwikkelkosten en overhead. Hoewel de opbrengsten bij kavelverkoop lager zijn, zijn ook de ontwikkelkosten veel lager. Per saldo worden met particulier opdrachtgeverschap kansen gezien voor een hoger rendement dan bij traditionele projectontwikkeling in de huidige markt. Daarnaast is het met kaveluitgifte mogelijk om relatief snel cash-in te creëren, in vergelijking met de doorlooptijd van een traditioneel project. Ook bij collectief opdrachtgeverschap is dat in principe mogelijk, al zal daarbij veel afhangen van de insteek wat betreft procesbegeleiding: trekt een corporatie teveel initiatief naar zich toe dan kunnen de proceskosten te hoog oplopen.

Ook worden er mogelijkheden tot risicoreductie gezien, vooral wat betreft afzet. Met (c)po-projecten worden andere doelgroepen aangetrokken, zodat over het geheel aan projecten een bredere range aan (kopers)doelgroepen wordt bereikt.

Daarnaast zijn er mogelijkheden tot waardecreatie in kluspannen. Een pand dat (vrijwel) was afgeschreven wordt te koop aangeboden op de woningmarkt, waarmee met de koopsom van het casco een marktwaarde ontstaat die hoger ligt dan de bedrijfswaarde.

Overigens worden er ook bedrijfseconomische argumenten aangevoerd om juist af te zien van (c)po. De betreffende respondent wijst vooral op de intensieve procesbegeleiding, resulterend in een hoge urenbesteding en kosten. Er wordt in dat geval geredeneerd

dat de motivatie om (c)po-projecten te doen niet gebaseerd is op bedrijfseconomische argumenten, maar juist op maatschappelijke.



### • Maatschappelijke motivatie

De maatschappelijke argumenten om (c)po-projecten te initiëren hangen in bijna alle gevallen samen met de behoefte om een eenzijdig samengestelde wijk te differentiëren. In de meest gevallen is de verwachting dat een doelgroep wordt aangetrokken met een budget dat (iets) boven het sociale huurniveau ligt. De ondernemende instelling van deze doelgroep heeft zijn uitstraling naar de wijk, zo is de veronderstelling. Overigens is er een samenhang met bedrijfseconomische argumenten, in de zin dat door middel van het aantrekken van deze doelgroep het vastgoed naar verwachting een positieve waarde-ontwikkeling door zal maken.

*“Ze kunnen er in die zin toe bijdragen dat als je dat soort projecten hebt in een wijk, die trekken een bepaald publiek. Dus dat zijn mensen die zichzelf goed redden, die weten wat ze willen en zich daarop ook kunnen organiseren en zeker in zwakke wijken kunnen ze iets toevoegen aan de sociale kracht van zo’n wijk. En in die zin vind ik het hele belangrijke projecten.”*

*“Maatschappelijk, want bedrijfseconomisch is het niet haalbaar. Daar kom je niet uit, het zijn echte maatschappelijke beweegredenen.”*

### • Combinatie tussen bedrijfseconomische en maatschappelijke motivatie

Bij een van de corporaties wordt ernaar gestreefd een bewuste afweging te maken tussen maatschappelijke en bedrijfseconomische argumenten, waartussen een relatie lijkt te bestaan:

*“Je kunt optimaal financieel rendement verkrijgen, maar dan is het natuurlijk de vraag of je je maatschappelijk rendement op termijn of je*

*vastgoedwaarde op lange termijn bewerkstelligt. Misschien is het op dit moment, financieel rendement wel om alles te verkopen, misschien zou dat een hele goede strategie zijn... maar wat voor soort bewoners haal je dan binnen en draagt het uiteindelijk bij aan die toekomstvisie die je hebt voor de wijk. Dat kan wel heel contrair met elkaar zijn, misschien ook niet, maar dat soort afwegingen die worden in den beginne uiteengezet."*

Een ander argument dat wordt genoemd –zij het in mindere mate– is het op gang brengen van doorstroming vanuit de sociale huurvoorraad. Dit kan worden gezien als een indirect maatschappelijk argument, waarmee de belangen van de corporatie direct zijn gediend, in de zin dat ruimte wordt vrijgemaakt voor het huisvesten van de doelgroep.

*"Belangrijkste: de huidige koopmarkt en daarmee de herstructurering van binnenstedelijke gebieden stopt. Ons eerste belang is dat de herstructurering doorgaat in gebieden waar we vaak al jaren geleden het ontwikkelingsproces zijn ingegaan, bewoners vaak al hebben uitgeplaatst en die worden vaak tijdelijk bewoond. Daar willen we graag dat de nieuwbouw alsnog verrijst en risico's in de koopmarkt kunnen we steeds moeilijker nemen. Het zelf in eigen beheer voor de vrije sector bouwen, daar hebben we momenteel de middelen niet voor, dus zoeken we naar andere manieren waarop we die posities toch tot ontwikkeling kunnen brengen... het primaire doel, dat is de doorstroming binnen de herstructureringsgebieden, zodat de nieuwbouw er komt en de oude, afgeschreven bebouwing gesloopt wordt of omgebouwd wordt tot een soort klushuizenconcept, maar in elk geval dat de wijkvernieuwing doorgaat omdat dat het dichtst staat bij de belangen van onze huurders. "*

- **Het bedienen van de klant**

Verder wordt het bedienen van de klant door alle corporaties als argument aangevoerd, maar dit hoort niet specifiek bij projecten op het gebied van (c)po. Een klantgerichte benadering wordt zowel in de koop als huur nagestreefd en kan ook worden bereikt met consumentgericht ontwikkelen.

- **Op uitnodiging van een gemeente**

Vanuit het stakeholderschap wordt in bepaalde gevallen besloten tegemoet te komen aan het verzoek van een gemeente om een project te doen op het gebied van (c)po. Dit is ook voorgevallen in gemeenten waar

de betreffende corporatie geen positie en geen strategisch belang had.

Een variant hierop is dat de keuze voor dit type project voortkomt uit een breed investeringsprogramma dat in overleg met de gemeente is vastgesteld, en waarbinnen de gemeente heeft aangegeven projecten van dit type te willen realiseren.

- **Het volgen van een trend**

Incidenteel is aangegeven dat met (c)po projecten de trend onder woningcorporaties om zich hiermee in te laten werd gevolgd.

- **Incidenteel**

In een aantal gevallen wordt dit type projecten gerealiseerd op "restlocaties": bijvoorbeeld een te dure grondpositie die op de balans drukt, of in -het geval van kluspanden- panden waarvan de renovatie te kostbaar is, beeldbepalende panden die zich niet lenen voor het huisvesten van de doelgroep.

### Onderzoeksvraag 3: Welke vormen van particulier opdrachtgeverschap passen binnen het wijzigende speelveld van woningcorporaties?

Een groot aantal thema's heeft betrekking op deze onderzoeksvraag.

- **De keuze tussen particulier opdrachtgeverschap (PO), collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO), mede-opdrachtgeverschap (MO), consumentgericht ontwikkelen (CO).**

Met alle vormen van particulier opdrachtgeverschap bestaan ervaringen binnen de geïnterviewde corporaties, waarbij wordt aangegeven dat het niet wordt beschouwd als een primaire activiteit. De voorkeur voor een bepaalde vorm is afhankelijk van andere factoren, met name de financieringscategorie en de doelgroep (zie hieronder). Eén respondent geeft aan dat vooral projecten op het gebied van (c)po te hoge proceskosten met zich brengen doordat het uitgebreide scala aan opties niet te managen is door de organisatie. Er zou meer standaardisatie moeten komen in de opties. Daarmee zou het project echter per definitie geen particulier opdrachtgeverschap meer zijn. Een andere respondent stelt dat dit juist de valkuil is bij (c)po-projecten: er bestaat een natuurlijke neiging tot regie voeren vanuit de eigen organisatie, waarmee het concept onderuit wordt gehaald. Uitgangspunt zou moeten zijn dat zoveel mogelijk verantwoordelijkheid en regie bij de particulieren wordt gelaten.

Twee respondenten geven aan dat, redenerend vanuit het speelveld van de corporatie, particulier

opdrachtgeverschap een middel lijkt om aan meerdere doelen van de woningcorporatie tegemoet te komen, binnen de mogelijkheden die de corporatie ter beschikking staan.

- **Locatie**

Door veel respondenten wordt aangegeven dat de locatie bepalend is voor de mogelijkheden en de uiteindelijke keuze voor een bepaald type project. Het begint feitelijk bij de plek. Renovatie en het aanbieden van kluspanden wordt doorgaans alleen gedaan in binnenstedelijk gebied. Een respondent geeft aan dat in Rotterdam een soort traditie is ontstaan op het gebied van kluspanden. Nieuwbouw is mogelijk zowel in uitleggebieden als binnenstedelijk. Verder zijn de sociale samenstelling van een buurt en de kwaliteit van het omliggend vastgoed bepalend voor het marktsegment en de doelgroep.

- **Doelgroep**

Bijna alle respondenten geven aan dat de beoogde doelgroep in (c)po-projecten kopers zijn met een inkomen net boven € 34.000, die niet in aanmerking komen voor een sociale huurwoning maar moeite hebben met het financieren van een koopwoning. Zij kiezen voor een (c)po-project of kluswoning vanwege de aantrekkelijke prijs. Het zijn prijskopers met een ondernemende instelling, die bereid zijn de handen uit de mouwen te steken. De verwachting is dat met het aantrekken van deze doelgroep nieuw, fris elan wordt aangetrokken, die een uitstraling heeft naar de rest van de wijk. Binnen één corporatie wordt aangegeven dat er nog specifiek wordt geselecteerd binnen deze groep:

*“Dus dat is ook de reden dat we hebben gekeken van: wat voor soort doelgroep gaan we hier aantrekken, we hebben van tevoren ook discussies gehad van: we willen geen Bombay-flat, ja we noemen het altijd zo... en een Bombay-flat dat is zoiets van: ok, we hebben het vastgoed er omheen, maar stel nu dat echt iedereen helemaal zijn eigen gang gaat en de vastgoedwaarde van de, ehh, ja gpo/po-flat niet toeneemt maar afneemt, dan hebben we daar ook last van als we de woningen daar omheen op termijn willen verkopen, of... nou ja, het heeft invloed op de rest van de woningen. Dus we hebben daar echt wel... we hebben echt een mix proberen te zoeken maar ook een combinatie van vrijheden of van mogelijkheden, die wel bijdraagt aan die vastgoedwaarde op lange termijn.”*

Overigens wordt daarnaast een andere doelgroep genoemd voor vrije kavels in het kader van particulier opdrachtgeverschap. Het gaat hier om kavels in een hoger prijssegment voor een financieel draagkrachtige doelgroep. Dit is een -voor corporaties- meer incidenteel marktsegment, in gevallen dat de corporatie een grondpositie heeft die zich leent voor vrije kaveluitgifte of een hoogwaardig pand, bijvoorbeeld een monument dat zich leent als kluspand. Hoewel er wordt aangegeven dat deze doelgroep niet behoort tot de doelgroep van de corporatie, staat daar tegenover dat dit de corporatie mogelijkheden biedt om geld te maken zonder dat beslag wordt gelegd op het eigen apparaat en zonder dat er risicovolle projectontwikkeling wordt aangegaan. Positief bij-effect kan zijn dat er financiële ruimte wordt vrijgemaakt voor sociale woningbouw, waarmee indirect de doelen van de corporatie worden gediend.

- **Koop versus huur**

Het realiseren van sociale huurwoningen wordt gezien als de primaire taak van woningcorporaties. Voor (c)po-projecten ligt naar het oordeel van de meeste respondenten koop het meest voor de hand. Om die reden wordt (c)po ook niet gezien als een primaire taak.

*“We zijn ook een woningcorporatie, dus huur is ons hoofddoel. Op de particuliere manier, meer met koop: vanaf 2008. Verkoop zien we als een bijzaak.”*

*“Ja, als bijproduct zou het kunnen, als het ergens een onderdeel uitmaakt van een plan en je hebt daar ergens een klein stukje particulier opdrachtgeverschap en het is ook nog voor de doelgroep die we beogen... dan zou het kunnen kostendekkend, maar als groot project, van: we gaan dat doen... nee, dat denk ik niet.”*

In het huursegment wordt in toenemende mate ruimte geboden aan keuzevrijheid en inbreng van de bewoner in de indeling en materialisatie van de woning. Maar aangezien het vastgoed eigendom blijft van de corporatie zal deze inbreng altijd zijn ingekaderd en krijgt die meer het karakter van mede-opdrachtgeverschap of consumentgericht ontwikkelen. Voordeel van de inbreng van huurders is dat het product meer zal aansluiten bij de vraag in de markt. Er worden ook nadelen genoemd. Ten eerste het risico op minder goede verhuurbaarheid bij mutatie van de huurder. Ten tweede de tijdsfrictie tussen het moment dat de huurder betrokken wordt om zijn inbreng duidelijk te maken en het



moment waarop die woning wordt opgeleverd en de huurder “aan de beurt” is. Dit kan het systeem met wachtlijsten doorkruisen. En ten derde het feit dat een sociale huurwoning door regelgeving is omgeven, zoals het puntenwaarderingssysteem. De toepassing daarvan wordt bemoeilijkt als er allerlei varianten ontstaan.

Overigens wordt er gewerkt aan product- en procesinnovatie op het terrein van flexibiliteit naar huurders:

*“En ik ben nu met een project bezig, dat is ook wel leuk, we gaan de bewoner de keus laten. ‘t Is een volksbuurt en bewoners kunnen kiezen tussen aanpak van het huidige casco met een menukaart van de inbouw, kiest u maar en we maken het...of vergelijkbare nieuwbouw, met vergelijkbare huren van het huidige casco. En daar maken we dan een conceptwoning, een basiswoning van 88 m2, die dan ook vervolgens weer uitbreidbaar is met een puntje erop, een uitbouwje erop, dus je kan hem uitbreiden tot 110...en elke keuze die de bewoner maakt, daar ziet-ie van wat dat in de huur doet, maar ook in die woonlasten.”*

- **Nieuwbouw versus renovatie**

(C)po is in principe toe te passen in zowel nieuwbouw als bestaande bouw. Een voorkeur voor één van beide komt niet duidelijk uit de antwoorden naar voren, het is meer situationeel bepaald en afhankelijk van de kwaliteit van het bestaande vastgoed (als kluspannen tot de mogelijkheden behoren), de doelgroep en het marktgebied.

#### **Onderzoeksvraag 4: Welke rol kan de woningcorporatie wel oppakken binnen projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap en welke niet? Wat zijn de gevolgen voor de interne organisatie?**

Diverse thema's hebben betrekking op deze onderzoeksvraag.

- **Organisatie en proces**

Dit is het thema waarover het meest is gezegd en waarover de uitspraken het sterkst uiteenlopen. Er zijn veel keuzes te maken over de (mate van) begeleiding in een (c)po-project.

Ten eerste de vraag of de klant begeleiding nodig heeft. Dit blijkt afhankelijk van de complexiteit van het project. Bij de extreme variant van particulier opdrachtgeverschap, kaveluitgifte aan individuele kopers, is men het er in de meeste gevallen over eens

dat begeleiding niet nodig is. Eén respondent heeft hierover een andere mening:

*“...zeer arbeidsintensief. Je moet de koper begeleiden, zit ook met mensen die er helemaal geen kaas van hebben gegeten, die het gewoon leuk vinden om dat een keer mee te maken. Die moet je dan echt aan de hand meenemen om dan uiteindelijk tot realisatie te komen. Ja, het kost gewoon heel veel energie en effort vanuit het bedrijf zelf om dat in goede banen te leiden, laat staan om te harmoniseren, om dat dezelfde kant op...”*

De meeste respondenten zijn van mening dat in principe en waar mogelijk kopers vrijgelaten moeten worden:

*“Ja, weet je, corporaties zijn ook eigenlijk te paternalistisch he, wij willen ons overal mee bemoeien, wij weten wat goed is. En wij zullen ze wel eens even gaan vertellen hoe jij het beste kan gaan wonen. Nou dat particulier opdrachtgeverschap, dat is per definitie dat die bewoner het zelf wil bepalen. Daarom doet-ie het denk ik, ik denk dat dat de motivatie van die groep is. Ik wil mijn eigen huis vormgeven zoals ik dat wil, dus ga mij niet vertellen dat dat woonmatje ergens erin moet zitten. Sodemieter op met je woonmatje!”*

Bij collectieven wordt veelal aangegeven dat ondersteuning moet worden geboden aan het opzetten van een structuur: er moet een vereniging van kopers komen die de belangen van het collectief beheert en sturing geeft aan de planontwikkeling. Die kopersvereniging komt er niet vanzelf en vaak moet dit worden begeleid. Zodra die tot stand is gebracht kan de regie aan het collectief worden overgelaten, mits de corporatie daarvoor kiest.

Verder wordt aangegeven dat bij technisch meer complexe gebouwen een zekere begeleiding gewenst is. Daarbij gaat het om gestapelde bouw en kluspannen.



*“We hebben het asbest verwijderd en de funderingen geïnspecteerd, maar die bleken in orde. En daarna is het aan de kopers...”*

*“...Dus het is de bedoeling dat de kopers die boven elkaar wonen met elkaar aan tafel gaan en zeggen: hé, waar heb jij je badkamer, waar heb ik mijn badkamer, kunnen we daar samen creatief mee zijn. Kan ik gebruik maken van jouw leidingschachten en andersom? En daar houdt het eigenlijk ook ongeveer op. Want dan wordt het voor de doorsnee koper daar te ingewikkeld, die gaat dan leunen op de architect. Dan zeggen ze: ja zeg, krijg ik zomaar een leidingschacht in mijn woonkamer. Ja, zeggen we dan, dat heeft te maken met je onder- of bovenbuurman. En dan zeggen ze: ja zeg, dat had iemand me wel eens eerder mogen vertellen! Het valt wel een beetje onder de noemer klein leed als je het mij vraagt...”*

Bijkomend keuzeprobleem bij collectieven is het moment van overdracht. Zolang het gewenste verkooppercentage niet is bereikt, kan het plan nog niet als het eigendom van de kopers worden beschouwd. Moet dan de aanbieder, de corporatie, de regie over de planvorming houden of moet het worden overgedragen aan het collectief, met alle risico's van dien? Of moet worden gewacht tot het gewenste verkooppercentage is bereikt, ook al kan die wachttijd erg lang zijn en dreigen kopers af te haken?

*“Dat is dus de discussie die we nu hebben, dat is de ervaring die we nu hebben van de U.J. Klarenstraat, van: wat is nu de beste inrichting om dat te doen? En eh, we neigen wel een beetje naar mede-opdrachtgeverschap, omdat we dat gewend zijn, maar aan de andere kant is er ook wel wat te zeggen voor dat we juist eerst een deel verkopen en dan het eigenlijk overdragen, dus we zitten daar nog een beetje tussenin wat nu de ideale weg is.”*

De tweede vraag is, in het geval professionele begeleiding gewenst is, wie die begeleiding moet bieden: de corporatie of een extern begeleidingsbureau. En, in het geval van een extern bureau, wie dat bureau dan moet selecteren en bekostigen: de corporatie of de koper/het koperscollectief. De uitspraken hierover lopen sterk uiteen en staan vaak zelfs lijnrecht tegenover elkaar.

*“Nee, die know-how zit binnen. Daar ben ik van overtuigd dat we dat binnen hebben, dat*

*we echt wel weten hoe we met de klant moeten omgaan. Met name het financieringsgedeelte, daar zit een probleem. Daar zullen we gewoon inderdaad externe partijen voor nodig hebben. Voor de rest denk ik dat we het redelijk intern zouden kunnen regelen, zowel de vastgoedontwikkeling als het hele verhaal met de klant.”*

*“We zijn het niet gewend, ik weet niet of het niet geschikt is, maar we zijn het in ieder geval niet gewend. 't Is toch, tenminste als ik voor de Alliantie spreek, de meeste projecten die we doen zijn in mede-opdrachtgeverschap, niet echt in particulier opdrachtgeverschap, dus ik denk dat we best wel geschikt zouden kunnen zijn, maar het nog niet zijn, dus hoe heet dat... bewust onbekwaam, onbewust onbekwaam, nouja anyway, ik denk dat we het best wel zouden kunnen maar gewoon onbekendheid met het product maakt het best wel lastig.”*

*“...omdat je dan niet onafhankelijk genoeg bent dat je denk ik toch weer teveel de neiging hebt om de regie te pakken, hebben we eigenlijk gezegd van: laten we die begeleiding regelen via een bureau dat daar onafhankelijk in staat. Die ook ervaring heeft om met een groep zo'n ontwikkeling te doen, ja want je hebt natuurlijk toch... ieder heeft z'n eigen mening en zeker in zo'n cpo moet je wel uiteindelijk gezamenlijk keuzes maken.”*

*“In dit geval hebben wij voor het voortraject een begeleidingsbureau ingeschakeld omdat voor ons het proces nieuw was, maar in nieuwe situaties zullen wij eerder de ontwikkelende partij, dus de cpo-groep of de particulier adviseren om een begeleidingsbureau of begeleider in te schakelen, om dat zelf te doen als groep.”*

#### • Achtervang

Ook dit punt levert verschillen van inzicht op. De meeste respondenten voelen er niet voor dat de corporatie risico's naar zich toetrekt, of vastgoed overneemt dat niet voldoet aan de standaard PvE's. Men is voorzichtig geworden omdat de toezichthoudende instanties kritischer worden op het gedrag van corporaties. Wanneer een gemeente het verzoek doet aan een corporatie om in een (c)po-project met uitgifte van gemeentekavels op te treden als achtervang, luidt het oordeel unaniem dat dit niet aan de corporatie is. Maar de meningen lopen uiteen wanneer het gaat om een project waar de corporatie zelf belang bij heeft, omdat het door de corporatie is geïnitieerd en/

of omdat het zich bevindt in een wijk waar deze zelf positie heeft. Het woonbedrijf is huiverig om woningen in bezit te nemen die niet verhuurbaar zijn. Anderzijds wordt ingezien, dat het voor een collectief vaak niet te bekostigen is om het risico van onverkochte woningen zelf te dragen. Er wordt daarom toch in bepaalde gevallen voor gekozen wel achtervang te bieden en de woningen door te sluizen: ze worden tijdelijk in eigendom gehouden en verkocht zodra zich kopers aandienen. Hoewel hieraan risico's kleven, wordt de verantwoording gezocht in het feit dat dit bij reguliere koopprojecten feitelijk hetzelfde verloopt: bij 70% verkoop gaat de bouw van start en het risico van onverkochte woningen is aan de corporatie.

#### • Voorfinanciering

In principe staan de respondenten negatief tegenover voorfinanciering. Het wordt beschouwd als de verantwoordelijkheid van kopers zelf, om daar met financiële instellingen iets voor te regelen. Bovendien is vanuit de toezichthoudende instanties het verstrekken van voorfinanciering aan banden gelegd, aldus enkele respondenten (gedoeld wordt op de BZK-regeling, waarin is vastgelegd dat corporaties niet mogen bankieren - uitzondering hierop is wanneer er sprake is van (c)po en de corporatie eigenaar is van de grond of van de woningen; zie paragraaf 2.2). Speciale regelingen als Koopgarant en Startersleningen bewijzen volgens sommige respondenten wel hun nut voor bepaalde doelgroepen en binnen geselecteerde projecten. Deze mening wordt niet door alle respondenten gedeeld:

*"...waarom doen we dat eigenlijk nog, al die korting geven en al dat terugkopen. Want als een woning eenmaal verkocht is en je koopt hem weer terug, al die proceskosten die daar omheen zitten die verdienen je eigenlijk bijna niet terug. Zolang de markt omhoog ging, ging dat wel en zag je dat niet, maar we merken gewoon echt dat we op dat verkopen en terugkopen, dat proces zelf dat is gewoon verliesgevend, daar leg je geld op toe. Ook door de waardedaling, maar ook elke keer ben je € 500 tot € 1.000 kwijt, alleen maar door het terugkopen en doorverkopen en de proceskosten moet je dan maar weer terug zien te verdienen."*

#### • Samenwerking

De mogelijkheden tot samenwerking in projecten op het gebied van (c)po wordt door respondenten gezien op een aantal terreinen. Ten eerste de samenwerking met banken. Bepaalde instellingen zijn bereid om in overleg met de corporatie op zoek te

gaan naar op maat gesneden hypotheekregelingen voor de consument, al heeft dat nog niet veel vruchten afgeworpen. Ten tweede de samenwerking met gespecialiseerde begeleidingsbureaus, die een groot deel van de procesbegeleiding uit handen kunnen nemen. Ten derde de samenwerking met gemeenten, veelal zoals dat ook gebeurt bij reguliere projecten. Geen enkele respondent heeft aangegeven de relatie met de koper te beschouwen als een vorm van (professionele) samenwerking.

Eén respondent geeft nadrukkelijk aan dat samenwerkingsverbanden van belang zijn om (c)po-projecten tot stand te brengen:

*Interviewer: ik heb wel eens begrepen dat ook bij banken de toezichthoudende instanties de speelruimte sterk beperken. "Dat geldt voor ons dus ook he, dus daarom moet je juist volgens mij het in die samenhang zien met al die partijen die erbij betrokken zijn en dat gebeurt eigenlijk nu niet, in ieder geval te weinig, dus daardoor... als dat wel zou gebeuren zou er volgens mij veel meer particulier opdrachtgeverschap ook daadwerkelijk kunnen gaan slagen."*

#### Onderzoeksvraag 5: Hoe worden projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap beoordeeld vanuit de diverse functies binnen woningcorporaties (ontwikkelaar, beheerder, belegger)?

In de antwoorden van de vertegenwoordigers van deze drie functies zijn hier en daar verschillen van inzicht te bespeuren. Deze verschillen zijn echter niet systematisch en niet in alle gevallen direct herleidbaar tot de functie binnen de organisatie en de veronderstelde belangen die door die functie worden gediend, zoals beschreven in paragraaf 2.4. Een aantal zaken valt op.

Wat betreft de beheerder/gebiedsontwikkelaar van het woonbedrijf: in twee van de drie gevallen identificeert deze zich in sterke mate met de maatschappelijke belangen vanuit de wijk gezien. In één geval lijkt dit de enige drijfveer en lijken bedrijfseconomische argumenten van ondergeschikt belang. In het andere geval worden de maatschappelijke argumenten afgewogen met bedrijfseconomische argumenten: klantwaarde en vastgoedwaarde moeten in evenwicht zijn. De derde gebiedsbeheerder legt de nadruk op het goed bedienen van de klant, meer in de operationele sfeer. Van primair belang zijn goed beheer, accuraat technisch onderhoud en technische innovatie van het woningbestand, tevreden klanten, goed tegemoet komen aan de wensen van de klant en weinig klachten.

Wat betreft de ontwikkelaar: vertrekpunt lijkt in de meeste gevallen dat de projecten worden vormgegeven en uitgevoerd zoals de opdrachtgever, dus met name het woonbedrijf, het wil.

*“...sowieso ben ik ontwikkelaar en zou je als ontwikkelaar dus eigenlijk al bijna geen rol moeten hebben, meer vanuit de partij die de grondpositie heeft. Nou is dat Woonbron, dus daar ben ik natuurlijk gerelateerd aan, maar eigenlijk moet je je als ontwikkelaar terugtrekken want dat is juist ook weer het voordeel voor die cpo of die po-ontwikkeling, dat ze niet al die ontwikkelkosten aan die projectontwikkelaar kwijt zijn.”*

De projectontwikkelaar is in de meeste gevallen het meest op de hoogte van de financieel-technische details van het project en geeft ook uiting aan die kennis. Uit de antwoorden van de ontwikkelaars is niet de veronderstelde voorkeur voor kostenbeheersing, risicoreductie en een snel verlopend proces te bemerken (zie de paragrafen 2.4 en 3.2.1).

Wat betreft de controller/belegger: in één geval kijkt de vertegenwoordiger van deze functie met name naar de verhouding van korte termijn resultaten en opbrengsten, met andere woorden het directe projectrendement is meer leidend in zijn oordeel over projecten op het gebied van (c)po. Overigens is hij goed op de hoogte van de maatschappelijke argumenten, maar deze wegen minder zwaar, evenals bijvoorbeeld de waarde-ontwikkeling op lange termijn. Overigens is dit een vertegenwoordiger van dezelfde organisatie waarvan de wijkontwikkelaar wijst op het belang van een genuanceerde afweging tussen klantwaarde en vastgoedwaarde.

De andere vertegenwoordigers van de functie van controller/belegger geven meer uiting aan de context waarin de huidige corporatie zich bevindt (markt, overheidsbeleid) en de wijze waarop binnen de organisatie wordt gezocht naar oplossingen. Bijvoorbeeld: bij een slecht functionerende woningmarkt en een terugtrekkende rol van de corporatie op het gebied van projectontwikkeling in de koopwoningenmarkt, is het een pragmatische oplossing om bepaalde locaties uit te geven in particulier opdrachtgeverschap. Ook wordt gesteld dat in veel gevallen het initiëren van (c)po-projecten in het verleden niet was gebaseerd op bewust beleid, maar meer op toeval of de ambitie van de betrokken verantwoordelijken:

*“Nou, vanuit rollen... ik denk meer vanuit mensen. De ene persoon vindt het gewoon leuk om iets bijzonders te doen en wij zijn er als corporatie toch vooral om toch een beetje, dat soort*

*dingen laag bij de grond, dan moeten we dat toch leveren, terwijl de andere die is juist meer van: wij weten het toch het beste, het moet standaard zijn anders valt het niet te beheren. Ik weet niet of dat zo erg in functies zit. Meer gewoon in het type mensen. De ene ontwikkelaar gaat daar wat verder in en de andere is meer van het standaard producten bouwen denk ik. En de truc zit er misschien in om de juiste persoon op het juiste project te krijgen, dat gebeurt ook niet altijd, dat is ook maar toevallig he. Het is ook wel per directeur verschillend, dus daarom krijg je ook wel regionale verschillen.”*

Aan alle respondenten is gevraagd of zich meningsverschillen en belangentegenstellingen binnen de organisatie voordoen ten aanzien van (c)po; in zes van de negen gevallen wordt hierop bevestigend geantwoord. Bij één van de corporaties wordt aangegeven dat de afdeling die verantwoordelijk is voor projectontwikkeling duidelijk de lead heeft gehad in het initiëren van projecten, en dat dat heeft gebotst met andere afdelingen, zoals beheer.

#### **Onderzoeksvraag 6: Hoe beoordelen woningcorporaties projectvoorstellen voor particulier opdrachtgeverschap op hun geschiktheid om te worden opgepakt?**

In de interviews wordt expliciet gevraagd naar de toetsingscriteria voor het aangaan van projecten op het gebied van (c)po. In de meeste gevallen wordt een complex antwoord gegeven, waarbij diverse argumenten en criteria worden genoemd en afgewogen. Bij het doorvragen naar het overwegende criterium om een positief besluit op een propositie te krijgen, lopen de antwoorden uiteen. Het vaakst wordt genoemd dat een project moet renderen en moet passen binnen de vooraf gestelde financiële kaders. Eén respondent geeft aan dat het vergeleken met alternatieve voorstellen het meest moet renderen. In het overzicht van antwoorden is geturfd hoe vaak een bepaald criterium is genoemd als doorslaggevend voor het besluit, en het resultaat is in tabel 4.1 weergegeven. Kanttekening is dat deze informatie is verkregen uit open interviews, waarbij het gaat om kwalitatieve en niet kwantitatieve informatie. De getallen in de onderstaande tabel zijn daarom niet meer dan een globale indicatie van het belang dat aan een bepaald criterium wordt gehecht.

De informatie afkomstig uit de interviews is in het bovenstaande gerelateerd aan de zes onderzoeksvragen uit paragraaf 1.3. De resultaten leveren geen eenduidig beeld op. Het is daarom van belang om te kijken of de

andere benadering, die van het Delphi-onderzoek binnen een andere corporatie, vergelijkbare resultaten oplevert.

criterium	functie			
	project ontwikkelaar	wijkbeheerder/ wijkontwikkelaar	controller/ belegger	totaal
meerwaarde voor de wijk		1	1	2
aantrekken nieuwe doelgroep	1	1		2
afweging financieel / maatschappelijk (gemotiveerd afwijken van standaard)	1	2		3
waarde ontwikkeling		1		1
risico-afweging	2		1	3
rendement / voldoen aan de standaard	2	2	6	10
urenbesteding			2	2
persoonlijke ambitie	1			1

Tabel 4.1: criteria voor het aangaan van (c)po-projecten, volgens geïnterviewde respondenten

### 4.3 Delphi-onderzoek Ymere

Binnen woningcorporatie Ymere is een groep van 14 personen geselecteerd en bereid gevonden tot medewerking aan het onderzoek. Deze personen worden beschouwd als expert op het gebied van het onderwerp (c)po. Er is gezocht naar variatie in het organisatie-onderdeel waarbinnen ze werkzaam zijn: projectontwikkeling,

het woonbedrijf, de afdeling strategie/concepten en de afdeling financiën/control. Het Delphi-onderzoek heeft twee schriftelijke vragenrondes en een plenaire groepsdiscussie ingehouden, zoals beschreven in paragraaf 3.2.2.

#### 4.3.1 Schriftelijke enquêtes

De deelnemersgroep heeft in twee rondes per email 10 criteria voorgelegd gekregen, die aangeven waaraan een project op het gebied van (c)po moet voldoen om

door Ymere te worden opgepakt en uitgevoerd. Er is aan hen gevraagd om de volgorde van belangrijkheid van deze criteria aan te geven. In de lijst is gezocht naar variatie in de aard van de criteria. Onderscheiden kunnen worden:

- maatschappelijke criteria (hieronder aangeduid met een M)
- financiële criteria (hieronder aangeduid met een F)
- procesmatige criteria (hieronder aangeduid met een P)

In de invullijsten zijn de criteria willekeurig door elkaar geplaatst. Voor de deelnemers is geen aanduiding met de bovenstaande categorieën gedaan, zodat de beoordeling van de criteria zo weinig mogelijk op voorhand is beïnvloed.

De criteria zijn als volgt geformuleerd:

#### Een (c)po-project kan doorgang vinden als:

- F 1  financiering is geregeld, anders dan door Ymere
- M 2  nieuwe maatschappelijke trends ermee worden ondersteund (bijv. organisch ontwikkelen, zelforganisatie)
- F 3  het afzetrisico wordt verkleind tov een regulier project
- M 4  dit bijdraagt aan diversificatie en vitalisering van de wijk
- P 5  de procesbegeleiding is georganiseerd door voldoende interne capaciteit
- P 6  de procesbegeleiding is georganiseerd door uitbesteding aan een extern bureau en/of de eindgebruiker
- F 7  het projectvoorstel een gelijke of hogere rentabiliteit laat zien in vergelijking met een regulier project
- P 8  dit leidt tot lagere beheerskosten
- F 9  dit leidt tot waardegroei van het omliggend bezit
- M 10  dit bijdraagt aan doorstroming vanuit de bestaande voorraad

De deelnemers werd gevraagd in de invulvakjes de cijfers 1 t/m 10 weer te geven (1 is het meest belangrijk, 10 is het minst belangrijk).

Na iedere ronde heeft een statistische analyse van de resultaten plaatsgevonden, waarbij is onderzocht welke mate van cohesie er is binnen de groep. Het getal Kendall's W biedt hiervoor de maatstaf.

Na de eerste ronde is terugggekoppeld aan de deelnemers. Hun eigen resultaten zijn naast het groepsresultaat gelegd en er is een uitspraak gedaan over de groepsresultaten:

- er is bekend gemaakt wie er hebben deelgenomen, maar de antwoorden per deelnemer blijven onbekend.
- de volgorde van criteria (naar mate van belangrijkheid) is aangegeven, gebaseerd op de totaalscores van de groep.
- de deelnemers hebben de gelegenheid gekregen om hun mening te herzien aan de hand van de tussenresultaten en om de lijst van criteria opnieuw in te vullen. Na deze tweede ronde zijn de resultaten opnieuw geanalyseerd.

### Eerste ronde

Na de eerste ronde zijn de resultaten geanalyseerd. De eerste ronde heeft 10 bruikbare lijsten met criteria opgeleverd.

De scores zijn als volgt:

RONDE 1															
overzicht van scores op criteria deelnemer															
criterium	cat	ont	ont	ont	ont	wonen	fin	fin	str	str	str	totaal	ranking	standdev	
	crit												groep		
1	F	3	4	1	1	7	9	1	9	2	1	38	2	3,33	
2	M	1	8	7	5	5	3	5	8	8	8	58	7	2,44	
3	F	5	5	2	3	2	7	6	4	9	5	48	5	2,20	
4	M	2	3	3	2	6	1	3	1	1	9	31	1	2,56	
5	P	10	9	9	8	9	4	10	6	10	4	79	9	2,38	
6	P	9	10	10	7	10	10	9	10	7	10	92	10	1,23	
7	F	7	1	8	6	1	6	7	5	3	7	51	6	2,56	
8	P	8	7	6	10	3	5	8	3	6	6	62	8	2,20	
9	F	6	2	5	9	4	8	2	2	5	3	46	4	2,50	
10	M	4	6	4	4	8	2	4	7	4	2	45	3	1,96	2,34

Tabel 4.2: Overzicht van scores op Delphi-ronde 1

De opgetelde scores voor de gehele groep wijzen uit dat criterium 4 (bijdrage aan diversificatie en vitalisering van de wijk) het belangrijkste is. De scores lopen voor dit criterium echter in relatief sterke mate uiteen, zoals ook de standaard deviatie van 2,56 uitwijst.

Minst belangrijk is het criterium P6 (de procesbegeleiding is georganiseerd door uitbesteding aan een extern bureau en/of de eindgebruiker). Hierover is de groep juist relatief unaniem, gezien de lage standaard deviatie van 1,23.

De resultaten voor de totale groep en alle criteria leverde een Kendall's W op van 0,38 met een significantie van 0,000. Daarmee kan een significante uitspraak worden gedaan over de mate van groepscohesie, namelijk dat die vrij laag is.

Om te beoordelen of er verschillende resultaten ontstaan per functie, zijn de resultaten uitgesplitst naar deelnemers per organisatie-onderdeel. De organisatie-onderdelen zijn als volgt gedefinieerd:

- ontwikkelaar (alle respondenten aangeduid met "ont");
- beheerder (alle respondenten aangeduid met "wonen");
- belegger/controller (alle respondenten aangeduid met "fin" en "str").

Per organisatie-onderdeel is de Kendall's W berekend. Dit leidde tot niet-significante resultaten, met andere woorden het organisatie-onderdeel waarbinnen een deelnemer werkt hangt niet samen met de rangordening die die persoon aanbrengt.

Ook is gekeken naar de onderverdeling naar type criterium (maatschappelijk, financieel, procesmatig).

Voor de maatschappelijke criteria leidde dit tot een significant resultaat. Er wordt een Kendall's W behaald van 0,38, wat betekent dat de groepscohesie relatief laag is. Voor de financiële criteria werd geen significant resultaat behaald en kan dus geen uitspraak worden gedaan over de mate van groepscohesie.

Voor de procesmatige criteria leidde dit wel weer tot een significant resultaat. Er wordt een Kendall's W behaald van 0,31, wat betekent dat de groepscohesie laag is. Dit hangt vooral samen met de scores op het criterium 8 en niet op het criterium 6. Daarvan zagen we juist dat de groep vrij unaniem was in haar oordeel (namelijk dat dit een onbelangrijk criterium is).

**Tweede ronde**

In de tweede ronde heeft terugkoppeling plaatsgevonden aan de deelnemers over het eigen resultaat en het groepsresultaat. Het groepsresultaat kan aanleiding zijn om de eigen rangordening te herzien en daarvoor is in de tweede ronde de gelegenheid geboden.

De scores in de tweede ronde waren als volgt:

Het is gebleken dat er opnieuw geen aantoonbare mate van groepscohesie is binnen het organisatie-onderdeel waarbinnen iemand werkzaam is. Dat betekent dat het organisatie-onderdeel (of de functie die iemand uitoefent) niet samenhangt met de wijze van rangordening die die persoon aanbrengt.

Ook is weer gekeken naar de onderverdeling naar type criterium (maatschappelijk, financieel, procesmatig). Voor de maatschappelijke criteria leidde dit tot een significant resultaat. Er wordt een Kendall's W behaald van 0,43, wat betekent dat de groepscohesie hoger is dan in de eerste ronde. De groepscohesie op dit criterium kan niet als zeer laag, maar ook niet als hoog worden getypeerd.

RONDE 2														
overzicht van scores op criteria deelnemer														
criterium	cat crit	ont	ont	ont	ont	wonen	fin	fin	str	str	str	totaal	ranking groep	standdev
1	F	3	3	1	1	4	8	1	9	2	1	33	2	2,95
2	M	1	8	7	5	7	7	5	8	8	8	64	7	2,22
3	F	5	5	3	3	5	5	6	4	9	5	50	5	1,70
4	M	2	2	2	2	3	1	3	1	1	9	26	1	2,37
5	P	10	9	9	8	9	9	10	6	10	4	84	9	1,96
6	P	9	10	10	9	10	10	9	10	7	10	94	10	0,97
7	F	7	1	6	7	1	6	7	5	3	7	50	5	2,45
8	P	8	7	8	10	6	3	8	3	6	6	65	8	2,22
9	F	6	4	5	6	2	4	2	2	5	3	39	3	1,60
10	M	4	6	4	4	8	2	4	7	4	2	45	4	1,96
														2,04

Tabel 4.3: Overzicht van scores op Delphi-ronde 2

De opgetelde scores voor de gehele groep wijzen uit dat de volgorde van de 10 criteria nauwelijks is gewijzigd. Het criterium 4 (bijdrage aan diversificatie en vitalisering van de wijk) is nog steeds het belangrijkste. De scores op dit criterium lopen echter ook nog steeds in relatief sterke mate uiteen, zoals de standaard deviatie van 2,37 uitwijst.

Minst belangrijk is het criterium P6 (de procesbegeleiding is georganiseerd door uitbesteding aan een extern bureau en/of de eindgebruiker). Hierover is de groep relatief unaniem, gezien de relatief lage standaard deviatie van 0,97.

De resultaten voor de totale groep en alle criteria leverden nu een Kendall's W op van 0,52 met een significantie van 0,000. Daarmee kan een significante uitspraak worden gedaan over de mate van groepscohesie, namelijk dat die is toegenomen maar noch als laag, noch als hoog kan worden omschreven.

Voor de financiële criteria werd opnieuw geen significant resultaat behaald en kan dus geen uitspraak worden gedaan over de mate van groepscohesie.

Voor de procesmatige criteria leidde dit wel weer tot een significant resultaat. Er wordt een Kendall's W behaald van 0,43, wat betekent dat de groepscohesie niet als zeer laag, maar ook niet als hoog kan worden getypeerd.

In volgorde van belangrijkheid is het uiteindelijke groepsresultaat na de tweede ronde als volgt:

**groepsscore  
na ronde 2**

- 1** 4. dit bijdraagt aan diversificatie en vitalisering van de wijk
- 2** 1. financiering is geregeld, anders dan door Ymere
- 3** 9. dit leidt tot waardegroei van het omliggend bezit
- 4** 10. dit bijdraagt aan doorstroming vanuit de bestaande voorraad
- 5** 7. het projectvoorstel een gelijke of hogere rentabiliteit laat zien in vergelijking met een regulier project
- 6** 3. het afzet risico wordt verkleind t.o.v. een regulier project
- 7** 2. nieuwe maatschappelijke trends ermee worden ondersteund (bijv. organisch ontwikkelen, zelforganiseren)
- 8** 8. dit leidt tot lagere beheerskosten
- 9** 5. de procesbegeleiding is georganiseerd door voldoende interne capaciteit
- 10** 6. de procesbegeleiding is georganiseerd door uitbesteding aan een extern bureau en/of de eindgebruiker

In deze lijst zijn de criteria waarop een hogere afwijking dan gemiddeld werd behaald vet weergegeven. Dit is bepaald aan de hand van een standaarddeviatie die hoger ligt dan de gemiddelde standaard deviatie. Er bestaat binnen de groep dus relatief veel verschil van mening over het belang van het betreffende criterium.

### 4.3.2 Groepsdiscussie

De groepsdiscussie heeft als afronding van het Delphi-onderzoek plaatsgevonden. De opkomst was veel geringer dan de deelname aan het Delphi-onderzoek. Doordat verschillende functies bij de discussie aanwezig waren, wordt deze toch als relevant beschouwd. Er is een gedetailleerd verslag van de bijeenkomst geschreven, waaruit in het onderstaand de meest relevante passages worden geciteerd.

Aan de discussie hebben 5 respondenten van de totale groep van 12 deelgenomen: R. (control), M. (ontwikkeling), H. (strategie), Ro. (Strategie) en Y. (control en waardensturing).



De voorzitter licht toe dat de resultaten op de rangordering van de criteria op een aantal punten nogal sterk uiteenlopen. Ook wordt de rollenbenadering toegelicht: zowel in de interviews als in de Delphi-sessies zijn vertegenwoordigers van verschillende functies binnen de

organisatie gevraagd, om te onderzoeken of dit verschillende meningen per functie met zich brengt. De deelnemers aan de discussie geven aan niet verrast te zijn dat de meningen zo sterk uiteen lopen, dit is inherent aan Ymere en woningcorporaties in het algemeen. Ook brengt een van de deelnemers naar voren dat woningcorporaties zich kenmerken door maatschappelijke belangen naast bedrijfseconomische belangen, wat ook kan leiden tegenstrijdige standpunten en gedrag.

R. is van mening dat het criterium voor (c)po moet zijn: het huisvesten van de doelgroep. Dat is de enige verantwoording, voor hogere inkomensgroepen is het voor woningcorporaties niet te verantwoorden. Het werken met startersleningen is heel interessant, zoals dat in Almere wordt gedaan met het lbbA-concept. Daarmee kan zelfs de doelgroep voor sociale woningbouw worden bediend met koopwoningen, maar tegen een veel lager onrendabel dan bij sociale huurwoningen. Je bedient de doelgroep beter en maakt betere, leefbaarder wijken. Het bedrijfseconomisch criterium houdt in dat het moet passen binnen vooraf aangegeven kaders. Betaalbaarheid is de randvoorwaarde.

Uit de groepsdiscussie blijkt dat de voordelen van dit concept, het bieden van koopwoningen voor de doelgroep, eventueel met behulp van een renteloze starterslening, door iedereen worden onderschreven. Binnen Ymere is onlangs bestuurlijk vastgesteld om hierop in te zetten in zowel Almere als daarbuiten, op de locaties die zich daarvoor lenen. Zie ook bijlage 3 voor een toelichting op het concept.

Hierna worden de criteria besproken voor het aangaan van (c)po-projecten, waaruit in het Delphi-onderzoek de grootste variatie in oordelen is gebleken.



- **Bijdrage aan diversificatie en vitalisering van de wijk**

Dit criterium wordt in de beantwoording van de vragenlijsten door de totale groep respondenten het meest belangrijk geacht. De aanwezigen in de discussie zijn het ook unaniem hierover eens. Toch is uit de statistieken een grotere standaarddeviatie dan gemiddeld gebleken. Uit de scores blijkt echter dat er slechts één sterk afwijkend oordeel hierover is gevelde. Deze score (9) wijkt zo sterk af ten opzichte van de andere (allemaal 1, 2 of 3), dat de statistieken erdoor worden beïnvloed. Dit hangt ook samen met de vrij geringe omvang van de groep respondenten; één afwijkende score heeft direct een vrij grote invloed. In de discussie wordt het afwijkend oordeel beschouwd als niet-representatief.

**Conclusie: ondanks de statistische uitslag lijkt na de groepsdiscussie een grote mate van consensus over dit criterium te bestaan.**

- **Financiering is geregeld, anders dan door Ymere**

Dit criterium komt op de op één na belangrijkste plaats. Maar uit de scores op de vragenlijsten blijken de meningen hier het sterkst uiteen te lopen. Ook in de groepsdiscussie blijkt verschil van mening. Y. vindt dit criterium van groot belang (score 1), maar R. en H. helemaal niet (score 9). Volgens H. legt de corporatie er altijd geld op toe als er echt de wens bestaat het te doen. Als het niet direct is op het rendement, dan wel indirect, bijvoorbeeld door hogere proceskosten. H. en R. zijn van mening dat als je (c)po voor de doelgroep inzet en je dit daadwerkelijk wilt, je dan ook wel (deels) wilt bekostigen. Als het gaat om het huisvesten van de doelgroep is bijvoorbeeld goedkope koop met een starterslening in particulier opdrachtgeverschap een alternatief voor een huurwoning en vraagt het veel minder financiële middelen dan een huurwoning. Een financiële bijdrage door de woningcorporatie is daarmee te verantwoorden.

M. brengt in dat (c)po ook in de huursector wordt gedaan. R. is bij de invulling van de vragenlijsten echter uitsluitend en volledig van koop uitgegaan. Als het in de huur is, is het al helemaal vanzelfsprekend dat Ymere het financiert, aldus R.

Y. vindt het te ver voeren om (c)po in de huur in te zetten en daar allerlei varianten aan te bieden. (c)po doe je voor kopers, de variatie is voor hen en de doelgroep is wat inkomen betreft breed, van hoog tot laag. De lage inkomensdoelgroep tot € 34.000 wordt door de woningcorporatie primair bediend met huurwoningen.

R. vindt dit nog teveel geredeneerd vanuit de belangen van de woningcorporatie. Je zou puur vanuit de doelgroep moeten redeneren: hoe kan deze het beste worden gefaciliteerd.

Y. brengt in dat je ook het hogere inkomenssegment wel kunt faciliteren met (c)po, maar dan zonder voorfinanciering. Je kunt ondersteuning bieden met adviezen, wegwijs maken. Dat ondersteunen kost indirect ook geld, maar volgens Y. is dat beter en effectiever dan de middelen die worden geïnvesteerd in de verkoop van bestaand bezit. Hier wordt (te)veel geld gestoken in het verkoopklaar maken of verlenen van kortingen. Dan heeft het de voorkeur om geld te steken in (c)po-initiatieven, juist ook buiten de oorspronkelijke doelgroep. Daarmee krijg je ook commitment en draagkracht in een wijk.

R. brengt in dat het ook te verantwoorden is (c)po met hogere inkomensgroepen te doen als je een dure positie hebt (te duur ingekochte grond of vastgoed). Dan kun je ervoor kiezen om wel financieel te participeren. De financiële bijdrage is dan de afboeking op de grond. In bepaalde gevallen kan het bedrijfs-economisch te verantwoorden zijn dit te doen, maar het gebeurt dan wel uitsluitend op basis van bedrijfs-economische overwegingen en niet vanuit de maatschappelijke doelstelling.

R. stelt dat het vooral wordt gedaan omdat de doelgroep ermee te kunnen bedienen op een goedkopere manier dan zelf woningen bouwen met een tekort, of koopwoningen die je niet afzet of waar je je geprognosticeerde winst niet behaalt. Zo gesteld zijn alle aanwezigen het erover eens.

Volgens M. is het daarnaast een andere manier van denken en werken, waarbij de consument centraal wordt gesteld. De gedachte is dat (c)po past bij die nieuwe werkwijze.

**Conclusie: er bestaat consensus over het belang van dit criterium. Over de wijze van invulling, de manier waarop projecten moeten worden gefinancierd, bestaat geen consensus. Er is veel verschil van mening en veel spraakverwarring over de financieringscategorie, de doelgroep en het prijsniveau waarop met (c)po-projecten moet worden ingestoken.**

- **Het projectvoorstel laat een gelijke of hogere rentabiliteit zien in vergelijking met een regulier project**

Dit criterium eindigt op een gedeelde vijfde plaats, maar de scores zijn tamelijk divers, gezien de hogere

standaarddeviatie dan gemiddeld. Er zijn drie afwijkende antwoorden ingevuld: een respondent van ontwikkeling heeft het criterium een 1 gegeven, evenals een respondent van het woonbedrijf. Vooral dat laatste wordt als verrassend gezien, maar er is geen verklaring voor. Een respondent heeft het een score 3 gegeven, met als argument dat vanwege de hoge proceskosten die een (c)po project vraagt er wel wat meer gevraagd mag worden tav de opbrengsten uit het project. Verder blijkt dat het rentabiliteitscriterium vaak niet werkt. In de huidige markt is vaak geen alternatief: regulier ontwikkelde projecten met een voorcalculatorische winst van 5% worden niet afgezet, of de winst wordt vaak niet behaald. Het doen van (c)po-projecten komt daarom voor een belangrijk deel voort uit de marktomstandigheden. Een belangrijke motivatie is ook het bedienen van de doelgroep (of de groep net daarboven) op een goedkope en haalbare manier.

**Conclusie: over het criterium van rentabiliteit van het (c)po-project bestaat geen volledige consensus. Men is het erover eens dat het (c)po-project niet verliesgevend mag zijn, maar de maatstaf en vergelijkingsbasis zijn niet duidelijk.**

- **Nieuwe maatschappelijke trends worden ondersteund met het (c)po-project**

Dit criterium eindigt op de 7e plaats; de standaarddeviatie is relatief hoog door met name een afwijkend antwoord van één respondent (ontwikkeling) die het op de eerste plaats heeft gezet. Volgens H. is het niet zozeer een criterium, het is meer dat je een trend signaleert waar je op inspeelt. Als bijkomstigheid is dat positief, maar het is geen doel op zich. Ook R. geeft aan dat hij dit in de 1e ronde als een belangrijk criterium had aangemerkt, maar in tweede instantie het meer zag als "mooi meegenomen". Het wordt gezien als kans om in te spelen op maatschappelijke trends. Volgens H. moet wel goed worden gekeken of het past bij de plek en bij de doelgroep die je hier wilt aantrekken.

**Conclusie: het lijkt erop dat het ondersteunen van nieuwe trends wel van belang wordt geacht, maar niet als doorslaggevend criterium meespeelt in de keuze voor een (c)po-project.**

- **Het (c)po project leidt tot lagere beheerskosten**

Bij de meeste respondenten scoort dit criterium zeer laag, met uitzondering van twee (H. en R.), die met een 3 aangeven hier veel belang aan te hechten. R. geeft aan dat dit een belangrijke randvoorwaarde is voor het project: als je verantwoordelijkheid geeft

aan het collectief of de particulier, dan moet dat wel iets opleveren op het vlak van beheer, anders doe je iets niet goed en zou het onverstandig zijn om het te doen. Het zou niet kloppen als iemand anders dan de opdrachtgever van het vastgoed (of dat nou een particulier is of een organisatie) zich verantwoordelijk voelt. H. geeft aan dat er een onderscheid is tussen huur en koop. Bij koop is de consument verantwoordelijk, bij huur de eigenaar. In het geval van (c)po in de huur zal de eigenaar eisen en randvoorwaarden tav het vastgoed meegeven.

**Conclusie: er is geen volledige consensus over het belang van het reduceren van beheerskosten. De verwarring lijkt eruit voort te komen dat de reductie van beheerskosten een afgeleid resultaat is, en niet een doel waarop in eerste instantie wordt gestuurd. Dit criterium scoort daarom bij de meeste respondenten laag, maar niet bij alle respondenten.**

#### Eindconclusie

De volgorde van criteria die aan de dag worden gelegd bij de beslissing over (c)po-projecten lijkt grotendeels vast te staan; in de twee onderzoeksronden is deze volgorde vrijwel ongewijzigd. Van de criteria waarover veel verschil van mening bleek te bestaan, is in de groepsdiscussie opheldering gekomen over:

- het belangrijkste criterium, het maatschappelijke criterium dat het moet bijdragen aan de diversificatie en vitalisering van de wijk;
- de mate waarin maatschappelijke trends worden ondersteund. Dit blijkt wel van belang, maar niet als beslissend criterium;
- het reduceren van beheerskosten. Dit wordt meer gezien als afgeleid resultaat dan als beslissend criterium aan de voorkant van het project.

Er blijft verschil van mening over de financiële criteria:

- financiering moet buiten de corporatie geregeld zijn. Er is nog veel discussie over de mate waarin de corporatie wel financieel kan bijdragen en in welke vorm;
- de rentabiliteit van het project. Er is consensus over het feit dat het moet renderen, maar er is discussie over de vergelijkingsbasis.

## 4.4 Stellingen

Aan zowel de geïnterviewde personen binnen de drie bezochte corporaties, als bij de schriftelijke enquêtes binnen Ymere is een lijst met negen stellingen voorgelegd, met het verzoek hierop te reageren (zie ook paragraaf 3.2). In het eerste geval is de lijst met stellingen dus mondeling doorlopen, in het tweede geval schriftelijk.

#### 4.4.1. Interviews

De stellingen zijn hieronder weergegeven, met een samenvatting van het commentaar van de geïnterviewden.

**1. De woningcorporatie heeft geen financiële ruimte meer voor het voorfinancieren van particulier opdrachtgeverschap.**

De meningen lopen vrij sterk uiteen. Er wordt onderkend dat de financiële ruimte steeds minder wordt. Twee respondenten veronderstellen dat voorfinanciering niet meer is toegestaan van overheidswege. Twee respondenten geven aan dat de corporatie het zelf niet meer wil of kan. Vier anderen stellen dat het alleen wordt gedaan bij projecten waar belang aan wordt gehecht en aan de doelgroepen met een inkomen tot € 34.000 resp. € 45.000. Eén respondent interpreteert het als het voorfinancieren van de eigen ontwikkelkosten en geeft aan dat dat bij (c)po niet aan de orde is, omdat het gaat om kaveluitgifte.

Mee eens: 4  
Niet mee eens: 4  
Anderzins: 1

**2. De woningcorporatie zal alleen kostendekkend willen investeren in particulier opdrachtgeverschap.**

Vijf respondenten geven aan het hiermee eens te zijn. Vier respondenten geven aan het ermee eens te zijn waar het koopprojecten betreft, en dat er gemotiveerd van mag worden afgeweken bij huurprojecten.

Mee eens: 9  
Niet mee eens: 0

**3. Vanuit de maatschappelijke taakopvatting en de wijkaanpak willen woningcorporaties ruimte blijven bieden aan particulier opdrachtgeverschap.**

Vier respondenten onderschrijven deze stelling. Eén onderschrijft de stelling maar geeft een spanning aan tussen willen en kunnen, gezien de financiële haalbaarheid van (c)po-projecten. Twee respondenten geven aan dat corporaties het willen, mits er wordt voldaan aan de financiële randvoorwaarden. Eén respondent zegt dat het niet gebeurt, ook al zou men het vanuit maatschappelijk oogpunt wel wenselijk vinden. En één respondent geeft aan dat het helemaal niet meer zal voorkomen.

Mee eens: 4  
Niet mee eens: 2  
Anderzins: 3

**4. Er wordt onderscheid gemaakt in projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap naar locatie: in wijken waar de corporatie veel woningbezit heeft wordt particulier opdrachtgeverschap ondersteund, in wijken waar de corporatie geen of weinig bezit heeft wordt particulier opdrachtgeverschap niet ondersteund.**

Vijf respondenten zijn het hiermee eens. De veronderstelling is dat dit type projecten een uitstraling heeft naar de rest van de wijk en dat het dus weinig meerwaarde heeft wanneer de corporatie daar weinig of geen bezit heeft. Vier respondenten zijn het niet eens met de stelling, waarvan twee aangeven dat een dergelijk project de moeite waard is als het iets toevoegt aan de wijk, ongeacht of de corporatie daar bezit heeft of niet.

Mee eens: 5  
Niet mee eens: 4

**5. De organisatie van de woningcorporatie is niet geschikt voor het procesmanagement van projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap.**

Vier respondenten onderschrijven deze stelling, waarvan één aangeeft dat de inschatting van de benodigde expertise vaak niet klopt, omdat die ten onrechte is ingegeven door de traditionele wijze van projectontwikkeling: grip houden. Deze respondent is dus van oordeel dat het minder moeilijk is dan het lijkt. Drie respondenten zijn het ermee eens, maar schatten in dat deze expertise wel ontwikkeld kan worden. Eén respondent zegt dat de kennis wel in huis is, maar dat de organisatie er niet speciaal op is ingesteld. Dit soort projecten zijn geen structureel onderdeel van het bedrijfsproces en dus zal er ook slechts incidenteel een beroep worden gedaan op mensen die de procesbegeleiding aankunnen. Eén respondent is het volledig met de stelling oneens.

Mee eens: 7  
Niet mee eens: 1  
Anderzins: 1

**6. Om particulier opdrachtgeverschap te organiseren zal de woningcorporatie verbindingen aangaan met externe partijen: financiers, organisaties ten behoeve van procesmanagement, eindgebruikers.**

Zes respondenten zijn het met deze stelling eens, twee zijn het er niet mee eens. Het uitbesteden van bepaalde taken in een samenwerking wordt door een respondent als zwakte beschouwd.

Eén respondent geeft aan dat het geheel afhangt van het type project en de timing.

**Mee eens: 6**  
**Niet mee eens: 2**  
**Anderzins: 1**

#### 7. Particulier opdrachtgeverschap wordt gefaciliteerd vanuit de bestaande voorraad.

Geen van de respondenten ziet (c)po-projecten in bestaande panden als enige mogelijkheid. Vier respondenten beschouwen het als een mogelijke variant, waarvan twee ook mogelijkheden zien in de huursector. Vijf respondenten geven aan hier voor hun organisatie niets in te zien.

**Mee eens: 0**  
**Niet mee eens: 5**  
**Anderzins: 4**

#### 8. Er zal worden gezocht naar nieuwe financieringsconstructies en combinaties tussen huur en koop.

Vier respondenten zijn het hiermee eens, vijf respondenten zijn het er niet mee eens. Eén respondent geeft aan dat het in het verleden werd toegepast (bijvoorbeeld het TeWoon-concept en KoopGarant) maar dat daar weer van wordt teruggekomen.

**Mee eens: 4**  
**Niet mee eens: 5**

#### 9. Het bieden van achtervang zal alleen nog plaatsvinden in het kader van geselecteerde projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap.

Op het idee om op uitnodiging van een gemeente als achtervang op te treden in kavelverkoop reageren alle respondenten afwijzend. Binnen eigen (c)po-projecten zeggen twee respondenten dat het wel voorkomt. Eén respondent zegt dat de corporatie het niet doet, alleen voor de laatste 30%, net als bij reguliere verkoopprojecten. Daarmee is het feitelijk een bevestigend antwoord. Vijf respondenten zeggen niet als achtervang te willen optreden, tenzij de woningen geheel binnen de standaard eisen passen. Eén respondent geeft aan dat aannemers als achtervang kunnen worden ingezet.

**Mee eens: 3**  
**Niet mee eens: 5**  
**Anderzins: 1**

### Conclusie

Het totaalbeeld dat ontstaat, is dat de stellingen 2, 3, 4, 5 en 6 het hoogst scoren in de interviews. Daaruit kan worden opgemaakt dat de geïnterviewden doorgaans van mening zijn dat corporaties projecten op het gebied van (c)po willen blijven doen vanuit hun maatschappelijke taakopvatting. Ze willen alleen (c)po-projecten realiseren in wijken waar zij bezit hebben en vinden dat de projecten kostendekkend moeten kunnen worden gerealiseerd. In toenemende mate zullen samenwerkingen met externen worden aangegaan om dit soort projecten te kunnen realiseren. Ook achten zij de eigen organisatie niet zonder meer geschikt voor de procesbegeleiding.

Stellingen 7 (bestaande voorraad) scoort heel laag. De meeste verdeeldheid bestaat er over de stellingen 1 (geen financiële ruimte), 4 (alleen (c)po nabij eigen bezit) en 9 (achtervang).

#### 4.4.2 Schriftelijke enquête Ymere

Ook in de schriftelijke enquête onder 12 sleutelpersonen bij Ymere zijn de stellingen voorgelegd. Hierbij is gevraagd een waardering van 1 tot 5 te geven aan de stellingen: 1 = helemaal niet mee eens, 5 = helemaal mee eens.

In tabel 4.4 zijn de resultaten weergegeven. Bij de toekenning van scores tussen 1 en 5 door een groep kan een gemiddelde score lager dan 2,5 worden opgevat als laag (men is het er niet mee eens) en een gemiddelde score hoger dan 3,5 als hoog (men is het ermee eens). Scores rondom 3 (tussen 2,5 en 3,5) kunnen als neutraal worden uitgelegd. In de tabellen zijn hoge scores oranje gemarkeerd. Lage scores komen (gemiddeld) niet voor.

Er is ook gekeken naar standaard deviaties als maat voor het uiteenlopen van de antwoorden. Lichtblauw gemarkeerde stellingen hebben een relatief lage standaarddeviatie; de groep is relatief unaniem in haar oordeel.

Rood gemarkeerde stellingen hebben een relatief hoge standaarddeviatie; de groep is meer verdeeld in haar oordeel.

De respondenten stemmen het meest in met de stellingen 2 (kostendekkendheid), 4 (nabijheid eigen bezit), 6 (samenwerking externen) en 8 (nieuwe financieringsconstructies). De meningen lopen sterk uiteen over stelling 9 (achtervang).

Vergeleken met de respondenten in de interviews wordt het oordeel over de stellingen 2, 4 en 6 gedeeld: de kostendekkendheid is van belang, de projecten worden gerealiseerd in wijken met veel eigen bezit en er worden

samenwerkingen aangegaan met externen. Net als bij de geïnterviewden lopen de meningen over stelling 9 (het bieden van achtervang) sterk uiteen.

overzicht van scores op stellingen deelnemer																				
stelling	Yont				Ywonen				Yfin				Ystr				#	totaal	gemiddeld	standdev
	Yont	Yont	Yont	Yont	Ywonen	Ywonen	Ywonen	Ywonen	Yfin	Yfin	Yfin	Yfin	Ystr	Ystr	Ystr	Ystr				
1	1	4	1	5	3	3	1	2	1	4	2	3	12	30	2,5	1,38				
2	5	5	1	4	5	3	4	5	3	5	5	2	12	47	3,9	1,38				
3	3	4	5	4	5	4	4	3	1	5	2	2	12	42	3,5	1,31				
4	2	4	5	4	5	4	5	4		5	1	5	11	44	4,0	1,34				
5	3	4	3	1	1	2	2	4	4	4	4	5	12	37	3,1	1,31				
6	4	5	3	5	3	5	5	4	4	5	5	5	12	53	4,4	0,79				
7	3	3	2			4	3	2	3	3	5	3	10	31	3,1	0,88				
8	4	2	5	4	4	5	5	4	5	2	3	5	12	48	4,0	1,13				
9	1	5	1	2	1	5	5	2	1	3	2	3	12	31	2,6	1,62				
																1,23				

Tabel 4.4: Overzicht van schriftelijke reacties op de stellingen

Tabel 4.5 geeft een overzicht van de resultaten op de stellingen.

stelling	1 fin. ruimte	2 kostendekkend	3 wijkenpak	4 omliggend bezit	5 procesmanagement	6 samenwerking extern	7 bestaande voorraad	8 financierings-constructies	9 achtervang
interviews		+	+	+	+	+			
Delhipanel		+		+		+		+	
gemeenschappelijk		+		+		+			

Tabel 4.5: Belangrijkste stellingen

## 4.5 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn de resultaten uit het veldwerk weergegeven. De interviews, het Delphi-onderzoek, de groepsdiscussie als afronding van het Delphi-onderzoek en de presentatie van stellingen hebben veel informatie opgeleverd. De verschillende methoden hebben gemeenschappelijk dat de resultaten niet een unaniem beeld lijken op te leveren. In het volgende hoofdstuk wordt aan dit feit een betekenis gegeven en wordt hieraan een discussie gekoppeld. Daarnaast zal worden gekeken of er toch een aantal grotere lijnen kunnen worden ontdekt in de resultaten van het onderzoek.

# 5

## Analyse en discussie



Foto: Erik Vos

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het veldwerk besproken, waarbij conclusies aan de bevindingen worden verbonden, resulterend in een discussieparagraaf. In paragraaf 5.1 worden het onderzoek en de resultaten in een vogelvlucht beschouwd en wordt een aantal algemene observaties gedaan. Paragraaf 5.2 zet op een rij wat er wordt gezegd over het waarom, de randvoorwaarden, het wat, het wie en het hoe. Ook worden er conclusies geformuleerd op basis van de verschillende uitingen. In paragraaf 5.3 wordt een aanbeveling gedaan over hoe om te gaan met (c)po-projecten.



# HOOFDSTUK 5

## Analyse en discussie

### 5.1 Vogelvlucht

In het voorgaande hoofdstuk zijn de resultaten van het veldwerk gepresenteerd, gebaseerd op de zeven onderzoeksvragen van paragraaf 1.3. Negen interviews hebben veertien thema's opgeleverd, die een breed spectrum aan informatie bieden en herleid kunnen worden tot de onderzoeksvragen. Er is een trechtering van de onderwerpen aangebracht met negen stellingen, waarmee de respondenten zijn uitgedaagd om mee te denken over de betekenis van (c)po-projecten in het huidige tijdsgewricht. Door middel van het Delphi-panel is nauwgezet gezocht naar de criteria die aan de dag worden gelegd om projecten op het gebied van (c)po aan te gaan, binnen een organisatie die daarmee al (enige) ervaring heeft.

In het algemeen kan worden gesteld dat de vragen en enquêtes een diffuus beeld hebben opgeleverd. Bij de interviews waren er geen thema's waarover de geïnterviewden een unaniem oordeel velden. Het perspectief bleek vaak anders, de voorkeur of de motivatie verschillend. Het Delphi-onderzoek heeft uitgewezen dat de mate van groepscohesie binnen het panel van deskundigen in de eerste ronde laag was en in tweede ronde noch laag, noch hoog. De slotdiscussie bij de afronding van het Delphi-onderzoek heeft een aantal onduidelijkheden opgehelderd en ook zichtbaar gemaakt op welke punten de meningsverschillen hardnekkiger waren.



Uit het onderzoek als geheel valt een aantal zaken op:

- De omgevingsfactoren veroorzaken veel onzekerheid. Bij twee van de deelnemende corporaties bestaat de neiging zich terug te trekken tot de "nullijn": men keert terug tot de kerntaak, alle nevenactiviteiten worden stopgezet en er overheerst een korte termijn perspectief. Projecten worden beoordeeld op directe rendementen en niet op lange termijn resultaten.

Er wordt gehandeld naar het korte termijn kunnen en mogen, maar minder naar het lange termijn willen: waar willen we naartoe met ons bezit en op welke wijze kunnen onze doelen worden bereikt? De andere twee organisaties houden bewust vast aan de visie en het lange termijn perspectief, maar geven aan dat de omgeving onzeker is en de vrijheidsgraden steeds meer worden ingeperkt. Er moet worden gezocht naar nieuwe wegen om de doelstellingen te kunnen bereiken, binnen de speelruimte waarover corporaties beschikken en met aanvaardbare risico's.

- Bij veel activiteiten vindt een afweging plaats tussen bedrijfsmatige en maatschappelijke belangen. Bij sommige (maar zeker niet alle) respondenten lijkt er enige schroom te bestaan wanneer het bedrijfseconomische belang prevaleert, bijvoorbeeld om met kavelverkoop of monumentale kluspanen in de binnenstad cash-in te creëren. Hoewel het maatschappelijke belang daarmee indirect kan worden gediend - de middelen kunnen immers worden aangewend voor de kerntaken - lijkt dat in de huidige beleidscontext en publieke opinie moeilijker te verantwoorden. Andere respondenten focussen juist volledig op de bedrijfseconomische belangen van kosten- en risicoreductie.
- Binnen dezelfde organisatie worden door de geïnterviewde personen soms tegengestelde uitlatingen gedaan over de doelen en motivatie van de organisatie als geheel. Voor een deel is dat te verwachten en inherent aan grote organisaties. Wat opvalt is dat de uitspraken niet altijd zijn te herleiden tot iemands functie of rol en de daarbij veronderstelde opvattingen of belangen, zoals aangegeven in paragraaf 2.4. Een controller kan een gepassioneerd verdediger zijn van de maatschappelijke taak van de corporatie, een directeur van het woonbedrijf kan bedrijfseconomische criteria voorop stellen, bijvoorbeeld dat het belangrijkste criterium voor een (c)po-project de financiële haalbaarheid is. De voorkeuren of moties lijken bij toeval verdeeld, zoals een aantal respondenten ook aangeeft: vaak gekoppeld aan individuele voorkeuren. Dit komt ook tot uiting in de statistische analyse van de Delphi-resultaten. Op het niveau van het panel als geheel kunnen significante uitspraken worden gedaan over de mate van cohesie binnen de groep. Wordt het panel onderverdeeld aan de hand van functies binnen de organisatie, dan bestaan er geen significante verbanden meer en kunnen geen uitspraken worden gedaan over de mate van groepscohesie. Dat is een uitkomst die evenzeer

betekenisvol is als wanneer die uitspraken wel hadden kunnen worden gedaan. Er kan uit worden geconcludeerd dat het samengaan (en soms conflicteren) van bedrijfseconomische en maatschappelijke belangen, die zo kenmerkend zijn voor de corporatie, tot in al haar geledingen is doorgedrongen. Blijkbaar voorspelt iemands functie niet altijd hoe er wordt aangekeken tegen het maatschappelijk belang en/of de financiële risico's van bepaalde activiteiten, zoals (c)po-projecten.

- De keuze voor het aangaan van (c)po-projecten is in een aantal gevallen niet te herleiden tot een bewuste strategie. Soms is die keuze bepaald door het toeval, bijvoorbeeld door de uitnodiging van een gemeente of de individuele voorkeur van de betrokken projectverantwoordelijke. In die gevallen leidt het project ook niet tot het opbouwen van kennis binnen de organisatie. Bij een nieuw project zal opnieuw het wiel moeten worden uitgevonden.
- In andere gevallen wordt wel gezocht naar een bewuste en strategische aanpak. Overigens hoeft die aanpak niet door alle organisatie-onderdelen te worden onderschreven. De gebiedsontwikkelaar van een van de deelnemende corporaties zet uiteen dat er een zorgvuldige afweging plaatsvindt tussen vastgoedwaarde en klantwaarde, waarmee de invulling van het (c)po-project wordt gedefinieerd. De controller op concernniveau van dezelfde organisatie stelt dat de organisatie niet langer (c)po-projecten wil initiëren, omdat ze volstrekt onhaalbaar zijn.
- De procesbegeleiding wordt aangeduid als een onderwerp van minder zwaarwegend belang dan bijvoorbeeld de doelen en motivatie. In het Delphi-onderzoek komen de criteria over procesbegeleiding op de laatste plaats. En een aantal geïnterviewden geeft aan dat de kennis op het gebied van procesbegeleiding wel in huis is, maar dat de organisatie er niet zo mee bezig is om die kennis te bundelen of gericht in te zetten. Omdat (c)po niet een primaire activiteit is, wordt het meer aan het toeval overgelaten hoe degene die met het (c)po-project bezig is de procesbegeleiding insteekt. Ondanks het lagere belang dat eraan wordt gehecht, vindt er veel discussie plaats over de wijze van procesbegeleiding en staan de meningen op dit punt vaak lijnrecht tegenover elkaar. Het is daarom de vraag of het relatief lage belang dat aan procesbegeleiding wordt gehecht terecht is. De keuzes omtrent de procesbegeleiding zijn weliswaar van een andere orde dan de motivatie en belangen die met een (c)po-project worden gediend, toch staat of valt het succes van een project ermee.
- Regelmatig geven de respondenten aan dat er een verschil is tussen de persoonlijke opvatting en de

(veronderstelde) opvatting binnen de organisatie. Enkele voorbeelden:

- een projectontwikkelaar geeft aan dat de organisatie kritisch is op het (c)po-project waarmee zij bezig is, omdat de verkoop traag verloopt. Zij is van mening dat de organisatie daarmee uit het oog verliest dat de woningmarkt is gestagneerd en dus reguliere projecten ook langzaam (of nog langzamer) zouden verlopen.
- een controller geeft aan dat de tendens binnen de organisatie op dit moment is om alle activiteiten terug te voeren naar de kerntaken en standaard normen en eisen, onder druk van de beleidscontext en de beperkte financiële ruimte waarbinnen moet worden geopereerd. Daarmee worden lange termijn overwegingen soms uit het oog verloren, zoals bijvoorbeeld de invloed van (c)po-projecten op de waarde-ontwikkeling van de buurt, wat vanuit bedrijfseconomisch perspectief van belang kan zijn, maar waar dus op dit moment geen aandacht en ruimte voor is. Ook geeft hij aan dat niet-standaard ideeën en initiatieven op individueel niveau nog wel kunnen worden ondersteund, maar dat deze het niet redden in de besluitvorming binnen de organisatie, onder druk van de groep. Er is veel stress; de durf en het perspectief ontbreken op die momenten om buiten de standaard te (willen) kijken.
- Er worden tegengestelde uitspraken gedaan over onder meer de financieringscategorie, de vorm, de doelgroepen van (c)po-projecten en de wijze van procesbegeleiding. De tegengestelde uitspraken en de verwarring lijken voor een deel voort te komen uit het grote aantal keuzemogelijkheden binnen (c)po. Ook is er soms een taalprobleem: er kan aan begrippen een invulling gegeven worden vanuit het bestaande referentiekader, de reguliere projectontwikkeling. Bij (c)po krijgen die begrippen een andere inhoud, maar dat is men zich niet altijd bewust. Er wordt vaak gesproken over particulier opdrachtgeverschap, terwijl feitelijk mede-opdrachtgeverschap of consumentgericht ontwikkelen wordt bedoeld. De implicaties hiervan zijn groot, vooral wat betreft het beslag op eigen middelen en capaciteit en het risico dat de corporatie draagt.

Ondanks deze kanttekeningen tekent zich ook een aantal grote lijnen af. In paragraaf 5.2 worden de bevindingen samengevat en van een conclusie voorzien.

## 5.2 Samenvatting van de resultaten en discussie

Uit de resultaten van het onderzoek blijkt dat voor veel uitspraken een tegenhanger bestaat. Zowel het kwalitatieve

onderzoek als het meer kwantitatieve Delphi-onderzoek hebben geen eenduidig beeld opgeleverd. Dat is een betekenisvol gegeven en wijst erop dat er veel discussie en onduidelijkheid over het onderwerp (c)po bestaat. In het onderstaande worden de grote lijnen samengevat en voorzien van conclusies. Daarmee dreigt enerzijds op een aantal punten de nuance van de onderzoeksresultaten verloren te gaan. Anderzijds kan het helpen te komen tot aanbevelingen en een gericht instrumentarium ter ondersteuning van beleidskeuzes over (c)po-projecten.

**• Waarom**

Volgens de deelnemers in het onderzoek worden (c)po-projecten in de eerste plaats geïnitieerd met het doel om de differentiatie van de wijken te bevorderen, waar de corporatie veel bezit heeft. Om nieuwe doelgroepen aan te trekken wordt gekozen voor particulier opdrachtgeverschap, waarmee ook het afzetrisico lager is en de voorinvesteringen voor de ontwikkelende partij lager, vergeleken met reguliere koopprojecten.

Daarnaast worden (c)po-projecten geïnitieerd op locaties die de corporatie wil afstoten en waar afzetpotentie is. (C)po kan een relatief risicoloze vorm van projectontwikkeling zijn, waarmee weinig beslag op eigen middelen en capaciteit wordt gelegd. Deze projecten kunnen bovendien bijdragen aan de kerntaak omdat ze middelen opleveren die kunnen worden ingezet voor de primaire doelgroep.

Ook wordt het bevorderen van de doorstroming wel genoemd, zij het minder vaak. Toch kan het initiëren van (c)po-projecten goed worden gedaan vanuit deze doelstelling, waarbij er niet noodzakelijk een binding met de buurt hoeft te zijn waar de corporatie bezit heeft. (C)po-projecten, gericht op inkomensgroepen net boven het sociale huurniveau, kunnen vanuit die gedachte als middel worden ingezet om de sociale voorraad weer vrij te kunnen spelen voor de eigenlijke doelgroep. Daarbij zal het aantal projecten een grotere vlucht moeten nemen dan thans het geval is, wil het substantieel kunnen bijdragen aan de doorstroming.

Naast het bevorderen van de doorstroming wordt ook het bedienen van de doelgroep zelf genoemd. Door de combinatie van particulier opdrachtgeverschap en startersleningen (zoals bij het lbbA-concept, zie bijlage 3) kunnen inkomens tot € 36.000 worden bediend.

**• Welke randvoorwaarden**

De randvoorwaarden waaronder wordt overgegaan tot particulier opdrachtgeverschap hangen veelal

samen met de financiële haalbaarheid. Voorheen waren corporaties nog wel bereid om een lager rendement, een lagere residuele grondprijs of zelfs een zeker onrendabel te accepteren ter wille van het experiment. Die tijden lijken voorbij; de projecten moeten passen binnen de financiële kaders. Overigens zijn ook die kaders aan het schuiven. Er wordt wel gesteld dat de ontwikkelaar met (c)po projectwinsten laat liggen die anders wel zouden zijn behaald. Er wordt nu immers alleen een bepaald percentage AK en eventueel winst over de grond



verdiend, en eventueel een vergoeding voor geboden procesbegeleiding. Daar staat tegenover dat een voorcalculatorische projectwinst van 5% op de vastgoedontwikkeling in werkelijkheid lang niet altijd wordt gerealiseerd. In de huidige markt blijven koopwoningen lange tijd onverkocht of moeten de prijzen neerwaarts worden bijgesteld, ten koste van het projectresultaat. Wellicht zijn projecten in (c)po het enig haalbare in het huidige tijdsgewricht en is reguliere projectontwikkeling geen alternatief. Dit betekent lagere opbrengsten, maar ook lagere voorinvesteringen en misschien lagere rendementen. Anderzijds is het denkbaar dat het in realiteit gaat om gelijke of zelfs hogere rendementen, mits de (c)po-projecten efficiënt worden gemanaged en de daadwerkelijk behaalde (in plaats van voorcalculatorische) projectontwikkelingsrendementen als vergelijkingsbasis worden genomen.

Een andere veelgenoemde randvoorwaarde is het hebben van omliggend bezit nabij de locatie van het (c)po-project, zodat van de spin-off kan worden geprofiteerd. Deze randvoorwaarde zal gekoppeld moeten zijn aan het doel dat met het project wordt beoogd. Immers, indien het (c)po-project wordt gedaan om doorstroming te bevorderen of om

posities te verzilveren, dan is deze randvoorwaarde niet van toepassing. Dat is wel het geval wanneer het doel is de diversificatie en vitaliteit van de wijk te bevorderen.

- Tot slot is de voorfinanciering een veelgenoemde randvoorwaarde, in de zin dat die geregeld moet zijn buiten de corporatie. Over het algemeen schrikt men terug van het aangaan van financiële risico's. Toch zouden die risico's nader in beeld kunnen worden gebracht en de voor- en nadelen worden afgewogen. Voorfinanciering is vanuit de regelgeving in veel gevallen niet toegestaan, maar juist wel in geval van (c)po-projecten waar de corporatie eigenaar is van de grond of de woningen (Agentschap NL, 2013). Een zekere tegemoetkoming door middel van een korting, terugkoopregeling of een starterslening kan een incentive zijn om een project financierbaar te maken voor de beoogde doelgroep. Het is zaak om de werkelijke hoeveelheid geld en de risico's in kaart te brengen en af te wegen tegen het beoogde doel. Het voorbeeld in het kader kan dit illustreren.

Een koper koopt een woning van € 200.000 met een KoopGarant-regeling van 20%. Als de waarde van de woning daalt van € 200.000 naar € 180.000, dan draait de corporatie op voor 20% van de waardedaling, dat is € 4.000. De rest van het risico wordt opgevangen door de koper. In een dalende markt zal het merendeel van de kopers niet willen verkopen, maar wachten op een waardestijging. Alleen in noodgevallen zal er worden terug verkocht. De risico's lijken daarmee te overzien. Bij een stijgende markt profiteert de corporatie mee van de waardestijging. Ook is het voor kopers mogelijk om het laatste stuk eigendom van de corporatie bij te kopen. Een deel van de kopers zal bij een stijgende markt deze mogelijkheid willen verzilveren.

- **Wat**  
De vorm van het (c)po-project wordt situationeel bepaald. Bij kaveluitgifte ten behoeve van laagbouw is er sprake van particulier opdrachtgeverschap op individuele basis. Individuele particulieren kunnen zich overigens wel verenigen in een groep om een meer efficiënte aanbesteding naar de aannemer mogelijk te maken, en hierbij ondersteuning van een professionele partij inschakelen. Collectief particulier opdrachtgeverschap doet zich voor wanneer het collectief zich doelbewust en vrijwillig als groep heeft gevormd, of wanneer dat technisch noodzakelijk is. Dat laatste is bijvoorbeeld het geval wanneer eengezinswoningen op een gezamenlijke parkeerbak worden gebouwd, zoals in Nieuw Leyden het geval was. Ook bij gestapelde bouw moet een collectief worden gevormd. In het geval van kluspannen, dus het realiseren van een eigen woning in bestaand vastgoed dat door de woningcorporatie ter beschikking wordt gesteld, zijn

eveneens diverse gradaties tussen individueel en collectief denkbaar. Vaak is er gedurende de fasen van een project sprake van een overgang van collectief naar individueel particulier opdrachtgeverschap.

Uit de antwoorden blijkt geen eenduidige voorkeur voor een bepaalde vorm; deze wordt vaak bepaald door de locatie en de doelgroep in een specifiek project. De meningen lopen uiteen over particulier opdrachtgeverschap in de meest pure vorm. Sommige respondenten vinden dat dat niet behoort tot het werkveld van de woningcorporatie; die zou pas iets toe te voegen hebben op het moment dat een collectief wordt geformeerd. Anderen zien de vorm die wordt ingezet meer als een keuze, zolang men maar blijft binnen de spelregels die het werkveld van de corporatie bepalen. In de conclusies van dit onderzoek wordt bij de laatste zienswijze aangesloten; (c)po kan worden opgevat als middel om bepaalde doelen te realiseren, de vorm is een daarvan afgeleide keuze.

Behalve (c)po-projecten worden vaak projecten gedaan door middel van consumentgerichte ontwikkeling. In het dagelijks taalgebruik worden deze projecten benoemd als (c)po-projecten. Het gaat echter feitelijk om een andere vorm met geheel andere implicaties voor de professionele partij: een groot beslag op eigen middelen en capaciteit, een groter risico voor de corporatie. Voor deze vorm wordt vaak gekozen omdat corporaties aan deze manier van werken gewend zijn of om grip te houden op de vormgeving van het vastgoed, bijvoorbeeld omdat dat als huurobject in eigen bezit blijft. Projecten die door middel van consumentgericht ontwikkelen tot stand komen zijn feitelijk een variant op reguliere projectontwikkeling en vormen niet het onderwerp van dit onderzoek.

- **Voor wie**  
De doelgroepen van (c)po-projecten blijken eveneens zeer uiteen te lopen. Ze variëren van de doelgroep

van beleid (IbbA), de inkomensgroepen net boven de sociale huurgrens tot € 45.000, tot aan de meer draagkrachtige inkomensgroepen die zich kunnen aandienen voor bijvoorbeeld individuele kavels of grote, bijzondere kluspanen in binnensteden. In de antwoorden door de respondenten zit in bepaalde gevallen een normatief oordeel. Sommigen keu-



ren het bedienen van hogere inkomensgroepen af, anderen uiten zich oordeelvrij en zien het als een vrije keuze om middelen te kunnen genereren. De uitdaging lijkt erin te zitten om de ruimte die het door wet- en regelgeving afgebakende speelveld biedt te verkennen, de doelen die men wil bereiken helder te formuleren en vervolgens doelgerichte keuzes te maken.

#### • Hoe

Zoals ook is gebleken in hoofdstuk 4 is de procesbegeleiding en de rolverdeling tussen particulier en professionele partij het onderwerp waarover het meest wordt gezegd en de meningen sterk uiteenlopen. Volgens een aantal respondenten zou het uitgangspunt moeten zijn dat zoveel mogelijk verantwoordelijkheid en regie bij de particulieren wordt gelaten. Daarmee wordt het meest recht gedaan aan het concept van particulier opdrachtgeverschap en worden de rollen zuiver gehouden. Ook levert het de beste garantie dat het project uiteindelijk de producten oplevert die de kopers wensen.

Een aantal problemen doet zich echter voor. Deels in het behalen van de projectplanning: hoe wordt voorkomen dat het aantal keuze-opties onoverzichtelijk groot wordt en het proces uit de hand loopt? Welke stok is er achter de deur om de particulier op tijd mee te laten draaien in het proces? Is er een verantwoordelijkheid van de professionele partij jegens de particulier, in de zin dat voorkomen moet worden dat deze verzandt of problemen krijgt met de aanbesteding? Bestaat er wat dat betreft een verwachtingspatroon ten aanzien van de zorgende corporatie? En is dat dan de aangewezen partij om

de procesbegeleiding ter hand te nemen, of kan dat beter worden uitbesteed aan een externe partij die ten dienste staat van de particuliere opdrachtgevers? Uit de ervaringen van de respondenten blijkt in het algemeen het principe, dat de koper zoveel mogelijk zelf verantwoordelijk is voor het traject en ook zoveel mogelijk zelf ondersteuning moet regelen, het meest optimaal te werken voor het slagen van het project en de klanttevredenheid. Dit wordt ondersteund door de onderzoeksresultaten van Bouabbouz (2012). Procesbegeleiding kan op deelaspecten eventueel wel worden aangeboden door de corporatie, al is het maar om bijvoorbeeld de planning te bewaken. Er zou dan wel duidelijk moeten worden gecommuniceerd dat de regie en verantwoordelijkheid bij de koper liggen en er zou een kostenvergoeding tegenover moeten staan. Voor de zuiverheid van rollen zou het nog beter zijn de procesbegeleiding uit te besteden naar een externe partij. Om de planning te bewaken kunnen te behalen mijlpalen in de procesplanning contractueel worden overeengekomen; tegenover het niet tegemoetkomen aan de afspraken moeten dan ook reële sancties worden gesteld.

Het onderwerp achtervang is ook een punt van discussie. Het in achtervang nemen van onverkochte woningen door de corporatie kan het proces vergemakkelijken maar ook een probleem opleveren, wanneer dit niet-standaard woningen oplevert die verhuurd of doorverkocht moeten worden. Toch lijkt het niet verdedigbaar dat een corporatie (c)po-projecten in gang zet om bepaalde doelen te verwezenlijken, maar daarbij het risico van onverkochte woningen bij de particulier en/of het collectief legt. Voor de hand liggender zou zijn voor lief te nemen dat enkele woningen tijdelijk in eigendom worden genomen en doorverkocht, om daarmee het project, waar ook de corporatie zelf een belang bij heeft, te kunnen laten doorgaan. Anders is dit bij de verkoop van individuele kavels in het hogere marktsegment, maar bij dat type project zal zich de noodzaak van achtervang ook niet aandienen.

De (spraak)verwarring op de punten van procesbegeleiding en achtervang is groot. Het lijkt erop dat de corporatie weloverwogen en consistente keuzes moet maken die zich verhouden met het beoogde doel, (de complexiteit van) het project en de doelgroep.

## 5.3 Aanbeveling

### Wat wil je

Op de vraag wat woningcorporaties *willen* met particulier opdrachtgeverschap is geen eenduidig antwoord te

geven. Het is aan iedere corporatie zelf op basis van de eigen bedrijfsstrategie te bepalen welke keuzes worden gemaakt. Daarbij is het van belang dat projecten op het gebied van (c)po kunnen worden beschouwd als middel om meer of minder strategische doelen te bereiken. Wel is het van belang dat men overzicht heeft van de mogelijkheden op het gebied van particulier opdrachtgeverschap, zodat die keuzes gericht en consistent kunnen zijn. Wanneer bijvoorbeeld een corporatie kiest voor het terugkeren naar de kerntaak en veel bouwt voor de eigen portefeuille, dan is het de vraag of (c)po wel zo interessant is. Een corporatie die zwaar inzet op de verkoop van eigen bezit om de doorstroming te bevorderen kan (c)po-projecten inzetten als middel. Een corporatie die inzet op de leefbaarheid van wijken heeft met (c)po een tool in handen die met minder risico is in te zetten dan het ontwikkelen van koopprojecten. Bovendien past (c)po binnen het toegestane speelveld en lijkt het erop dat risicodragende projectontwikkeling aan banden wordt gelegd door de overheid.

De vraag is verder hoever corporaties willen gaan in hun rol. Wat wil men faciliteren, wordt er financieel geparticipeerd in het project, op welke wijze worden kennis en kunde ingezet. Daarover is op voorhand geen algemene richtlijn te geven. Ieder project is anders en moet individueel worden beoordeeld. Afhankelijk van de strategische positie kunnen eigen keuzes worden gemaakt.

### Wat kun je

In paragraaf 2.2 is het speelveld van corporaties geschetst. Het *mogen* wordt bepaald door de Europese en nationale beleidscontext, samen met de omstandigheden op de woningmarkt. Het is aan de woningcorporatie om de gestelde doelen te definiëren en vervolgens binnen deze kaders het *kunnen* te onderzoeken. Dit is mogelijk door de doelen bij te stellen, bijvoorbeeld door zich terug te trekken op de kerntaak van sociale woningbouw en de koopwoningenmarkt niet langer te bedienen. Daarmee worden andere ambities, zoals de bevordering van de leefbaarheid van wijken, voor een goed deel losgelaten. Als alternatief is het mogelijk om op een andere wijze de ambities te verwezenlijken, bijvoorbeeld door zich op andere terreinen te begeven en door samenwerkingen aan te gaan met partijen. Die andere terreinen zijn velerlei. Het kan bijvoorbeeld de samenwerking met commerciële projectontwikkelaars en beleggers zijn. Het kunnen ook projecten op het gebied van (c)po zijn; de samenwerking wordt dan aangegaan met particuliere kopers, externe procesbegeleiders of financiers. De corporatie krijgt daarmee het karakter van de katalysator, die meer zijn zaken buitenshuis regelt om de eigen belangen te dienen dan ze zelf intern oppakt, zoals Gruis (2010) heeft geschetst (paragraaf 2.2).

Wat betreft projecten op het gebied van (c)po is het nu de vraag, wanneer die wel en niet worden ingezet. Een corporatie kan een helder beeld hebben van haar strategie en van de middelen die daarvoor worden ingezet. Toch geldt voor (c)po-projecten, evenals vele andere middelen, dat ze niet overal zullen worden toegepast, maar dat daarmee selectief wordt omgegaan. In hoofdstuk 6 wordt nader op dit punt ingegaan.



# 6

**Beslistool**





Projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap zijn een middel voor woningcorporaties om in het huidige speelveld van beleid en woningmarkt bepaalde doelen te bereiken. Ze kunnen worden ingezet naast andere middelen, zoals het zelf initiëren van bouwprojecten door de corporatie of het uitbesteden aan externe ontwikkelende partijen. (C)po-projecten zullen niet de hele woningmarkt kunnen bedienen, ten eerste omdat veel woonconsumenten er niet op zitten te wachten, ten tweede omdat niet alle locaties en omstandigheden er zich voor lenen.

Dit onderzoek is erop gericht geweest aan het licht te brengen wat de motivaties zijn voor (c)po-projecten en op welke wijze ze door corporaties kunnen worden geïnitieerd. In hoofdstuk 5 is de informatie die het veldwerk heeft opgeleverd geanalyseerd en besproken, en is een aantal conclusies geformuleerd. Vervolgens is het de vraag, waarom en in welke omstandigheden projectproposities op het gebied van (c)po wel en niet worden opgepakt.

Het materiaal uit de hoofdstukken 4 en 5 mondt uit in een toetsingsinstrumentarium voor projectproposities in paragraaf 6.1. In paragraaf 6.2 wordt de bruikbaarheid van dit instrumentarium getoetst aan de hand van een aantal concrete (c)po-projecten. In paragraaf 6.3 worden conclusies aan deze toetsing verbonden.

# HOOFDSTUK 6

## Beslistool

### 6.1 Toetsingsinstrumentarium

In tabel 6.1 wordt een tool gepresenteerd, dat kan ondersteunen in de besluitvorming over (c)po-projecten. Het vertrekpunt om voor een bepaald project te kiezen zou in de eerste plaats de motivatie moeten zijn, de reden waarom het project past binnen het beleid van de corporatie. Het begint bij de strategische beleidskeuze, de projectinvulling is een uitwerking daarvan.

De overzichtstabel neemt dan ook de motivatie voor het (c)po-project als vertrekpunt. Daarna wordt een invulling gegeven aan het type locatie waar het project zich kan voordoen, gegeven de reden waarom voor het project is gekozen. Bijvoorbeeld: wanneer de motivatie is dat er meer differentiatie in wijken moet worden gebracht, dan is de omgeving waar het project wordt uitgevoerd een herstructureringswijk met een relatief eenzijdige samenstelling van woningen en bewoners. Vervolgens kunnen uitspraken worden gedaan over de doelgroep waarop de corporatie zich richt met het project.

Iedere onderscheiden vorm van (c)po kan zich in principe op iedere locatie voordoen. Wel kunnen de argumenten waarom het project wel of juist niet wordt aangegaan, verschillen per onderscheiden projectvorm.

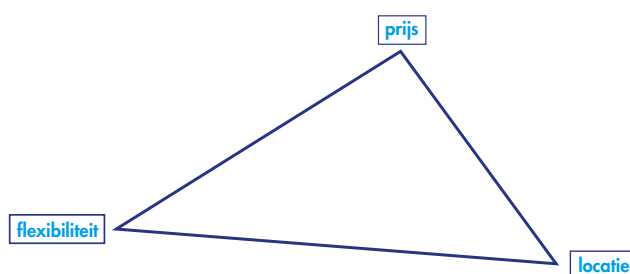
De kolom met de redenen waarom een project wel of juist niet wordt aangegaan, biedt de feitelijke informatie waarop de uiteindelijke keuze kan worden gebaseerd. Er wordt daarbij vanuit gegaan dat de corporatie de motivatie oftewel het doel dat het project moet dienen al helder heeft.

Bij de redenen om wel of juist niet voor een project te kiezen, komen ten eerste de argumenten voor de corporatie in beeld. Dit kunnen zijn:

- De financiële haalbaarheid.
- De afweging met andere scenario's, bijvoorbeeld verkoop aan een belegger. In de afweging spelen de hoogte van de opbrengsten en de risico's een rol.
- De omvang van het project. Voor (c)po is een projectomvang van minder dan 20 woningen ideaal. Bij een grotere projectomvang kan het afzetrisico te groot worden en is verkoop aan een belegger, die juist vaak een projectomvang van meer dan 20 woningen zoekt, een beter alternatief. Dit hangt ook samen met de afzetrisico's.
- Afzetrisico's. Daarmee komt de markt, met andere woorden de kopersmotieven in beeld.

Het is in dit beslisstadium van belang om de motieven van kopers mee te laten wegen. Deze hangen samen met

de vraag hoe aantrekkelijk het project is voor de klant. Het wordt nu van belang om zich als aanbieder van het project te kunnen verplaatsen in de klant, om een afweging te kunnen maken of het project moet doorgaan. Die motieven hangen samen met prijs, flexibiliteit en locatie.



Figuur 6.1: Driehoek van motieven voor de klant in (c)po-projecten  
Bron: H. Hendriks (2013, vraaggesprek)

- Ten eerste zijn klanten in (c)po-projecten vaak prijskopers. Dit is zeker het geval wanneer er gericht wordt op de doelgroepen van sociaal beleid en net daarboven. Deze kopers willen ervan overtuigd raken dat de keuze voor dit project resulteert in een zeer gunstige prijs-kwaliteitverhouding: het levert een beter product op dan een standaard woning, tegen een zeer scherpe prijs. Bovendien is het cruciaal dat de geboden informatie transparant en betrouwbaar is, wanneer het gaat om bijvoorbeeld prijsstelling, de realisatiekosten en de uiteindelijk te behalen marktwaarde. De klant moet deze informatie op zijn beurt overtuigend kunnen overbrengen naar een hypotheekverstrekker. Indien die transparantie en betrouwbaarheid niet geboden kunnen worden, bijvoorbeeld omdat de randvoorwaarden voor het project niet geheel gedefinieerd zijn, dan kan dat leiden tot wantrouwen bij de klant en stagnatie van het project. In verband met faalrisico's kan dat voor de corporatie een reden zijn om op voorhand van het project af te zien.
- Ten tweede is het van belang dat flexibiliteit wordt geboden. De voordelen van de inspanning om het zelf te regelen moeten overtuigen en het project moet overzichtelijk en behapbaar zijn. De planning en te behalen mijlpalen moeten daarom duidelijk worden gecommuniceerd. Werkende klanten hebben de mogelijkheid nodig om uit te kunnen wijken naar projectbegeleiding en ondersteuning. Wanneer zij niet direct in staat zijn dat zelf te regelen, kan de corporatie hen helpen door bijvoorbeeld (bij voorkeur externe) bouwbegeleiding aan te reiken. Een inflexibel bestemmingsplan, dat

uitbreidingen en/of toevoegingen aan het gebouw uitsluit, kan een belemmerende factor zijn voor het project. Ook wanneer een koper of koperscollectief is genoodzaakt een procedure voor wijziging van het bestemmingsplan te doorlopen, kan de taaiheid van een dergelijk traject de doodsteek zijn voor het project. Tot slot kan een inflexibele gebouwstructuur van een kluspan een technische belemmering zijn. In de communicatie naar de klant moet de flexibiliteit van het project in alle opzichten duidelijk kunnen worden gemaakt, zo niet dan kan dat aanleiding zijn van het project af te zien.



- Ten derde is de kwaliteit van de locatie en de omgeving een doorslaggevende afwegingsfactor voor de koper. Om die reden moet door de corporatie naar de locatie van het (c)po-project worden gekeken door de bril van de klant. Per type project en de daaruit afgeleide doelgroep kunnen verschillende locatiekwaliteiten in beeld komen. Starterswoningen in de laagbouw zullen vaak jonge gezinnen trekken, die van de omgeving verlangen dat die veilig is en goede voorzieningen biedt. Een collectief dat kiest voor een kluspan in een stedelijke setting zoekt hele andere locatiekwaliteiten, bijvoorbeeld een zekere robuustheid van de omgeving of een beeldbepalende uitstraling van het pand. Ook is het voor kopers vaak aantrekkelijk om in hun nabijheid een aantal gelijkgestemden te kunnen aantreffen. De hang naar avontuur is er weliswaar, maar wanneer er teveel gepioneerd moet worden kan dat een reden voor de koper zijn om af te haken. De locatiefactoren gezien door de ogen van de klant kunnen daarom een factor van doorslaggevend belang zijn voor het wel of niet doorgaan van het project.

Met deze aanvulling op het klantperspectief wordt in tabel 6.1 een breed toetsingskader gepresenteerd, dat desondanks overzichtelijk is. Het kan worden toegepast als beslissingsondersteunende tool bij de beoordeling van proposities van (c)po-projecten. Dit instrumentarium is ook opgezet om de vele argumenten en gezichtspunten die in het kader van dit onderzoek zijn geuit een logische

plek te geven. Het is een poging tot een overzichtelijk en consistent kader. Om de bruikbaarheid als tool te toetsen, wordt het in paragraaf 6.2 toegepast op een drietal concrete (c)po-projecten.

## 6.2 Toepassing van het instrumentarium

Het toetsingsinstrumentarium in tabel 6.1 is gebaseerd op de resultaten uit het veldwerk en de daarop gemaakte analyse. Het is de vraag of daarmee een volledig en bruikbaar tool is verkregen. Om dit te toetsen is het instrumentarium toegepast op een drietal projecten binnen woningcorporatie Ymere. De projecten zijn in kort bestek in ogenschouw genomen en het instrumentarium is doorgenomen met de betrokken projectverantwoordelijken.

### 6.2.1 Van der Pekbuurt, Amsterdam Noord Omschrijving

Dit is een arbeiderswijk die in het begin van de 20e eeuw is gebouwd in Amsterdam Noord. Er staan ca. 1.000 woningen, die vrijwel uitsluitend in de sociale sector worden verhuurd. Door de ligging nabij het IJ en de korte afstand tot het centrum wordt de (markt)potentie van de wijk hoog ingeschat. Dit wordt versterkt door de stedenbouwkundige en architectonische kwaliteiten van de wijk en de woningen. Wel zijn er veel woon- en bouwtechnische problemen in de Van der Pekbuurt: de indeling van de woningen voldoet niet aan de hedendaagse eisen, de bouwkundige staat is slecht. Ook in sociaal-economisch opzicht zijn er problemen. Het is een van de armste wijken in Nederland, met veel allochtone bewoning, werkloosheid, eenoudergezinnen, drank- en drugsproblematiek. De wijk is in 2008 uitgeroepen tot Vogelaarwijk. Naast leefbaarheidsprojecten wil de corporatie de leefbaarheid vergroten door middel van fysieke ingrepen.

Renovatie levert de corporatie echter onacceptabel hoge onrendabels op, zeker wanneer de woningen in de sociale huur worden doorgeëxploiteerd. Sloop-nieuwbouw stuit op een zeer grote maatschappelijke en politieke gevoeligheid. Het stadsdeel heeft de status "Beschermd dorps- en stadsgezicht" voor deze wijk aangevraagd bij de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed.



## Aanpak

De corporatie heeft aanvankelijk vooral gezocht naar draagvlak onder bewoners, politiek en andere stakeholders. Wat betreft de fysieke ingrepen wordt op dit moment een sterk gefaseerde aanpak voorgestaan, om de hoge (renovatie)kosten te spreiden. Streven is om het merendeel van de woningen in eigen bezit te houden, maar daarnaast ook een deel te verkopen aan meer draagkrachtige huishoudens. Daarbij is (c)po een middel. Zo wordt de investeringsopgave verdeeld tussen de corporatie en particulieren en kunnen nieuwe doelgroepen worden aangetrokken. Door woningen als kluspanden aan te bieden kunnen deze architectonisch waardevolle panden bovendien behouden blijven. Op dit moment is een kleinschalig kluspandenproject in voorbereiding.

In 2014 wordt gestart met een proefblok met acht woningen. De corporatie heeft ervoor gekozen de funderingen en het ruwe buitenwerk aan de gevel aan te pakken om vervolgens het blok uit te geven in collectief particulier opdrachtgeverschap.

## Toetsingsinstrumentarium

Startend vanuit de motivatie om (c)po toe te passen, blijkt in de eerste plaats de motivatie "differentiatie van de wijk" van toepassing. In overleg met de projectverantwoordelijke is tabel 6.1 van links naar rechts doorgegaan. Daarbij kwamen achtereenvolgend aan de orde:

- Doelgroep: starters of doorstromers vanaf € 36.000, dit kan oplopen tot hoge inkomens
- Voorfinanciering: hierin wordt in dit project niet voorzien
- Vorm: kluspanden
- Achtervang: hierin wordt niet voorzien, de woningen moeten allemaal als casco zijn verkocht voordat met het project wordt begonnen.
- Positieve beslispunten corporatie: zowel het aantrekken van nieuwe doelgroepen als de spin off naar de buurt zijn volgens de projectverantwoordelijke van toepassing.
- Voordelen kopers: alle in het schema genoemde pluspunten zijn van toepassing.
- Negatieve beslispunten voor de corporatie en/of kopers: de projectverantwoordelijke onderkent dat alle genoemde punten in principe aanleiding kunnen zijn om van het project af te zien. Ze doen zich echter in deze casus niet voor.

De projectverantwoordelijke bevestigt dat de genoemde punten in het instrumentarium van toepassing zijn. Ze heeft de volgende toevoegingen:

- Naast motivatie 1 is motivatie 3: "omzet, positie verzilveren" van toepassing. Met andere woorden: naast de maatschappelijke motivatie gaat het de corporatie

ook om de bedrijfseconomische motivatie om cashflow te genereren. De twee motivaties zijn conceptueel te onderscheiden maar gaan in de praktijk hand in hand.

- De argumenten bij motivatie 3 zijn in deze casus daarom eveneens van toepassing. Het onder motivatie 3 genoemde (potentieel) negatieve beslispunt dat een alternatief beter haalbaar is, is in de Van der Pekbuurt dan ook onderzocht. Er zijn verkenningen gedaan om (een deel van) de woningen aan een belegger af te stoten; hiervan is echter afgezien.
- De positieve en negatieve beslispunten voor de corporatie worden ook in cijfers uitgedrukt. Er wordt een financiële afweging gemaakt van kosten en opbrengsten.
- Een belangrijke afweging is of het project het kwaliteits-/ambitieniveau oplevert wat de corporatie ambieert, zeker gezien de status van de wijk als beschermd stadsgezicht.
- Belangrijke randvoorwaarde is het halen van de planning.

## 6.2.2 Het leukste punt, Amsterdam Nieuw West

### Omschrijving

Amsterdam Nieuw West bevat wijken en buurten die in de naoorlogse jaren zijn verzezen, veelal om huisvesting te bieden aan gezinnen uit de oude stadswijken. De stadsdelen in Nieuw West kenmerken zich naast woontechnische veroudering van het woningbestand door eenzijdige bewoning. De corporaties die hier het merendeel van het woningbestand in bezit hebben zijn al sinds de jaren negentig van de vorige eeuw bezig met een gedifferentieerde aanpak van sloop-nieuwbouw, renovatie, doorexploreren en uitpanden. In de Waterschapsbuurt heeft Ymere verouderd bezit in de vorm van naoorlogse portiekflats. De corporatie heeft hier gekozen voor sloop van oude flats en herontwikkeling van de locatie met gestapelde en grondgebonden nieuwbouw in diverse financieringscategorieën.

### Aanpak

In de buurt "Het leukste punt" biedt de corporatie vanaf medio 2013 10 afgebouwde eengezinswoningen volgens reguliere projectontwikkeling en 16 kavels in particulier opdrachtgeverschap aan. Op de zelfbouw kavels komen rijwoningen met vooraf bepaalde afmetingen. De corporatie biedt 8 verschillende woningtypen aan, die door een architect zijn ontworpen. Als alternatief kan de koper ervoor kiezen een eigen woning te ontwerpen. Er zijn wel regels in de vorm van een kavelpaspoort (met bouwvoorschriften), het verplicht aanvaarden van bouwbegeleiding en planningsafspraken. De fundering moet

Motivatie voor (c)po	locatie	doelgroep	voortfinancieringsvorm	vorm	achtervang
1. differentiatie van de wijk	herstructureringswijk nabij eigen bezit	starters of doorstromers vanaf €36.000 vaak startende gezinnen	eventueel: KoopGarant tot inkomens van €45.000	particulier opdrachtgeverschap (eengezingswoningen nieuwbouw)	n.v.t.
	herstructureringswijk nabij eigen bezit	starters of doorstromers vanaf €36.000	eventueel: KoopGarant tot inkomens van €45.000	collectief particulier opdrachtgeverschap (gestapelde nieuwbouw)	boven 70% of 80%
	herstructureringswijk nabij eigen bezit	starters of doorstromers vanaf €36.000	eventueel: KoopGarant tot inkomens van €45.000	kluspanden	boven 70% of 80%
2. doorstroming vanuit de voorraad	locatie minder van belang; marktgebied laag tot middelduur	starters of doorstromers vanaf €36.000	eventueel: KoopGarant tot inkomens van €45.000	particulier opdrachtgeverschap (eengezingswoningen nieuwbouw)	n.v.t.
	locatie minder van belang; marktgebied laag tot middelduur	starters of doorstromers vanaf €36.000	eventueel: KoopGarant tot inkomens van €45.000	collectief particulier opdrachtgeverschap (gestapelde nieuwbouw)	boven 70% of 80%
	locatie minder van belang; marktgebied laag tot middelduur	starters of doorstromers vanaf €36.000	eventueel: KoopGarant tot inkomens van €45.000	kluspanden	boven 70% of 80%

Tabel 6.1: Toetsingsinstrumentarium voor (c)po-projecten

waarom wel	waarom niet	opmerkingen
<p><b>positieve beslispunten corporatie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- aantrekken nieuwe doelgroep</li> <li>- spin off naar de buurt</li> <li>- van een lastige locatie afkomen</li> </ul> <p><b>mogelijke voordelen kopers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- nabijheid voorzieningen (gezinnen)</li> <li>- goede bereikbaarheid</li> <li>- mogelijkheid om in de eigen buurt te blijven wonen bij volgende stap wooncarrière</li> </ul>	<p><b>negatieve beslispunten corporatie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- te lage grondopbrengsten, negatieve grex</li> <li>- zwakte van de doelgroep</li> </ul> <p><b>mogelijke nadelen kopers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- sociale onveiligheid</li> <li>- monotone omgeving (sociaal/fysiek)</li> <li>- te grote afstand tot het centrum/OV</li> <li>- onzekerheid toekomstige bestemming</li> <li>- inflexibel bestemmingsplan</li> <li>- geen prijsvoordeel t.o.v. afgebouwde woning</li> <li>- ontbreken van transparantie/betrouwbare informatie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- financiële haalbaarheid is niet doorslaggevend: zolang geen verliesgevend project, prevaleert het maatschappelijke belang</li> <li>- deze motivatie gaat vaak samen met de motivatie 3: omzet, posities verzilveren</li> <li>- kopers constateren vaak achteraf dat het project goed is geweest voor de buurtcohesie. In de promotie van het project vóórf kan hiervan gebruik worden gemaakt.</li> </ul>
<p><b>positieve beslispunten corporatie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- aantrekken nieuwe doelgroep</li> <li>- spin off naar de buurt</li> <li>- van een lastige locatie afkomen</li> </ul> <p><b>mogelijke voordelen kopers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- nabijheid voorzieningen</li> <li>- goede bereikbaarheid</li> <li>- aanwezigheid gelijkgestemden</li> <li>- "robuuste" omgeving</li> <li>- mogelijkheid om in de eigen buurt te blijven wonen bij volgende stap wooncarrière</li> </ul>	<p><b>negatieve beslispunten corporatie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- te lage grondopbrengsten, negatieve grex</li> <li>- project omvang te groot (afzetrisico)</li> <li>- zwakte van de doelgroep</li> </ul> <p><b>mogelijke nadelen kopers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- sociale onveiligheid</li> <li>- monotone omgeving (sociaal/fysiek)</li> <li>- te grote afstand tot het centrum/OV</li> <li>- onzekerheid toekomstige bestemming</li> <li>- inflexibel bestemmingsplan</li> <li>- geen prijsvoordeel t.o.v. afgebouwde woning</li> <li>- ontbreken van transparantie/betrouwbare informatie</li> </ul>	
<p><b>positieve beslispunten corporatie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- aantrekken nieuwe doelgroep</li> <li>- spin off naar de buurt</li> <li>- van een lastige locatie afkomen</li> </ul> <p><b>mogelijke voordelen kopers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- nabijheid voorzieningen</li> <li>- goede bereikbaarheid</li> <li>- aanwezigheid gelijkgestemden</li> <li>- "robuuste" omgeving</li> <li>- aansprekende architectuur</li> <li>- mogelijkheid om in de eigen buurt te blijven wonen bij volgende stap wooncarrière</li> </ul>	<p><b>negatieve beslispunten corporatie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- marktwaarde casco &lt; bedrijfswaarde</li> <li>- projectomvang te groot (afzetrisico)</li> <li>- zwakte van de doelgroep</li> </ul> <p><b>mogelijke nadelen kopers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- sociale onveiligheid</li> <li>- monotone omgeving (sociaal/fysiek)</li> <li>- te grote afstand tot het centrum/OV</li> <li>- onzekerheid toekomstige bestemming</li> <li>- inflexibel bestemmingsplan</li> <li>- geen prijsvoordeel t.o.v. afgebouwde woning</li> <li>- geen flexibele indeling van het casco</li> <li>- ontbreken van transparantie/betrouwbare informatie</li> </ul>	
<p><b>positieve beslispunten corporatie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- doorstroming vanuit voorraad</li> <li>- past binnen speelveld woningcorporatie</li> <li>- genereren van omzet t.b.v. kerntaak</li> </ul> <p><b>mogelijke voordelen kopers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- nabijheid voorzieningen (gezinnen)</li> <li>- goede bereikbaarheid</li> <li>- aanwezigheid gelijkgestemden</li> <li>- mogelijkheid om in de eigen buurt te blijven wonen bij volgende stap wooncarrière</li> </ul>	<p><b>negatieve beslispunten corporatie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- te lage grondopbrengsten, negatieve grex</li> <li>- alternatief beter haalbaar (projectontwikkeling, verkoop belegger)</li> </ul> <p><b>mogelijke nadelen kopers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- sociale onveiligheid</li> <li>- monotone omgeving (sociaal/fysiek)</li> <li>- te grote afstand tot het centrum/OV</li> <li>- onzekerheid toekomstige bestemming</li> <li>- inflexibel bestemmingsplan</li> <li>- geen prijsvoordeel t.o.v. afgebouwde woning</li> <li>- ontbreken van transparantie/betrouwbare informatie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- financiële haalbaarheid van groter belang dan bij 1. wijkdifferentiatie; financiële afweging t.o.v. andere scenario's</li> <li>- deze motivatie gaat vaak samen met de motivatie 3: omzet, posities verzilveren</li> </ul>
<p><b>positieve beslispunten corporatie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- doorstroming vanuit voorraad</li> <li>- past binnen speelveld woningcorporatie</li> <li>- relatief laag risico t.o.v. projectontwikkeling</li> <li>- genereren van omzet t.b.v. kerntaak</li> </ul> <p><b>mogelijke voordelen kopers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- nabijheid voorzieningen</li> <li>- goede bereikbaarheid</li> <li>- aanwezigheid gelijkgestemden</li> <li>- "robuuste" omgeving</li> <li>- mogelijkheid om in de eigen buurt te blijven wonen bij volgende stap wooncarrière</li> </ul>	<p><b>negatieve beslispunten corporatie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- te lage grondopbrengsten, negatieve grex</li> <li>- projectomvang te groot (afzetrisico)</li> <li>- alternatief beter haalbaar (projectontwikkeling, verkoop belegger)</li> </ul> <p><b>mogelijke nadelen kopers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- sociale onveiligheid</li> <li>- monotone omgeving (sociaal/fysiek)</li> <li>- te grote afstand tot het centrum/OV</li> <li>- onzekerheid toekomstige bestemming</li> <li>- inflexibel bestemmingsplan</li> <li>- geen prijsvoordeel t.o.v. afgebouwde woning</li> <li>- ontbreken van transparantie/betrouwbare informatie</li> </ul>	
<p><b>positieve beslispunten corporatie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- doorstroming vanuit voorraad</li> <li>- past binnen speelveld woningcorporatie</li> <li>- relatief laag risico t.o.v. projectontwikkeling</li> <li>- genereren van omzet t.b.v. kerntaak</li> </ul> <p><b>mogelijke voordelen kopers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- nabijheid voorzieningen</li> <li>- goede bereikbaarheid</li> <li>- aanwezigheid gelijkgestemden</li> <li>- "robuuste" omgeving</li> <li>- aansprekende architectuur</li> <li>- mogelijkheid om in de eigen buurt te blijven wonen bij volgende stap wooncarrière</li> </ul>	<p><b>negatieve beslispunten corporatie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- marktwaarde casco &lt; bedrijfswaarde</li> <li>- projectomvang te groot (afzetrisico)</li> </ul> <p><b>mogelijke nadelen kopers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- sociale onveiligheid</li> <li>- monotone omgeving (sociaal/fysiek)</li> <li>- te grote afstand tot het centrum/OV</li> <li>- onzekerheid toekomstige bestemming</li> <li>- inflexibel bestemmingsplan</li> <li>- geen prijsvoordeel t.o.v. afgebouwde woning</li> <li>- geen flexibele indeling van het casco</li> <li>- ontbreken van transparantie/betrouwbare informatie</li> </ul>	

Motivatie voor (c)po	locatie	doelgroep	voorfinancieringsvorm	vorm	achtervang
<b>3. omzet, posities verzilveren</b>	locatie minder van belang, afhankelijk van positie  bijv. grondpositie in uitleggebied	geen bovengrens	n.v.t.	particulier opdrachtgeverschap (eengezingswoningen nieuwbouw)	n.v.t.
	locatie minder van belang, afhankelijk van positie  bijv. grondpositie in uitleggebied of in stedelijk gebied	geen bovengrens	n.v.t.	collectief particulier opdrachtgeverschap (gestapelde nieuwbouw)	boven 70% of 80%
	locatie minder van belang, afhankelijk van positie  bijv. aangekocht vastgoed in stedelijk gebied	geen bovengrens	n.v.t.	kluspanden	boven 70% of 80%
<b>4. bedienen van de doelgroep</b>	marktgebied laag tot middelduur	starters of doorstromers vanaf €36.000	starterslening of KoopGarant	particulier opdrachtgeverschap (eengezingswoningen nieuwbouw)	n.v.t.
	marktgebied laag tot middelduur	starters of doorstromers vanaf €36.000	starterslening of KoopGarant	collectief particulier opdrachtgeverschap (gestapelde nieuwbouw)	boven 70% of 80%
	marktgebied laag tot middelduur	starters of doorstromers vanaf €36.000	starterslening of KoopGarant	kluspanden	boven 70% of 80%

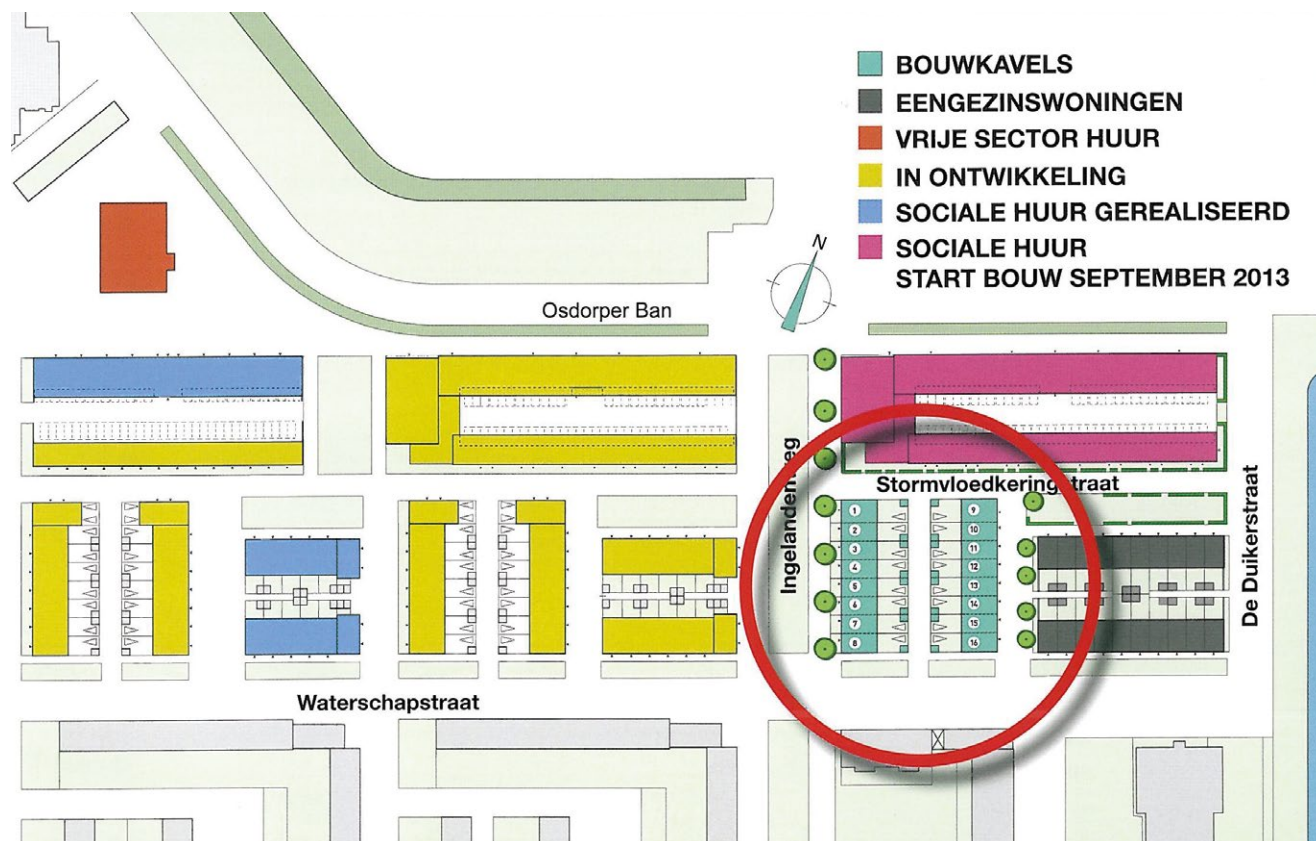
Tabel 6.1: Toetsingsinstrumentarium voor (c)po-projecten



waarom wel	waarom niet	opmerkingen
<p><b>positieve besispunten corporatie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- positieve cashflow</li> <li>- genereren middelen t.b.v. kerntaak</li> <li>- beëindigen rentelast positie</li> </ul> <p><b>mogelijke voordelen kopers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- zeggenschap ontwerp</li> </ul>	<p><b>negatieve besispunten corporatie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- alternatief beter haalbaar (projectontwikkeling, verkoop belegger)</li> </ul> <p><b>mogelijke nadelen kopers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- te grote afstand tot het centrum/OV</li> <li>- inflexibel bestemmingsplan</li> <li>- geen prijsvoordeel t.o.v. afgebouwde woning</li> </ul>	<p>- deze motivatie gaat vaak samen met de motivaties 1 of 2: wijkdifferentiatie, doorstroming vanuit de voorraad.</p>
<p><b>positieve besispunten corporatie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- positieve cashflow</li> <li>- genereren middelen t.b.v. kerntaak</li> <li>- beëindigen rentelast positie</li> </ul> <p><b>mogelijke voordelen kopers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- nabijheid voorzieningen</li> <li>- aanwezigheid gelijkgestemden</li> </ul>	<p><b>negatieve besispunten corporatie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- alternatief beter haalbaar (projectontwikkeling, verkoop belegger)</li> </ul> <p><b>mogelijke nadelen kopers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- te grote afstand tot het centrum/OV</li> <li>- inflexibel bestemmingsplan</li> <li>- geen prijsvoordeel t.o.v. afgebouwde woning</li> </ul>	
<p><b>positieve besispunten corporatie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- positieve cashflow</li> <li>- genereren middelen t.b.v. kerntaak</li> <li>- beëindigen rentelast positie</li> <li>- uniek product</li> </ul> <p><b>mogelijke voordelen kopers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- nabijheid voorzieningen</li> <li>- aanwezigheid gelijkgestemden</li> <li>- "robuuste" omgeving</li> <li>- aansprekende architectuur</li> <li>- mogelijkheid de uitgaven te faseren</li> </ul>	<p><b>negatieve besispunten corporatie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- marktwaarde casco &lt; bedrijfswaarde</li> <li>- alternatief beter haalbaar (projectontwikkeling, verkoop belegger)</li> </ul> <p><b>mogelijke nadelen kopers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- inflexibel bestemmingsplan</li> <li>- geen flexibele indeling van het casco</li> </ul>	
<p><b>positieve besispunten corporatie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- lage investering t.o.v. sociale huur</li> <li>- past binnen speelveld woningcorporatie</li> <li>- relatief laag risico t.o.v. projectontwikkeling</li> </ul> <p><b>mogelijke voordelen kopers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- zeggenschap in goedkope sector</li> <li>- koopwoning wordt weer haalbaar</li> <li>- relatief grote kans waardestijging</li> <li>- aanwezigheid gelijkgestemden</li> </ul>	<p><b>negatieve besispunten corporatie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- als gemeente niet wil meewerken</li> <li>- risico daling marktwaarde i.v.m starterslening</li> </ul> <p><b>mogelijke nadelen kopers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- verantwoordelijkheid ontwerp &amp; planning</li> <li>- ontbreken van transparantie/betrouwbare informatie</li> </ul>	
<p><b>positieve besispunten corporatie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- lage investering t.o.v. sociale huur</li> <li>- past binnen speelveld woningcorporatie</li> <li>- relatief laag risico t.o.v. projectontwikkeling</li> </ul> <p><b>mogelijke voordelen kopers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- zeggenschap in goedkope sector</li> <li>- koopwoning wordt weer haalbaar</li> <li>- relatief grote kans waardestijging</li> <li>- aanwezigheid gelijkgestemden</li> </ul>	<p><b>negatieve besispunten corporatie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- als gemeente niet wil meewerken</li> <li>- risico daling marktwaarde i.v.m starterslening</li> </ul> <p><b>mogelijke nadelen kopers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- verantwoordelijkheid ontwerp &amp; planning</li> <li>- ontbreken van transparantie/betrouwbare informatie</li> </ul>	
<p><b>positieve besispunten corporatie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- lage investering t.o.v. sociale huur</li> <li>- past binnen speelveld woningcorporatie</li> <li>- relatief laag risico t.o.v. projectontwikkeling</li> </ul> <p><b>mogelijke voordelen kopers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- zeggenschap in goedkope sector</li> <li>- koopwoning wordt weer haalbaar</li> <li>- aanwezigheid gelijkgestemden</li> </ul>	<p><b>negatieve besispunten corporatie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- marktwaarde casco &lt; bedrijfswaarde</li> <li>- als gemeente niet wil meewerken</li> <li>- risico daling marktwaarde i.v.m starterslening</li> </ul> <p><b>mogelijke nadelen kopers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- verantwoordelijkheid ontwerp &amp; planning</li> <li>- klussen/uitvoering</li> <li>- ontbreken van transparantie/betrouwbare informatie</li> </ul>	

in collectief opdrachtgeverschap worden aangelegd. Daarna krijgt de planontwikkeling meer het karakter van particulier opdrachtgeverschap. De prijs van de kavel bedraagt € 62.500 en de corporatie geeft een richtprijs voor de afgebouwde woning van € 210.500 v.o.n. Om dit te kunnen financieren is een inkomen vanaf € 55.000 (1,5 x modaal) vereist.

wil dat de corporatie achtervang biedt. In het huidige tijdsgewricht schrikt de corporatie terug van een dergelijk risico. Omdat het project het karakter van een pilot draagt is de projectverantwoordelijke van mening dat dit een aanvaardbaar risico is dat de corporatie zou kunnen aangaan, ook om lering te kunnen trekken voor de toekomst.



### Toetsingsinstrumentarium

Startend in de overzichtstabel 6.1 blijkt volgens de projectverantwoordelijke voor de corporatie in de eerste plaats motivatie 1: "differentiatie van de wijk" van toepassing. Maar ook bij dit project blijkt dit hand in hand te gaan met motivatie 3: de bedrijfseconomische motivatie om cashflow te genereren. De tabel van links naar rechts doorlopend komen vanuit de motivatie "differentiatie van de wijk" achtereenvolgens aan de orde:

- Doelgroep: starters of doorstromers vanaf € 36.000, in dit geval vanaf € 55.000.
- Voorfinanciering: hierin wordt in dit project niet voorzien.
- Vorm: deels collectief, maar grotendeels individueel particulier opdrachtgeverschap.
- Achtervang: op dit moment vormt dit een discussieën beslistpunt binnen de corporatie. Het betreft een risico-afweging: wie moet er opdraaien voor onverkochte kavels? De bedrijfsjuridische afdeling wil een waarborgsom van € 10.000 aan kopers vragen, bovenop de inlegfee van € 3.500, om dit risico te ondervangen. De projectverantwoordelijke vindt dat dit niet kan worden gevraagd van de doelgroep en

- Positieve beslistpunten corporatie: zowel het aantrekken van nieuwe doelgroepen als de spin off naar de buurt zijn van toepassing. Daaraan voegt de projectverantwoordelijke toe dat de kans om van een lastige locatie af te komen een positief beslistpunt kan zijn.
- Voordelen kopers: alle in het schema genoemde pluspunten zijn van toepassing. Daarnaast noemt de projectverantwoordelijke de mogelijkheid voor kopers uit de buurt om in de eigen buurt te blijven wonen bij een volgende stap in de wooncarrière.
- Negatieve beslistpunten voor de corporatie: de projectverantwoordelijke onderkent dat alle genoemde punten in principe aanleiding kunnen zijn om van het project af te zien. Nog een ander belangrijk negatief punt doet zich in deze casus voor, namelijk de zwakte van de doelgroep. Sommige kandidaten zijn onwetend over de implicaties van particulier opdrachtgeverschap en onderschatten de taaiheid van het proces dat moet worden doorlopen. Dit is een punt van zorg maar (vooralnog) geen reden om van het project af te zien. Het roept wel het dilemma op in hoeverre de corporatie verantwoordelijkheid voor het proces naar zich toe moet trekken.

De projectverantwoordelijke is zich ervan bewust dat dit een hellend vlak is, waarop veel corporaties die zich inlaten met (c)po zich begeven. Teveel regie door de corporatie doet afbreuk aan het particuliere karakter van het project en betekent niet alleen hulp, maar ook een faalfactor. Afgezien van dit afbreukrisico zijn de andere negatieve beslispunten volgens de projectverantwoordelijke in dit project niet van toepassing. Er is dan ook positief over het project besloten binnen de corporatie.

- Nadelen kopers: de projectverantwoordelijke beaamt dat deze punten argumenten kunnen vormen om van het project af te zien, maar ze doen zich hier niet in doorslaggevende zin voor. Wat wel een negatief punt is voor kopers is dat wanneer deze kiest voor (c)po, er vaak de wens is dat de locatie perfect is. In de beleving van de koper hoort dit bij de grote inspanning die hij aangaat. De realiteit van de negatieve omgevingselementen, die zich in een herstructureringswijk soms nu eenmaal voordoen, verhouden zich niet (volledig) met het ideaalbeeld van de eigen ontworpen woning, die eigenlijk in een ideale omgeving zou moeten staan.

### 6.2.3 Marnixkade, Amsterdam Centrum

#### Omschrijving

Net buiten de Amsterdamse Jordaan, aan de Marnixkade, is Ymere eigenaar van een reeks oude woonblokken langs de Singelgracht. Deze zogenaamde "Filantropenwoningen" dateren van het eind van de 19e eeuw. De blokken bevatten oorspronkelijk rug-aan-rugwoningen die in het verleden al eens zijn samengevoegd, maar voor het overige in een slechte bouwkundige staat verkeerden. Een deel van de woningen vertoonde verzakingsverschijnselen en moest aan de buitenzijde met houten palen worden gestut. Renovatie inclusief funderingsherstel van deze panden betekende een zeer kostbare ingreep, die bij doorexploiteren in de sociale huursector een te hoog onrendabel te zien zou geven.



#### Aanpak

In samenwerking met een bouwbedrijf heeft de corporatie gekozen voor de verkoop van 6 panden met 17 woningen als "kluspand". Het ruwe buitenwerk, dat wil zeggen de funderingen en de buitengevel, zijn aangepakt door de corporatie. De woningindeling en het binnenwerk worden gedaan door de koper. De verkoopprijzen van de casco's variëren van € 210.000 tot € 580.000. Hier bovenop komt de investering van de particulier. De renovatie van het buitenwerk is gestart in 2011.

#### Toetsingsinstrumentarium

Uit tabel 6.1 blijkt in het geval van dit project eenduidig motivatie 3 van toepassing: omzet, posities verzilveren. De projectverantwoordelijke geeft aan dat door het samenvoegen van de begane grond en de eerste verdieping in combinatie met een tuin in zekere zin wel aan differentiatie van de wijk wordt gedaan, hoewel het hier niet gaat om de doelgroep van corporatiebeleid. De doelgroep van stedelijk georiënteerde gezinnen komt hiermee binnen handbereik. Het gaat om een uniek product, dat uitsluitend wordt aangeboden omdat de corporatie toevallig positie heeft op deze locatie. De doelgroep is een uitgesproken groep individualisten met een eigen voorkeur en visie op het te realiseren product, aldus de projectverantwoordelijke. Deze groep brengt veel geld in.

De regels in tabel 6.1 van links naar rechts doorlopend vanuit motivatie 3 komen achtereenvolgens aan bod:

- Locatie: het betreft een binnenstedelijke positie.
- Doelgroep: er is in principe geen bovengrens aan het inkomen.
- Voorfinanciering is niet noodzakelijk en niet van toepassing.
- Vorm: het betreft kluspanden.
- Achtervang: er was een 70% voorverkoop-eis. De onverkochte woningen zijn minimaal afgebouwd en pas na start bouw verkocht, maar niet als huurwoning in exploitatie genomen.
- Positieve beslispunten corporatie: de genoemde punten zijn van toepassing. De projectverantwoordelijke voegt het unieke karakter van het product als positief beslispunt toe.
- Voordelen kopers: de projectverantwoordelijke noemt ook de mogelijkheid om de kosten te spreiden in de tijd, waarmee niet per se alle investeringen met behulp van een hypotheek hoeven te worden gefinancierd.
- Negatieve beslispunten corporatie: de projectverantwoordelijke is het niet geheel eens met de eis dat de marktwaarde van het casco hoger moet zijn dan de bedrijfswaarde. Soms zijn panden zo incurant of in een dermate slechte staat, dat de corporatie er wel

iets mee zal moeten doen. Sloop is niet altijd acceptabel, zeker niet in een binnenstad. In die gevallen wordt een afboeking voor lief genomen. Overigens was dit in het voorliggende project niet aan de orde.

- Nadelen kopers: in het voorliggende geval is de kopersdoelgroep geen prijskoper. Het prijsvoordeel ten opzichte van een afgebouwde woning gaat daarom niet meer op voor deze doelgroep.

### 6.3 Conclusie

Uit de toetsing van het instrumentarium is gebleken dat de projectverantwoordelijken van de referentieprojecten zich kunnen vinden in de motivaties en de voor- en tegenargumenten om met een propositie voor een (c)po-project in zee te gaan. Enkele aanvullingen zijn:

- Motivaties kunnen in combinatie met elkaar van toepassing zijn. De keuze voor wijkdifferentiatie (motivatie 1 uit tabel 6.1) kan bijvoorbeeld samengaan met de wil om te verkopen en een locatie te verzilveren (motivatie 3). Ook kan de motivatie om doorstroming te bevorderen (motivatie 2 in tabel 6.1) goed samengaan met de motivatie om een locatie af te stoten en te verzilveren (motivatie 3). Andere combinaties zijn eveneens denkbaar.
- Er is vaak sprake van locatiespecifieke omstandigheden en motivaties.
- Een argument voor of tegen de beslissing om een (c)po-project aan te gaan zal in bepaalde gevallen verder moeten worden uitgewerkt, bijvoorbeeld met behulp van een financiële onderbouwing.
- De weging van de verschillende plus- en minpunten is per geval verschillend. Het is aan de corporatie om de uiteindelijke afweging te maken.

De projectverantwoordelijken van de referentieprojecten hebben een aantal aanvullende punten aangevoerd, die in het instrumentarium zijn opgenomen en waarmee het als beslistool is verfijnd. Daarmee wordt beoogd om vanuit verschillende beleidskeuzes en motivaties een weloverwogen uitspraak te kunnen doen over de toegevoegde waarde van een (c)po-project voor de corporatie.

Dat brengt ons terug bij de probleemstelling aan het begin van dit onderzoek, waar de vraag werd gesteld wat de toegevoegde waarde van (c)po-projecten is voor corporaties en op welke wijze deze projecten kunnen bijdragen aan de missie en kerntaken van de corporatie. In het concluderend hoofdstuk wordt dit verder uitgediept en wordt geëvalueerd in welke mate het onderzoek een antwoord op de onderzoeksvragen heeft opgeleverd.



# 7

## Conclusies en aanbevelingen



Dit hoofdstuk brengt de probleemstelling, vraagstelling, de aanpak en de resultaten van het onderzoek bijeen. De conclusies worden op een rij gezet en de aanbevelingen worden geresumeerd. In paragraaf 7.1 worden de probleemstelling en aanpak van het onderzoek samengevat. Aan de hand van de bevindingen worden in paragraaf 7.2 de onderzoeksvragen beantwoord. Paragraaf 7.3 geeft een overzicht van de belangrijkste aanbevelingen. In paragraaf 7.4 worden de keuzes betreffende de aanpak van het onderzoek besproken. Tot slot wordt in paragraaf 7.5 een toekomstverwachting uitgesproken en worden aanbevelingen voor vervolgonderzoek gedaan.



# HOOFDSTUK 7

## Conclusies en aanbevelingen

### 7.1 Terugblik probleemstelling en aanpak

Dit onderzoek is begonnen met de constatering dat particulier opdrachtgeverschap breed in de belangstelling staat, met name in de professionele wereld van de overheid, ontwikkelaars en woningcorporaties. Ook onder woonconsumenten lijkt dit type projecten nu toe te nemen in de belangstelling, al is ook gebleken dat veel woningzoekenden geen behoefte hebben om zelf de opdrachtgeversrol te vervullen in de woningbouw. In de discussies leek de focus altijd meer gericht op de vraag wat particulier opdrachtgeverschap betekent voor de klant en minder op de vraag wat een "aanbieder" (of beter wellicht: "facilitator") van dit type projecten ermee kan.

Het is gebleken dat woningcorporaties zoekend zijn op dit gebied. Nog niet veel corporaties hebben ervaring met (c)po, en degenen die zich ermee hebben ingelaten houden er vaak na enkele projecten weer mee op. Ook lijkt er veel spraakverwarring over het type projecten en de rol die corporaties daarin spelen. Dit is de aanleiding geweest hierover een preciezer en meer compleet beeld te willen scheppen, met als doel om corporaties te ondersteunen in hun keuzes op dit gebied.

De probleemstelling luidde: "Op welke wijze kan particulier opdrachtgeverschap bijdragen aan de missie en kerntaken van woningcorporaties?"

In een theoretische verkenning is gekeken naar het functioneren van woningcorporaties in de huidige maatschappelijke, economische en politieke context. Het eigene van corporaties is, dat ze zowel bedrijfseconomische als maatschappelijke doelen nastreven. De speelruimte die ze daarvoor krijgen vanuit de wet en regelgeving, maar ook vanuit de woningmarkt, wordt steeds kleiner. Er is gekeken naar bedrijfsstijlen van corporaties en de wijze waarop ze zich (re-)organiseren in de huidige context. In een onderverdeling van bedrijfsstijlen door Gruis (2005, zie figuur 2.2) is onderscheid gemaakt naar corporaties met een brede missie, die vernieuwend willen optreden (maatschappelijke innovator/vastgoedondernemer) en corporaties met een smallere taakopvatting, die ambiëren om hun sociale huurwoningen goed te beheren en weinig financiële risico's te lopen (sociale beheerder/belegger). In de huidige maatschappelijke en politieke context lijkt een dergelijk onderscheid niet meer van toepassing. Alle corporaties worden door de omstandigheden gedwongen zich terug te trekken in het kwadrant "sociale woningbelegger". Corporaties die ambities hebben om hun maatschappelijke betekenis in wijken vast te houden, moeten op een andere wijze handelen om hun

doelen te verwezenlijken. Aanvankelijk opereerden deze corporaties als brede organisaties die veel disciplines in huis hebben (type "doener"). Het beeld dat nu ontstaat is dat van organisaties met een smaller profiel, die zich richten op hun kerntaak, maar tegelijkertijd hun bredere ambities proberen te realiseren door het aangaan van samenwerkingen buitenshuis, met andere partijen (type "katalysator"). Dit zijn de relevante achtergronden waar tegen de vraagstelling over (c)po-projecten zich afspeelt.



Een analysekader ten aanzien van de motivaties om (c)po-projecten aan te gaan, en de betekenis van (c)po-projecten in die context van motivaties, was echter niet direct voorhanden. Er is voor gekozen om met behulp van het onderzoek naar dat kader op zoek te gaan. Door middel van een exploratieve kwalitatieve onderzoeksmethode, waarmee diverse corporaties zijn benaderd, is gezocht naar antwoorden, om aan de hand daarvan een analysekader te kunnen opstellen.

Het onderzoek heeft veel informatie opgeleverd, die echter niet eenduidig en soms moeilijk te interpreteren is. Er blijken veel verschillen in opvattingen en motivaties, die niet altijd te herleiden zijn tot de functie of rol die iemand vervult binnen de organisatie. De meningsverschillen lijken meer bij toeval verdeeld, en zouden kunnen samenhangen met de intrinsieke eigenschap van corporaties: het samengaan en soms conflicteren van bedrijfseconomische en maatschappelijke belangen. Toegevoegd aan de spraakverwarring en de complexiteit van het onderwerp (c)po heeft dit geleid tot het diffuse beeld van de onderzoeksresultaten. Daarmee zijn de onderzoeksresultaten in zekere zin een bevestiging van de geformuleerde aanleiding voor het onderzoek, namelijk dat er onduidelijkheid is over de motivatie waarom (c)po-projecten worden aangegaan.

Toch heeft zich een aantal lijnen afgetekend, die aanleiding geven tot het herkennen van een structuur. Weliswaar is er niet een eenduidige motivatie aan het licht gekomen om (c)po-projecten te willen aangaan, maar zijn er meerdere te onderscheiden, die alle goed verdedigbaar zijn. Vanuit de diverse motivaties kon worden toegewerkt naar een integraal analysekader: een toetsingsinstrumentarium voor projectproposities op het gebied van (c)po (zie paragraaf 6.1). (C)po-projecten kunnen om uiteenlopende redenen worden geïnitieerd, de argumenten om ze wel of niet aan te gaan verschillen daarmee en de wijze van aanpak verschilt eveneens van geval tot geval.

Om te beoordelen of met deze bevindingen de onderzoeksvragen uit paragraaf 1.3 kunnen worden beantwoord, komen de onderzoeksvragen nog eenmaal terug in de volgende paragraaf.

## 7.2 Onderzoeksvragen

### 1. Wat is de taakopvatting van woningcorporaties in het wijzigende speelveld?

De woningmarkt, de Europese regelgeving en het landelijke beleid hebben het speelveld van woningcorporaties ingeperkt. Het kabinet Rutte II wil dat corporaties zich gaan beperken tot hun kerntaak: het bouwen en onderhouden van sociale huurwoningen ten behoeve van de lagere inkomensgroepen. Het realiseren van vastgoed in andere sectoren, zoals zorg en onderwijs, is aan banden gelegd, evenals het aangaan van risicodragende project- en gebiedsontwikkelingen. Ook woningcorporaties vatten sociale woningbouw op als hun kerntaak, maar veelal hebben ze daarnaast bredere, maatschappelijke ambities op het gebied van de leefbaarheid van wijken. In de theoretische literatuur werden in verband hiermee tot voor kort de bedrijfsstijlen van corporaties onderscheiden (Gruis, 2005). Corporaties die dicht bij hun kerntaken wilden blijven werden benoemd als sociale woningbeheerders en sociale woningbeleggers. Tot 2013 wilden corporaties die bredere maatschappelijke doelen ambieerden buiten hun oorspronkelijke beleidsveld kunnen opereren. Ze werden daarmee getypeerd als maatschappelijke innovatoren en ondernemers (Gruis, 2005). Die speelruimte lijkt er nu niet meer, of in veel mindere mate, te zijn. Corporaties worden terugverwezen naar het kwadrant van de sociale woningbelegger: bedien de sociale doelgroep en let op je financiën. Uit het veldwerk blijkt dat sommige corporaties zich aan dit strakkere keurslijf conformeren en zich terugtrekken op hun kerntaken. Het is gebleken dat men als (schrik) reactie op de wijzigende omstandigheden nog op zoek is naar een nieuwe identiteit. Andere corpora-

ties willen de ambities uit het verleden vasthouden en zoeken naar nieuwe wegen om ze te verwezenlijken. Dit zoeken naar nieuwe wegen wordt in de literatuur omschreven als de verandering van de corporatie als doener naar de corporatie als katalysator (Gruis, 2010). Niet alle disciplines zijn in huis, er worden juist samenwerkingen met partijen buitenshuis aangegaan.

### 2. Wat is de motivatie voor woningcorporaties om zich bezig te houden met projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap?

Uit het veldwerk is een keur aan argumenten en aanleidingen gebleken om zich bezig te houden met particulier opdrachtgeverschap, in sommige gevallen vanuit strategische motieven, in andere gevallen op basis van incidentele argumenten. De uitdaging lijkt om, zoals van den Berg et al. (2002) omschrijven, het organiserend vermogen in te zetten om op de wijzigende context te reageren. De corporatie kan (c)po-projecten inzetten van uit een bewuste visie, om strategische doelen te verwezenlijken.

Uit het onderzoek zijn vier motieven naar voren gekomen om (c)po-projecten te initiëren:

#### 1. Het bevorderen van de leefbaarheid en differentiatie van herstructureringswijken.

Met (c)po-projecten kunnen nieuwe doelgroepen worden aangetrokken die nieuw elan in de wijk brengen en wordt de kwaliteit van de woningvoorraad in wijken verbeterd. Dit heeft een gunstige uitwerking op de waarde-ontwikkeling van de sociale woningvoorraad in een wijk.

#### 2. Het bevorderen van de doorstroming vanuit de sociale voorraad.

Door (c)po-projecten te initiëren in de aandachtswijken van de corporaties of daarbuiten kan de doorstroming vanuit de sociale voorraad worden bevorderd. Bovendien worden middelen gegenereerd die kunnen worden geïnvesteerd ten behoeve van de kerntaak.

#### 3. Het afstoten van grond- en vastgoedposities en daarmee het genereren van middelen die kunnen worden ingezet ten behoeve van de kerntaak.

(C)po is een minder risicovolle manier van projectontwikkelen dan de traditionele projectontwikkeling, vanwege het lagere afzetrisico en de beperkte hoogte van de investeringen door de corporatie. Posities die zwaar op de balans drukken kunnen met behulp van (c)po worden verzilverd.

#### 4. Het bedienen van de primaire doelgroep van beleid, de lagere inkomensgroepen.

Het is mogelijk om in gematigde marktgebieden een nieuwe vorm van sociale koop aan te bieden, als (c)po-project voor de lagere inkomensgroepen. Daarbij vergemakkelijkt een starterslening de haalbaarheid en financierbaarheid. Er is gebleken dat op deze wijze de financiering van een sociale koopwoning voor de doelgroep goedkoper kan zijn dan het ontwikkelen van een sociale huurwoning met een onrendabel.

#### 3. Welke vormen van particulier opdrachtgeverschap passen binnen het wijzigende speelveld van woningcorporaties?

Binnen het wijzigende speelveld is het niet langer aan corporaties toegestaan om grote risico's op het gebied van projectontwikkeling aan te gaan. Bovendien is door een aantal financiële heffingen vanuit het Rijk de investeringsruimte ingeperkt. Corporaties zijn hierdoor genoodzaakt op andere wijze invulling te geven aan hun ambities: door middel van het aangaan van samenwerking met andere partijen zoals projectontwikkelaars, beleggers en financiële instellingen. (C)po-projecten zijn eveneens een manier om de samenwerking aan te gaan met externen, in dit geval particuliere investeerders. Daarmee kunnen (c)po-projecten meer dan tot op heden het geval was, of uit het veldwerk van dit onderzoek blijkt, worden gezien als een gelijkwaardige en serieuze vorm van samenwerken, zoals omschreven door Beenders (2011). In zijn onderzoek worden voorwaarden, meerwaarde en verdelingsmogelijkheden in samenwerking onderscheiden, die bij (c)po-projecten meer doelbewust zouden kunnen worden ingezet. Daarbij is het principe dat de corporatie faciliteert door het beschikbaar stellen van grond en/of vastgoed, en dat de particulier investeert en de risico's draagt. De corporatie kan er voor kiezen bevorderende maatregelen te treffen als startersleningen, prijskortingen en achtervang. Deze maatregelen zijn vanuit de overheid aan banden gelegd, maar juist op het gebied van (c)po staat de regelgeving dit toe. Daarmee past in principe iedere vorm van (c)po bij het nieuwe speelveld: individueel particulier opdrachtgeverschap, collectief particulier opdrachtgeverschap en mede-opdrachtgeverschap. Zowel nieuwbouw als bestaande bouw leent zich hiervoor; in het laatste geval is er sprake van kluspannen. De uitdaging lijkt er voor de corporatie in te liggen te spelen met de mogelijkheden die voorhanden liggen. Zo kan de corporatie weer de regierol pakken waar andere partijen het laten afweten, in het speelveld van de leefbaarheid van wijken.

De hierboven omschreven vormen van (c)po hebben voornamelijk betrekking op de koopsector. Er wordt ook een andere vorm van particulier opdrachtgeverschap onderscheiden, namelijk die van consumentgericht ontwikkelen. Deze kan gericht zijn op zowel de koop- als de huursector. Dit levert echter een fundamenteel andere projectvorm op, waarbij de zeggenschap en de risico's bij de corporatie blijven liggen. Consumentgericht ontwikkelen valt daarom buiten de scope van dit onderzoek. Essentieel voor de vormen van (c)po in het kader van dit onderzoek is, dat de particulier of het collectief de verantwoordelijkheid draagt en de regie voert in het project, waarbij de corporatie in meerdere of mindere mate ondersteunend kan optreden.

#### 4. Welke rol kan de woningcorporatie wel oppakken binnen projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap en welke niet? Wat zijn de gevolgen voor de interne organisatie?

In de eerste plaats treedt de woningcorporatie op als facilitator: er worden grond en eventueel vastgoed ter beschikking gesteld om een woningbouwproject te laten voorbereiden en uitvoeren door particulieren. Daarnaast is een aantal aanvullende rollen denkbaar, namelijk op het gebied van voorfinanciering, achtervang en procesbegeleiding.

Wat betreft voorfinanciering geven corporaties duidelijk aan hierin een beperkte rol te zien, die ook vanuit de regelgeving aan banden is gelegd. De mate waarin die rol kan worden vervuld hangt samen met de doelgroep van een bepaald project. Voor meer vermogende doelgroepen ligt voorfinanciering door de corporatie niet voor de hand. Voor de doelgroep van sociaal beleid (met inkomens tot € 34.000) of de groep daar net boven (tot € 45.000) kan worden gekozen voor startersleningen, KoopGarant of andere vormen van kortingen. Het kan helpen de financiering beter haalbaar te maken en het slagen van een project te bevorderen. Het is aan de corporatie om over het al dan niet inzetten van deze maatregelen een (met name risico-) afweging te maken.

Wat betreft achtervang geven veel corporaties aan huiverig te zijn om onverkoopbare of onverhuurbare producten in eigendom te moeten nemen. Bij collectieve projecten lijkt het echter niet reëel om van kopers te verlangen het risico van onverkochte woningen te dragen. Zij kunnen de lasten veelal niet opbrengen en daarmee kan het project belemmerd worden. Een wat soepeler beleid ten aanzien van achtervang door de corporatie kan helpen om het (c)po-project vlotter te laten doorgaan.

Wat betreft procesbegeleiding bestaat veel discussie. Veel corporaties zijn van mening dat ze de procesbegeleiding kunnen en moeten leveren. Daar ligt echter een risico op de loer, namelijk dat de regie overgaat van de particulier naar de professionele partij en de essentie van het project onderuit wordt gehaald. Bouabbouz (2012) waarschuwt op basis van haar onderzoek voor dit fenomeen en benoemt het als een faalfactor voor (c)po-projecten. Wanneer de corporatie de regie overneemt dreigen kopers af te gaan haken en dreigt de corporatie een onbeheersbaar en onoverzichtelijk proces in te gaan. Uit het onderzoek blijkt dat dit deels bekend is binnen de corporatiewereld. Anderen stappen nog steeds in deze valkuil en zijn van mening dat een strakke regierol vanuit de corporatie de enige weg is om een (c)po-project te kunnen managen.

Het is van belang dat de rollen en verantwoordelijkheden zo helder mogelijk worden gecommuniceerd: deze liggen bij de particulier. De corporatie kan waar wenselijk tegen vergoeding ondersteuning bieden, of beter: externe partijen voordragen aan de kopers, die uiteindelijk zelf hierin hun keuzes maken. Er is één uitzondering op deze regel en dat is de mijlpalenplanning, zoals aanvraag bouwvergunning, start van de bouw en oplevering. Het is van belang dat hierin sturing wordt gegeven, om te voorkomen dat de doorlooptijd van een project te lang wordt. Door middel van de contractering met de particuliere afnemers kunnen de mijlpalen worden overeengekomen.

##### **5. Hoe worden projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap beoordeeld vanuit de diverse functies binnen woningcorporaties (ontwikkelaar, beheerder, belegger)?**

Anders dan vanuit de theorie verondersteld, is uit het onderzoek geen duidelijk verband gebleken tussen de functie die iemand binnen een woningcorporatie vervult en de wijze waarop deze persoon aankijkt tegen particulier opdrachtgeverschap, door vanuit de rol bijvoorbeeld meer te hechten aan bedrijfseconomische belangen of juist maatschappelijke belangen. Onder de geïnterviewde personen bleek wel enigszins een grotere maatschappelijke betrokkenheid bij de wijkbeheerder of -ontwikkelaar en een wat zakelijker houding bij de controller. Maar hierop bleken even zoveel uitzonderingen. Ook uit het Delphi-onderzoek kwam geen significante relatie tussen iemands functie en de wijze van projectbeoordeling naar voren.

Het lijkt erop dat de menging van maatschappelijke en bedrijfseconomische belangen diep is doorge-

drongen in het handelen van medewerkers binnen corporaties, ongeacht de rol of functie zij uitoefenen. Ondanks dat kan het van nut blijken dat men zich tenminste bewust is van de door Van der Kuij (2010) onderscheiden rollen van beheerder, ontwikkelaar en belegger. Ook de strategie en het beleid kunnen op deze bewust onderscheiden rollen zijn gebaseerd. Voor (c)po-projecten kan dit betekenen dat deze bewust worden aangegaan vanuit enerzijds de maatschappelijke motivatie van de leefbaarheid van wijken, en anderzijds het genereren van cashflow. Door bewust met deze motivaties om te gaan kan wellicht de schijnbare tegenstrijdigheid ervan worden ondervangen.

##### **6. Hoe beoordelen woningcorporaties projectvoorstellen voor particulier opdrachtgeverschap op hun geschiktheid om te worden opgepakt?**

Uit de interviews is gebleken dat in de praktijk geen eenduidige criteria aan de dag worden gelegd. Vaak wordt gesteld dat een (c)po-project minstens net zo goed moet renderen als een regulier project om doorgang te kunnen vinden. Een verliesgevend project krijgt per definitie geen go, zeker omdat het (wat betreft de in dit onderzoek beschouwde vormen van particulier opdrachtgeverschap) koopprojecten betreft. Maar ook is aangegeven dat (althans in het verleden) een projectvoorstel in het geheel niet is beoordeeld aan de hand van een "go-no go" toetsing, en dat een project doorgang kreeg vanwege de (met de gemeente) overeengekomen investeringsprogramma's, die al op voorhand vast lagen. Ook bleek het vaak samen te hangen met de individuele voorkeur van een directeur of projectbetrokkene.

Een volledige set aan beoordelingscriteria, die samenhangen met de verschillende mogelijke motivaties om het (c)po-project te willen aangaan, lijkt vaak te ontbreken. Sommige corporaties geven aan dat dit type projecten dermate incidenteel is, dat er geen behoefte bestaat hierop beleid te vormen. Maar gezien het feit dat het speelveld van corporaties wordt ingeperkt en projecten op het gebied van (c)po nog wél tot de mogelijkheden van corporaties behoren om te sturen in de wijken waar zij een belang hebben, kan het maken van strategisch beleid op dit gebied worden gezien als een kans. Daarmee is (c)po niet langer een incidenteel fenomeen, maar komt het voort uit organiserend vermogen en een strategische visie (Van den Berg et al., 2002). Het vormt daarmee een van de kansen voor woningcorporaties om hun regisserende rol als partner in gebiedsontwikkeling te hervinden. Dit is de achtergrond voor het opstellen van een toetsingsinstrumentarium in als

resultaat van dit onderzoek, waarmee vanuit verschillende beleidsdoelen een projectpropositie op het gebied van (c)po kan worden beoordeeld.

### 7.3 Aanbevelingen

Met het beantwoorden van de onderzoeksvragen zijn de conclusies uit het onderzoek op een rij gezet. In het onderstaande volgen 10 aanbevelingen voor het succesvol inzetten van (c)po-projecten als strategische tool.

1. Handel vanuit een strategische beleidsvisie, waarin uitspraken worden gedaan over de activiteiten die de corporatie wil ondernemen en de wijken waar de corporatie actief wil zijn.
2. Beschouw de corporatie als gebiedsontwikkelaar partij temidden van andere actoren in gebiedsontwikkeling, met wie een samenwerking kan worden aangegaan. Zie (c)po als een vorm van externe samenwerking met particuliere kopers.
3. (C)po is één van de middelen om strategische doeleinden te verwezenlijken. Bepaal vanuit de strategische visie om welke reden projecten op het gebied van (c)po ondernomen zouden kunnen worden en in welke vorm. Weeg dit af met andere scenario's, zoals verkoop aan een belegger of delegeren aan een commerciële projectontwikkelaar.
4. Stel vast onder welke condities (c)po-projecten wel en niet doorgang kunnen vinden en hanteer dat als beslistool bij de beoordeling van projectproposities. Het toetsingsinstrumentarium uit dit onderzoek kan daarbij als leidraad dienen.
5. Denk bij de beoordeling van projectproposities ook vanuit de belangen van de klant als koper, opdrachtgever en toekomstig bewoner. Daarmee worden de haalbaarheid en het afbreukrisico beter in beeld gebracht.
6. Maak onderscheid tussen particulier opdrachtgeverschap en consumentgericht ontwikkelen. Beide zijn erop gericht de klant te dienen, maar hebben verschillende implicaties voor de mate van betrokkenheid van de corporatie als procesbegeleider. Wees ervan bewust dat voor huurproducten de bemoeienis van de corporatie als eigenaar per definitie groot zal zijn. Klantgericht denken en ontwikkelen ten behoeve van huurwoningen is een belangrijk streven, waarvoor consumentgericht ontwikkelen als tool kan worden ingezet. Dit is echter iets wezenlijk anders dan (c)po in de koopsector.
7. Maak een reële inschatting van de kansen en risico's van het inzetten van financiële stimuleringsmaatregelen, om de haalbaarheid van (c)po-projecten te bevorderen. Keur ze niet op voorhand af, wellicht zijn de risico's beter beheersbaar dan aanvankelijk ingeschat.
8. Keur om dezelfde reden achtervangregelingen niet op voorhand af wanneer deze de haalbaarheid van een project kunnen bevorderen, zeker wanneer de doelgroep lagere inkomensgroepen betreft.
9. Laat de regierol bij de kopers zelf en laat hen bepalen welke partij er wordt ingeschakeld voor procesbegeleiding.
10. Leg de te behalen mijlpalenplanning vast in een overeenkomst met de kopers.



### 7.4 Evaluatie aanpak veldonderzoek

In de uitvoering van het onderzoek zijn drie methodische wegen bewandeld. Ten eerste zijn sleutelpersonen binnen corporaties benaderd voor een semi-structureerd interview, waarbij ruimte was voor doorvragen en het voeren van een dialoog, om zodoende naar antwoorden te kunnen zoeken. De vraaggesprekken waren breed en oriënterend van opzet, om te achterhalen op welke wijze (c)po-projecten kunnen passen in de taakopvatting van woningcorporaties. Zowel de opzet van de interviews als de analyse van de resultaten was kwalitatief van aard.

Ten tweede is gekozen voor een wat strakker geredigeerde benadering, waarbij een panel van experts binnen een corporatie is gevraagd om mee te doen aan een schriftelijke enquête volgens de Delphi-methodiek. Dit leverde meer objectief vast te stellen scores op, die met een statistische analyse inzicht geven in de mate van groepscohesie ten aanzien van de opvattingen over het onderwerp (c)po. Bovendien spitste het Delphi-onderzoek

zich toe op de criteria die aan de dag worden gelegd bij de beoordeling van projectvoorstellen op het gebied van (c)po. Omdat het doel van het onderzoek was om een toetsingsinstrument op te stellen aan de hand van dergelijke criteria, konden de resultaten uit het Delphi-onderzoek hier directe input voor leveren. Het Delphi-onderzoek en de daarop volgende groepsdiscussie vormen een methode van kwalitatief onderzoek, waarvan echter de analyse volgens een meer kwantitatieve benadering verloopt. Aan de hand van de resultaten wordt een statistische analyse verricht en worden de resultaten uitgedrukt in een statistisch getal.

Ten derde is aan zowel de geïnterviewde deelnemers als aan het Delphi-panel gevraagd om te reageren op een lijst van stellingen, in het eerste geval mondeling, in het tweede geval schriftelijk. De mondelinge vraagstelling leidde tot een kwalitatieve analyse, de schriftelijke tot een meer kwantitatieve benadering.

Vanuit het oogpunt van triangulatie is het van belang om te beoordelen of deze verschillende methoden van data verzamelen en analyse tot dezelfde resultaten leiden. Dat zegt iets over de betrouwbaarheid van de onderzoeksmethoden.

Wat betreft de oordelen over de toegevoegde waarde van (c)po voor woningcorporaties, dat wil zeggen de mate waarin zij bijdragen aan de taakopvatting van corporaties, ontstaat tot op zekere hoogte een vergelijkbaar beeld. Vergelijkbaar, omdat de resultaten in beide benaderingen sterk uiteen lopen. Er worden geen eensluidende oordelen verkondigd en er is geen aantoonbare relatie tussen iemands oordeel en de functie die die persoon uitoefent binnen de organisatie. Dit geldt voor zowel de geïnterviewde sleutelpersonen als de deelnemers aan het Delphi-panel. Zowel maatschappelijke als bedrijfseconomische motivaties en toetsingscriteria komen aan het licht. De methodes lijken beide aan te tonen dat deze twee deels aanvullende, deels tegenstrijdige belangen tot in de wortels van woningcorporaties zijn doorgedrongen. Ook blijkt in de interviews en uit de slotdiscussie van het Delphi-onderzoek, dat het moeilijk is om het belang van bedrijfseconomische en maatschappelijke factoren te wegen. Beide worden in hun onderlinge samenhang beschouwd, maar in het huidige tijdsgewricht dwingen de politieke en economische omstandigheden tot een relatief zwaardere weging van bedrijfseconomische factoren, terwijl in het verleden maatschappelijke factoren meer de overhand hadden.

Hoewel de insteek van de beide benaderingen niet geheel hetzelfde was, kwam uit beide een vergelijkbaar beeld naar voren, dat echter wel behoefte had aan een

verdere analyse en gevolgtrekking. Het feit dat de twee benaderingen een diffuus beeld opleverden, betekent een bevestiging van de realiteit.

Wat betreft de stellingen waren de resultaten enigszins verschillend. Uit de schriftelijke enquête kwam een stelling als belangrijk naar voren die juist in de mondelinge interviews niet als belangrijk naar voren kwam:

- Er zal worden gezocht naar nieuwe financieringsconstructies en combinaties tussen huur en koop.

De verklaring voor dit verschil kan liggen in het feit dat voor de interviews andere organisaties zijn benaderd dan voor de schriftelijke enquête. Binnen Ymere, de organisatie waar de schriftelijke enquête is gehouden, wordt aan dit onderwerp momenteel veel aandacht besteed als strategisch beleidstopic; dit heeft waarschijnlijk de antwoorden beïnvloed.

Ondanks de kanttekeningen over de kleine omvang van de deelnemersgroepen en tegenstrijdigheden in de resultaten, kan worden gesteld dat met de verschillende, elkaar aanvullende benaderingen betrouwbaarder informatie en meer gefundeerde conclusies zijn behaald.

De resultaten uit het onderzoek hebben geleid tot het opstellen van een toetsingsinstrumentarium, dat kan dienen als hulpmiddel om projectproposities op het gebied van (c)po te beoordelen. Om het aldus verkregen tool beter te onderbouwen en van meer draagvlak te voorzien, is het gespiegeld aan een drietal concrete (c)po-projecten en besproken met de betrokken projectverantwoordelijken. Dit heeft aanleiding gegeven tot het hier en daar nuanceren en aanvullen van de argumenten voor en tegen het aangaan van (c)po-projecten. De uiteindelijke weging van argumenten en de definitieve beleidskeuze is vanzelfsprekend altijd afhankelijk van de bredere strategie van de woningcorporatie, de specifieke omstandigheden rondom het project en het oordeel van de beslissers.

## 7.5 Vervolg

Dit onderzoek is vertrokken vanuit de theoretische noties over woningcorporaties en particulier opdrachtgeverschap, om via een verkennend onderzoek naar de huidige praktijk uit te komen bij een analyse van kansen en strategische aanbevelingen. Dat houdt niet vanzelfsprekend in, dat de aanbevelingen realiteit zullen worden. Het is de vraag wat woningcorporaties gaan doen in de huidige turbulente tijden van verandering, en of (c)po zal worden ingezet als strategisch middel, zoals in dit onderzoek wordt aanbevolen.

De verwachting is dat dit de eerstkomende tijd niet overal het geval zal zijn. Een aantal corporaties heeft er op dit

moment de ruimte niet voor, om voorbij de grenzen van het mogen en kunnen te kijken. Men heeft tijd nodig om te wennen aan de nieuwe situatie en zich te herbezinnen op nieuwe strategieën.

Andere corporaties zijn bezig om de mogelijkheden en onmogelijkheden als speler in gebiedsontwikkeling en met name het maatschappelijk middenveld verder te verkennen. Dit geldt ook voor de mogelijkheden die (c)po-projecten bieden. Er worden (pilot-)projecten geïnitieerd, met als doel hierover kennis te vergaren en in te bedden in de organisatie. De problemen die zich bij bepaalde projecten voordoen zullen leergeld vormen en aanleiding zijn tot een gewijzigde aanpak in vervolgprojecten.

Feit is dat in de huidige beleidscontext de speelruimte voor woningcorporaties op het gebied van project- en gebiedsontwikkeling sterk is ingeperkt en dat die juist projecten op het gebied van (c)po wel toelaat. Het logische gevolg zou moeten zijn dat (c)po-projecten een grotere vlucht gaan nemen. Wellicht dat in de toekomst de beleidsmatige teugels voor corporaties weer wat meer worden gevierd. In dat geval zal het strategisch keuzepalet voor woningcorporaties weer iets kunnen worden verruimd en zijn er naast (c)po andere middelen binnen handbereik om de maatschappelijke en bedrijfseconomische doelen te verwezenlijken.

Op het moment van schrijven van dit rapport verschijnen in de media berichten over de eerste tekenen van herstel op de woningmarkt. Indien dit herstel doorzet kan dat betekenen dat de risico's van reguliere projectontwikkeling gaan afnemen, de afzetpotentie van afgebouwde woningen weer toeneemt en de mogelijkheden tot het behalen van rendementen op vastgoedontwikkeling verbeteren. Dat zal op termijn kunnen betekenen dat naast (c)po reguliere projectontwikkeling, ook in de wijken waar corporaties actief zijn, weer tot de mogelijkheden gaat behoren.

Eén en ander laat onverlet dat (c)po voorziet in een maatschappelijke behoefte van (een deel van de) vragers in de woningmarkt. Dat betekent dat (c)po een blijvend fenomeen zal zijn, passend bij de toenemende trend van zelforganisatie. Hoewel de procesmatige kant wordt gezien als gecompliceerd, kan na afloop van een project vrijwel altijd worden vastgesteld dat het tot grote tevredenheid onder kopers heeft geleid en tot een grotere buurtcohesie. Er kan worden geconstateerd dat het ontwikkelen van woningen veel meer langs de weg van het particuliere initiatief zal worden gedaan. Veel kopers willen zich niet meer laten voorschrijven hoe hun woning eruit komt te zien. Ook aan de kant van de aanbieders

op de woningmarkt is het besef doorgedrongen dat een dergelijke afstandelijke klantbenadering tot het verleden behoort. Dat biedt kansen voor grote organisaties zoals woningcorporaties om zich op een andere wijze te profileren. In plaats van het afstandelijke, grootschalige instituut dat eenzijdig bepaalt wat goed is voor mensen aan de onderkant van de woningmarkt, kunnen corporaties meer in de samenleving komen te staan, om samen met huurders en kopers als volwaardige partners vorm te geven aan het woningbezit.

Wat betreft vervolgonderzoek kunnen de volgende aanbevelingen worden gedaan. Vervolgonderzoek kan zich richten op het verder opbouwen en evalueren van kennis over de slaag- en faalkansen van (c)po-projecten. De procesmatige kant dient verder te worden onderzocht en verfijnd, evenals de kennis omtrent financiële tools die de corporatie ter beschikking staan. Klantgericht werken en zelforganisatie door bewoners in de huursector is eveneens een terrein dat verder kan worden verkend. Daarbij gaat het niet alleen om de ontwikkeling en beheer van de huurwoning, maar ook van de woonomgeving. Een andere interessant onderzoeksveld is dat van de coöperatie. Coöperaties zijn mengvormen van koop en huur, waarbij bewoners een eigen rechtspersoon oprichten die de woningen ontwikkelt en beheert. Woningcorporaties kunnen wellicht de opkomst van coöperaties ondersteunen door het aanbieden van vastgoed, het bieden van organisatorische begeleiding of het participeren in het eigendom. Op dit moment vormen coöperaties nog een betrekkelijk onbekend en kleinschalig fenomeen. Verder onderzoek kan de levensvatbaarheid ervan verder uitwijzen en mogelijk bevorderen.

Tot slot is een interessant onderwerp van vervolgonderzoek de woningcorporatie zelf: hoe zal die zich de komende tijd ontwikkelen en staande houden? Welke strategieën staan de woningcorporatie ter beschikking om een volwaardige partner in gebiedsontwikkeling te zijn, die erkenning geniet van de overheid en samenwerkende partijen, en niet in de laatste plaats van de bewoners in de wijken waarin zij actief zijn? Naast de kansen die (c)po-projecten wat dit betreft bieden is het interessant om te verkennen welke mogelijkheden de woningcorporatie nog meer ter beschikking staan. Dat zal helpen de woningcorporatie de rol te laten hervinden die haar goed past, als maatschappelijke speler in stedelijke gebiedsontwikkeling.



**Literatuur en bijlagen**





©2009 Dietmut Teiggeman-Hansen

## Literatuur

- Agentschap NL (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) (2013), *Woningcorporaties en particulier opdrachtgeverschap. Van het expertteam Eigenbouw*. Brochure, januari 2013.
- Baarda, de Goede en Teunissen (2009), *Basisboek kwalitatief onderzoek*. Tweede, geheel herziene druk, Noordhoff Uitgevers.
- Beenders, R. (2011), *Vraaggestuurd bouwen, een processtructuur voor de samenwerking tussen een particulier collectief en een marktpartij*. Afstudeerscriptie, TU Delft, Faculteit Bouwkunde, Real Estate & Housing.
- Berg, L. Van den, E. Braun en A. Otgaar (2002), *Organiserend vermogen in perspectief*, EURICUR.
- Blom, Dieters en Van der Gugten (2012), *Eigenbouw: kansen voor woningcorporaties*. Onderzoeksrapportage, DSP-groep.
- Bouabbouz, N. (2012), *Ondernemende eindgebruikers aan zet bij stedelijke gebiedsontwikkeling?! Een onderzoek naar de faalfactoren in het ontwikkelingsproces van collectief particulier opdrachtgeverschap*. Eindscriptie, Master City Developer, leergang 8.
- DBMI, Nirov en Nieuwbouw Nederland (2012), *Nieuwbouw in de toekomst: meer keuzevrijheid en slimme begeleiding voor de woonconsument*. Onderzoeksrapportage.
- Field, A. (2005), *Discovering statistics using SPSS*. Tweede editie, Sage Publications.
- Gemeente Almere, *IbbA-Bouwboek 2012-2013, De regeling / De bouwplannen*. Gemeente Almere, 2012.
- Gruis, V.H. (2005), *Bedrijfsstijlen woningcorporaties*. In: *Building Business*, 7, 2005 pp. 54-57.
- Gruis, V.H. (2012), *Woningcorporaties en wijkenbeleid*. In: *Openbaar Bestuur*, Tijdschrift voor beleid, organisatie en politiek, jaargang 21, nummer 6, juni 2012.
- Gruis, V.H., J. Laven en H. Karssenberg (2012), *Nieuwe wegen voor woningcorporaties*. In: *Vastgoedrecht*, 2012-6.
- Gruis, V.H. (2010), *De corporatie als katalysator*. Over de missie en organisatie van maatschappelijk ondernemende woningcorporaties. In: *Building Business*, 2, 2010, pp. 1-11.

Gurp, M. van (2010), *Schuivende panelen in de gebiedsontwikkeling; een verkenning naar de mogelijkheden voor een toekomstige positionering van corporaties in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen*. Masterproef, Master of Urban and Area Development.

Heijden, J. van der (2011), *Productie door de burger*. Eburon.

Keers, G. et al. (1999), *Particulier opdrachtgeverschap in de woningbouw*. Onderzoeksrapport 73280/99, RIGO Research en Advies BV.

Kuij, R. Van der (2010), *Vastgoedontwikkeling vanuit visie. Een handzame vertaling naar de inrichting van de organisatie*. Atrivé, Academie voor Wonen.

Metro (3 november 2011), *Rotterdam wint wederom Eurocities Award*. Artikel.

Prins, E. (2008), *Particulier opdrachtgeverschap en binnenstedelijke gebiedsontwikkeling; een onderzoek naar de meerwaarde van particulier opdrachtgeverschap in stedelijke gebiedsontwikkeling*. Eindscriptie, Master City Developer, leergang 4.

Skumolski, G.J., F.T. Hartman en J. Krahn (2007), *The Delphi Method for Graduate research*. In: Journal of Information Technology Education, vol. 6, 2007.

Sour, A. (2011), *Nieuw Leyden. Recept voor stedelijk wonen*. Uitgeverij 010.

Straub, S.C. (2012), *Co-creation in real estate. A framework to steer upon value-creating firm-consumer relations in demand-driven development*. Afstudeerscriptie, TU Delft, Faculteit Bouwkunde, Real Estate & Housing.

Schoorl, F. en J. Frissen (2010), *Met ziel en zakelijkheid*. Ymere Ondernemingsstrategie 2010-2015. Ymere, mei 2010.

Urbannerdam, provincie Utrecht en Mitros (2013), *Verkenning klushuizen Utrecht*. Rapportage.

Urbannerdam en Mitros (2013), *Verkenning cpo-locaties Utrecht*. Rapportage.

Ymere (2013), *IbbA: Ymere. De sleutel naar jouw eigen huis*. Verslag workshop, maart 2013.

**Websites:**

Aedes, [www.aedes.nl](http://www.aedes.nl), geraadpleegd 9 februari 2013, mei/juni 2013

de Alliantie, [www.de-alliantie.nl](http://www.de-alliantie.nl), geraadpleegd 15 juni 2013

CBS Statline (2012), [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl), geraadpleegd november 2012

dRO, gemeente Amsterdam (2012), <http://maps.amsterdam.nl/zelfbouwkavels/>, geraadpleegd november 2012

FNV, [www.fnvbouw.nl](http://www.fnvbouw.nl), geraadpleegd 9 februari 2013

KEI-platform 31 (2012), KEI-overzicht (collectief) particulier opdrachtgeverschap, geraadpleegd november 2012, mei/juni 2013

NAPnieuws, [www.NAPnieuws.nl/2012/11/08/kavel-zoekt-zelfbouwer-mv](http://www.NAPnieuws.nl/2012/11/08/kavel-zoekt-zelfbouwer-mv), geraadpleegd 1 maart 2013

NUL20, [www.nul20.nl](http://www.nul20.nl), geraadpleegd 22 juni 2013

Portaal, [www.portaal.nl](http://www.portaal.nl), geraadpleegd 15 juni 2013

Wikaza, [www.wikaza.nl/](http://www.wikaza.nl/), geraadpleegd 1 maart 2013

Woonbron, [www.woonbron.nl](http://www.woonbron.nl), geraadpleegd 15 juni 2013

Ymere, [www.ymere.nl](http://www.ymere.nl)

**Geïnterviewde personen:**

Pieter Akkermans, Mitros, 25 maart 2013

Bert Kaiser, Domein, 12 april 2013

Hilde Wüstefeld-Ziere, Woonbron, 18 april 2013

Rien Reemers, Woonbron, 18 april 2013

Dick Reinders, Woonbron, 26 april 2013

Lisette Langerwerf, de Alliantie, 2 mei 2013

Leo Ruiter, de Alliantie, 3 mei 2013

Rogier Drupsteen, de Alliantie, 8 mei 2013

Alard Schuurhuis, Portaal, 16 mei 2013

Marlies Veldman, Portaal, 17 mei 2013

Willem Debets, Portaal, 23 mei 2013

**Delhipanel Ymere:**

Ruud van Baal

Rosalie de Boer

Pieter-Jan Datema

Eva Hekkenberg

Marjolein Hofstede - van der Ham

Monique Kwaak

Viviane Regout

Tim Ruys

Stefan Schuwer

Barbara Sluimers

Yucel Unlu

Hans de Vries

**Met dank aan:**

Jos Beentjes, Ymere

Marjolein Cazemier, Ymere

Monique van Diest

Theo Dohle, de Wijde Blik

Hella Hendriks, Hella Hendriks CPO

Erwin Heurkens, TU Delft

Marjolein Hofstede-Van Ham, Ymere

Cora Nauta, CoRatio BV

Hilde Remoy, TU Delft

Leo Versteijlen, Site Urban Development

Leentje Volker, TU Delft

Nanne de Vries, Maastricht University

Anneke Wiering, Ymere

Anne Wilbers, de Alliantie

## Bijlage 1: Definities

- **Woningcorporatie:**

een privaatrechtelijke instelling die werkzaam is op het gebied van de volkshuisvesting, voor mensen die niet of onvoldoende in staat zijn in hun eigen huisvesting te voorzien, en zich daarnaast in mindere of meerdere mate inzet voor het maatschappelijk nut: het oplossen van maatschappelijke problemen die de marktsector niet oppakt.

- **Vormen van opdrachtgeverschap:**

- Traditionele eigenbouw ofwel individueel particulier opdrachtgeverschap (PO): particulier koopt een kavel en ontwikkelt, al dan niet in samenwerking met architect en/of aannemer een woning. Mogelijke invullingen zijn: zelfbouw, laten bouwen en zelf afbouwen en variaties hierop. Catalogusbouw en systeembouw vallen ook onder de mogelijkheden. De particulier heeft volledige zeggenschap, keuzevrijheid en draagt zelf het volledige ontwikkelingsrisico.

- Collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO): een groep particulieren verenigt zich in een vereniging of stichting en verwerft bouwgrond en ontwikkelt met behulp van architect, begeleidend adviseur en aannemer een complex (rij-)woningen en/of appartementen. De bewoners hebben zeggenschap als vereniging of stichting voor het gehele complex en op het niveau van de woning individuele zeggenschap/keuzevrijheid. De risico's worden door de vereniging/stichting gedragen.

- Medeopdrachtgeverschap (MO): collectief ontwikkelen met bewoners en professionele ontwikkelaar. De professionele ontwikkelaar heeft bouwgrond of herstructureringslocatie (of krijgt die toegewezen op basis van verzamelde groep toekomstige bewoners) en werft en organiseert bewoners om gezamenlijk woningen te (her-)ontwikkelen. De zeggenschap voor het project wordt door beide partijen gezamenlijk ingevuld en ook de risico's worden gedeeld.

- Consumentgerichte projectontwikkeling (CGO): de projectontwikkelaar of corporatie koopt de kavels, ontwerpt en bouwt de woningen. De bewoner heeft op bepaalde aspecten invloed, bijvoorbeeld op de plaatsing van de wanden, de indeling en plaatsing van de badkamer en keuken. De bewoners hebben keuzemogelijkheden in het door de ontwikkelaar ontwikkelde ontwerp. De risico's voor bewoners zijn beperkt en liggen voornamelijk bij de ontwikkelende partij.

- Seriematige bouw (SP): de ontwikkelende partij verwerft de grond en ontwikkelt en bouwt of laat de woningen bouwen. De bewoner koopt de woning van de tekening en heeft eventueel nog meer- en minderwerk als keuzeopties. De bewoner heeft marginale keuzevrijheid en neemt geen risico in het ontwikkelingstraject.

- **(C)po (in het kader van dit onderzoek):**

De particulier (of het particulier collectief) ontwerpt in samenwerking met private en/of particuliere actoren de eigen woning(en), waarbij de particulier (of het particuliere collectief) actief betrokken is (zijn) aan de voorkant van het ontwikkelproces.

- **Het speelveld van woningcorporaties:**

De mate waarin woningcorporaties als ondernemer of als maatschappelijke instelling kunnen en mogen acteren, bepaald door de mate van overheidsbemoediging met het takenpakket en door marktontwikkelingen.

## Bijlage 2 – vragenlijst, lijst met stellingen

### Vragenlijst MCD-onderzoek: Woningcorporaties en Particulier Opdrachtgeverschap

#### Versie 2.2

#### Opening

Introductie, kennismaking

#### Vragen

1. Hoe lang is uw organisatie al actief met projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap?
2. Hoe zou u die projecten typeren op een glijdende schaal: particulier opdrachtgeverschap, cpo, mede-opdrachtgeverschap, consumentgericht ontwikkelen? Welke genieten de voorkeur en waarom?
3. Beschouwt u uw organisatie als vernieuwend, of meer behoudend, zich richtend op de kerntaken?

De navolgende vragen hebben alleen betrekking op particulier opdrachtgeverschap, cpo en mede-opdrachtgeverschap.

4. Wat is de belangrijkste motivatie voor uw organisatie om zich bezig te houden met particulier opdrachtgeverschap?
5. (Doorvragen, afhankelijk van het antwoord op 6):
  - a. Zijn er naast maatschappelijke overwegingen ook bedrijfseconomische overwegingen om zich bezig te houden met (c)po?
  - b. Zijn er naast bedrijfseconomische overwegingen ook maatschappelijke overwegingen om zich bezig te houden met (c)po?
6. Worden er zowel koop- als huurprojecten gedaan op het gebied van (c)po?
7. Is er onderscheid te maken naar projecten in nieuwbouw en in bestaande bouw?  
Welke hebben de voorkeur?
8. Tot welk stadium van het ontwikkelingsproces moet naar uw oordeel de rol van de professionele partij leading zijn?  
En de rol van de bewoner?
9. Wanneer zich een nieuw project aandient, hoe beoordeelt u dan of dit een project op het gebied van particulier opdrachtgeverschap moet zijn? En of dat een project is dat geschikt is voor uw organisatie? Welke criteria hanteert u daarbij?  
(evt. helpen:
  - maatschappelijke overwegingen: leefbaarheid, emancipatie van de wijk, vergroten kansen op de woningmarkt. Maar dan doorvragen: WAT zijn de criteria, hoe maak je het hard en meetbaar
  - bedrijfseconomische overwegingen: kostenreductie, rentabiliteit
  - markt: afzetrisico reduceren
  - organisatie: minimale rol vanuit ontwikkelaar, capaciteitskwestie
10. Bemerkt u daarbij een verschil in de opvattingen en belangen tussen de verschillende rollen binnen uw corporatie, zoals de ontwikkelaar, de verhuurder/beheerder en de belegger/controller?
11. Wat is volgens u de kerntaak, en wat de bredere missie, van de woningcorporatie waar u werkzaam bent?
12. Op welke wijze dragen projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap bij tot de kerntaak en de missie van uw organisatie?

## Stellingen

1. De woningcorporatie heeft geen financiële ruimte meer voor het voorfinancieren van particulier opdrachtgeverschap.
2. De woningcorporatie zal alleen kostendekkend willen investeren in particulier opdrachtgeverschap.
3. Vanuit de maatschappelijke taakopvatting en de wijkaanpak willen woningcorporaties ruimte blijven bieden aan particulier opdrachtgeverschap.
4. Er wordt onderscheid gemaakt in projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap naar locatie: in wijken waar de corporatie veel woningbezit heeft wordt particulier opdrachtgeverschap ondersteund, in wijken waar de corporatie geen of weinig bezit heeft wordt particulier opdrachtgeverschap niet ondersteund.
5. De organisatie van de woningcorporatie is niet geschikt voor het procesmanagement van projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap.
6. Om particulier opdrachtgeverschap te organiseren zal de woningcorporatie verbindingen aangaan met externe partijen: financiers, organisaties ten behoeve van procesmanagement, eindgebruikers.
7. Particulier opdrachtgeverschap wordt gefaciliteerd vanuit de bestaande voorraad.
8. Er zal worden gezocht naar nieuwe financieringsconstructies en combinaties tussen huur en koop.
9. Het bieden van achtervang zal alleen nog plaatsvinden in het kader van geselecteerde projecten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap.

### Bijlage 3: Omschrijving IbbA (Ik bouw betaalbaar in Almere)

IbbA (Ik Bouw Betaalbaar in Almere) is een methode van financiering en realisatie van koopwoningen in particulier opdrachtgeverschap voor de lagere inkomensgroepen. Het wordt door de Amsterdamse woningcorporatie de Key in samenwerking met de gemeente al meerdere jaren toegepast in Almere.

IbbA is bedoeld voor de doelgroep met inkomens tot € 36.500. Zij krijgt de mogelijkheid een koopwoning naar eigen inzicht te ontwerpen en bouwen. De koper sluit een hypotheek met Nationale Hypotheekgarantie naar draagkracht af bij een financiële instelling. Aanvullend wordt een (ten minste gedurende drie jaar) renteloze, aflossingsvrije voorfinanciering van max. 40% van de stichtingskosten beschikbaar gesteld. De bouwkosten mogen voor tussenwoningen maximaal € 125.000 bedragen, de totale stichtingskosten voor een tussenwoning maximaal € 187.000. De renteloze starterslening wordt 50-50 gedeeld door de gemeente en de woningcorporatie. Het kost de corporatie € 4.000 risicoreservering per woning, naast de te reserveren budgetten voor de voorfinanciering met een tweede hypotheek. In Almere is gebleken dat gemiddeld ca. € 50.000 middels deze tweede hypotheek wordt gefinancierd, dus € 25.000 door de gemeente en € 25.000 door de corporatie. Deze voorgefinancierde tweede hypotheek en de verleende rentekorting worden (als de marktontwikkeling positief is) terugverdiend om dat het een revolving fund is: bij verkoop van de woning betaalt de koper de tweede hypotheek terug, evenals de rentekorting, die moet worden betaald uit de overwaarde van de woning.

IbbA is een mogelijkheid om goedkoop huisvesting te bieden aan de doelgroep. Het kost de aanbieders minder dan een huurwoning met een onrendabele top.







