
Voorbij de waan van de dag

Over mogelijke toekomst(en) voor de
sociale huisvesting in Nederland

Cor van Montfort

Martin Schulz

Tamara Metze

Ted van de Wijdeven

Taco Brandsen

Jan-Kees Helderma

Andrea Frankowski



TiasNimbas
Business School

Universiteit van Tilburg -

Tilburgse School voor Politiek en bestuur

TiasNimb

as Business School Tilburg
Radboud Universiteit Nijmegen

I.s.m. Aedes

Tilburg, februari 2014

TILBURG UNIVERSITY
In association with:
Eindhoven University of Technology

NEVER STOP ASKING



Inhoudsopgave

Inleiding	5
1.1. Het heden als uitdrukking van het recente verleden	5
1.2. Opbouw van de bundel: een blik op de bijdragen	7
1.3. De totstandkoming van deze bundel	8
Inspirerende praktijken: voorbij de schandalen	11
2.1. Inleiding	11
2.2. Financieringsmodellen: van vastgoedbeheer naar vermogensbeheer	14
2.2.1. Met hetzelfde meer doen	14
2.2.2. Anders denken, anders doen	16
2.3. Nieuwe allianties: van interne naar externe vervlechting	19
2.3.1. Nieuwe waarde uit onverwachte verbindingen	19
2.3.2. Oude en nieuwe grenzen	20
2.3.3. Reflecties over de betekenis voor woningcorporaties	21
2.4. Van een curatieve naar een preventieve wijkaanpak	22
2.4.1. Drie voorbeelden van een preventieve aanpak	22
2.4.2. Reflectie over de betekenis voor woningcorporaties	25
2.5. Van een aanbodgericht naar een vraaggericht perspectief op huurderstevredenheid	27
2.5.1. Vraaggerichtheid door slim in te spelen op wensen	27
2.5.2. Vraaggerichtheid door aan te sluiten op woonwensen	28
2.5.3. Vraaggerichtheid door 'toegevoegde waarde diensten' aan te bieden	29
2.5.4. Reflectie over de betekenis voor woningcorporaties	30
2.6. Van nabijheid naar afstand in de cultuur van governance en toezicht	31
2.6.1. De nieuwe strengheid...	31
2.6.2. ... Vereist andere cultuur	32
2.6.3. ... En betere informatievoorziening	33
2.7. Conclusies en reflectie	34

Beleidsalternatieven: voorbij het huidige overheidsbeleid	37
3.1. Inleiding	37
3.2. 'Maatschappelijk ondernemen 2.0'	40
3.3. McWonen	42
3.4. Opportune allianties	43
3.5. Ontmanteling van de sector	44
3.6. Tot slot	45
Toekomstscenario's: voorbij het Nederland van nu	47
4.1. Inleiding	47
4.2. Werken met toekomstscenario's	48
4.3. Werkwijze	49
4.4. Vier toekomstscenario's: Nederland in 2040	51
4.4.1. Vier toekomstscenario's	51
4.4.2. Toekomstscenario 1: Urban romance: jaren 30 romantiek	53
4.4.3. Toekomstscenario 2: Urban community: samen maken we de stad	56
4.4.4. Toekomstscenario 3: Innergetic Cities: duurzame prefab	59
4.4.5. Toekomstscenario 4: Dynamic village: ruimte voor individuen en ondernemerschap	62
4.5. Slot	64
Vorbij het hier en nu	65
5.1. Inleiding	65
De toekomstscenario's nog eens in het kort	67
5.2. Robuuste woningcorporaties in Urban romance	68
5.3. Robuuste woningcorporaties in een Urban community	70
5.4. Robuuste woningcorporaties in Innergetic cities	72
5.5. Robuuste woningcorporaties in een Dynamic village	73
5.6. Vorbij de waan van de dag	75
Bijlage 1 Gesprekspartners	85
Bijlage 2 Samenstelling begeleidingscommissie	89

Inleiding

1.1. Het heden als uitdrukking van het recente verleden

In 1973 sprak de toenmalige premier Den Uyl in een toespraak tot het Nederlandse volk de gedenkwaardige woorden: 'Voor het eerst sinds de oorlog zal een jonge generatie te maken krijgen met distributie en schaarste. (...) Zo bezien keert de wereld van voor de oliecrisis niet terug.'

Hij schetste het beeld van een welvarend en tevreden land waar een crisis doorheen raasde en waar het nooit meer zoals vroeger zou worden. De geschiedenis heeft ons geleerd dat het inderdaad niet meer werd zoals vroeger. Het werd – ondanks tijdelijke economische crises – beter dan vroeger en anders. Maar dat gebeurde niet voordat werkgevers en werknemers, gezinnen en alleenstaanden, jongeren en ouderen oude ideeën en posities hadden losgelaten. In eerste instantie bracht iedereen offers, offers van loonmatiging, minder rechten, meer plichten en soberder publieke voorzieningen. Die offers bleken later de basis voor economische welvaart te zijn.

Een parallel met de corporatiesector dringt zich op. Er hangt begin 2014, een crisissfeer over de sector die wordt aangewakkerd door steeds nieuwe fraudegevallen en schandalen. Het beeld dat zich in de media aan het brede publiek opdringt is zondermeer negatief. Dit beeld, samen met het al jarenlang bestaande idee dat de financiële middelen van de corporatiesector eigenlijk als publiek geld gezien moeten worden en het feit dat ook de corporatiesector haar aandeel in de bezuinigingen geacht wordt te leveren, brengt in tijden van economische crisis een restrictief overheidsbeleid met zich mee. Het hoofdthema is daarbij het beperken van alle activiteiten die niet tot de kerntaken van de sociale woningvoorziening gerekend kunnen worden. Woningcorporaties zien zich bovendien gesteld voor de uitdaging om op een slimme manier in te spelen op de krimpende bevolkingsaantallen in belangrijke delen van het land en verstandig te reageren op de op slot zittende koopmarkt en op de crises op de financiële en vastgoedmarkten.

Begrijpelijkerwijs zijn veel corporaties nu in eerste plaats bezig met ‘overleven’: het verwerken van de verhuurderheffing, de implementatie van Europese richtlijnen, een herbezinning op kerntaken en ga zo maar door. Dat leidt tot een sterke gerichtheid op de korte termijn, op financiën en op de interne organisatie. Voor sommige corporaties is dit een nieuw perspectief, omdat zij in het recente verleden juist als extern gerichte maatschappelijke ondernemingen te werk gingen. Zij waren – veelal vanuit een sterke gedrevenheid voor de publieke zaak en een forse druk vanuit het lokale bestuur – naast hun woningverhuur ook en soms vooral actief als investeerder in wijken en in maatschappelijk vastgoed.

Voor andere corporaties betekent dit smalle perspectief vooral het continueren van hun werkzaamheden, omdat ze ook in het recente verleden het maatschappelijk ondernemerschap minder tot hun kerntaken rekenden en zich ook toen al beperkten tot voornamelijk verhuur en onderhoud.

Op het eerste gezicht lijken de toegenomen regels vanuit Brussel, de stagnerende financiële markt en woningmarkt en het recente overheidsbeleid de woningsector te dwingen tot interne gerichtheid (efficiëntere bedrijfsvoering) en tot versmalling naar de kerntaak van het sociaal huisvesten. Toch biedt ook een crisistijd de mogelijkheid voor innovaties en nieuwe ordeningen. Juist deze tijd waarin alle zekerheden en vanzelfsprekendheden van de afgelopen decennia op losse schroeven staan biedt mogelijkheden voor fundamentele vernieuwing, voor innovatieve aanpakken en organisatievormen. Nu de maatschappelijke en politieke druk toenemen en de financiële speelruimte afneemt, zal het maatschappelijk ondernemerschap zich pas echt moeten bewijzen.

Toekomstgerichte innovatie kan echter alleen tot stand komen als de politiek voorbij de economische doelen op de korte termijn durft te denken en de corporaties niet alleen intern gericht zijn. Dat wil niet zeggen dat alles anders moet, maar wel dat echte vernieuwing pas tot stand kan komen als eerst het andere, het vreemde, het utopische en schijnbaar onhaalbare gedacht en verbeeld wordt. Kortom, als we voorbij de waan van de dag denken en doen: voorbij het hier en nu.

1.2. Opbouw van de bundel: een blik op de bijdragen

We willen met deze essaybundel beleidsmakers en corporatiedirecteuren materiaal in handen geven waarmee ze voorbij de horizon van het hier en nu kunnen kijken en waarmee ze inspiratie kunnen opdoen voor een lange termijnagenda waarin de maatschappelijke opgaven van de toekomst centraal staan.

Kortom, met deze bundel willen we handreikingen bieden om voorbij de waan van de dag te kijken en daarmee inspiratie op te doen voor het hier en nu.

Essay 1: Inspirerende praktijken: voorbij de schandalen

Rochdale, Woonbron en Vestia zijn drie van de ongeveer twintig woningcorporaties die de afgelopen jaren door schandalen en misstanden in het nieuws zijn geweest en die het beeld van de sector in diezelfde media sterk negatief hebben beïnvloed.¹ Welhaast in de marge van wat twintig corporaties verkeerd deden, is achter de schermen bij die honderden andere woningcorporaties veel moois te zien. In het eerste essay staan we stil bij een aantal interessante, inspirerende praktijken die een voorbode zouden kunnen zijn van een nieuwe tijd. Deze praktijken, die de landelijke media veelal niet haalden, kunnen een waardevolle bron van inspiratie zijn voor collega-corporaties.

Essay 2: Beleidsalternatieven: voorbij het huidige overheidsbeleid

In het tweede essay beschrijven we vier beleidsalternatieven die alle vier hun aantrekkelijke en minder aantrekkelijke kanten hebben en die leiden tot heel verschillende inrichtingen van de woonsector. Het essay laat zien dat er alternatieven zijn voor het huidige kabinetsbeleid die de moeite waard zijn om verder te doordenken.

Essay 3: Toekomstscenario's: voorbij het Nederland van nu

In het derde essay staan vier toekomstscenario's centraal. In dit essay ontwikkelen we op basis van twee kernonzekerheden en diverse trends een viertal toekomstscenario's voor het wonen, werken en leven in Nederland

¹ Zie: Rudy de Jong i.o.v. Aedes, De balans verstoord, Den Haag, februari 2013.

en gaan we na welke rol woningcorporaties daarin mogelijkwijs zouden kunnen spelen. De toekomstscenario's helpen om de maatschappelijke opgaven en kansen op de lange termijn beter in beeld te krijgen en voorbij de korte termijnhorizon van het volgende kabinet of het volgende begrotingsjaar te denken.

Essay 4: Voorbij het hier en nu

In het vierde, afsluitende, essay met de titel 'Voorbij het hier en nu' leggen we verbanden tussen de eerste drie essays. Welke hedendaagse praktijken sorteren voor op welke toekomst? Welk overheidsbeleid past bij welk toekomstscenario? Ook gaan we in het laatste essay in op een aantal 'robuuste handelingsopties', dat wil zeggen op zaken die ongeacht welke toekomst zich zal voordoen, in ieder geval van belang zijn om nu al op te pakken.

1.3. De totstandkoming van deze bundel

Deze bundel is tot stand gekomen in het kader van een meerjarig onderzoeksprogramma naar de toekomst van woningcorporaties dat wordt uitgevoerd bij het Centrum voor het Bestuur van de Maatschappelijke Onderneming (CBMO), onderdeel van TiasNimbas Business School in samenwerking met Aedes.

Het onderzoeksprogramma staat onder leiding van Prof. dr. Cor van Montfort. De bundel is het resultaat van onderzoek naar en bij woningcorporaties in de periode 2011-2013. In het najaar van 2011 en het voorjaar van 2012 is onderzoek verricht naar beleidsalternatieven voor de corporatiesector. De resultaten van dit onderzoek zijn eerder beschreven in de tussentijdse rapportage 'Publieke meerwaarde in tijden van crisis en krimp' (Tilburg, november 2011). Een bewerking van deze tussenrapportage is nu als het tweede essay opgenomen in deze bundel.

De overige essays in deze bijdrage zijn niet eerder verschenen en zijn tot stand gekomen op basis van onderzoek dat binnen hetzelfde onderzoeksprogramma is gedaan in 2012 en 2013.

De uitvoering van het onderzoeksprogramma vindt plaats in samenspraak met een begeleidingscommissie onder voorzitterschap van prof. dr. Nicolette van Gestel (TiasNimbas Business School en Tilburgse School voor Politiek en bestuur). Voor de samenstelling van de begeleidingscommissie verwijzen we naar bijlage 2. In een interactief proces hebben onderzoeksteam en begeleidingscommissie gezamenlijk de invalshoek, de thema's en de werkwijze vastgesteld. De begeleidingscommissie heeft verder het onderzoeksproces kritisch gevolgd en commentaar geleverd op tussenrapportages.

In december 2012 vond bij TiasNimbas in Tilburg een drukbezochte conferentie plaats ('toekomst van woningcorporaties') voor beleidsmakers, betrokkenen uit de corporatiewereld en andere geïnteresseerden. Hierin zijn de verschillende toekomstscenario's en innovatieve praktijken kritisch besproken, getoetst en uitgewerkt. De conferentie heeft daarnaast relevante inzichten opgeleverd over de verdere verbinding van de verschillende bijdragen (beleidsalternatieven, toekomstscenario's en inspirerende praktijken).

Het onderzoeksteam dankt Aedes, alle geïnterviewden en de deelnemers aan de werkconferenties voor hun waardevolle inbreng.



Inspirerende praktijken: voorbij de schandalen

Martin Schulz, Cor van Montfort en Andrea Frankowski

2.1. Inleiding

‘Top Laurentius geschorst vanwege fraudeonderzoek’, ‘Kastekort dreigt voor corporaties’ en ‘Eén op de drie corporatiedirecteuren zit boven de Balkenendenorm’ zijn slechts drie van de vele kritische krantenkoppen over de woningcorporatiesector die de afgelopen jaren de dagbladen sierden.² De ene keer worden corporatiebestuurders uitgemaakt voor graaiers, de andere keer zouden de corporaties op miljarden aan publiek geld zitten dat daardoor niet kan worden aangewend voor de oplossing van bijvoorbeeld sociale problemen of het terugdringen van het begrotingstekort. De berichtgeving over corporaties is de afgelopen jaren niet alleen buitengewoon kritisch, maar ook omstreden. Ons gaat het er niet om of deze berichtgeving en het beeld dat deze berichtgeving oproept terecht of onterecht is. Interessant is wat ons betreft veel meer dat in de luwte van al die berichtgeving corporaties niet stil staan, maar zich al jaren actief ontwikkelen en proberen in te spelen op de uitdagingen van deze tijd en op die van de toekomst. Die uitdagingen zijn letterlijk ook zichtbaar in wijken, steden en dorpen, alleen niet in de grote landelijke media. In dit hoofdstuk bespreken we een aantal voorbeelden van inspirerende en soms innovatieve praktijken in de corporatiesector. Zij zijn illustratief voor de manier waarop de sector grotendeels in de luwte experimenteert met nieuwe vormen van dienstverlening, van organiseren, van governance en van financiering om zo beter op de toekomst voorbereid te zijn en beter in te spelen op de behoeften van bewoners.

² Respectievelijk: NRC Handelsblad, 21 september 2012; NRC Handelsblad, 5 oktober 2012 en www.nrc.nl 6 september 2012.

We zijn voor deze bijdrage tot de selectie van praktijken gekomen via een vijftal interviews met velddeskundigen, contacten die er vanuit de begeleidingsgroep bestonden en door een brede analyse te maken van onderzoeken, documenten en websites waarin onder andere benchmarks, best practices en innovaties worden beschreven. Voorbeelden van informatiebronnen zijn het Aedes magazine Compact, KWH, de website 'wat werkt in de wijk' en het kenniscentrum wonen en zorg. Vervolgens hebben we die praktijken gebundeld in vijf clusters:

- **Financieringsmodellen:** de wijze waarop woningcorporaties zichzelf financieren;
- **Allianties:** de verbindingen die woningcorporaties maken om de uitvoering van hun taken vorm te geven;
- **Wijkaanpak:** de wijze waarop woningcorporaties vormgeven aan het vergroten van leefbaarheid en participatie in wijken;
- **Huurderstevredenheid:** de wijze waarop woningcorporaties pogen de tevredenheid van hun huurders te vergroten;
- **Governance:** de wijze waarop bestuur en toezicht binnen woningcorporaties ten opzichte van elkaar wordt vormgeven.

Binnen deze clusters hebben we steeds met enkele (2 tot 7) woningcorporaties gesprekken gevoerd over de betreffende praktijken en voorbeelden die bij hen vorm krijgen. Die gesprekken hadden niet het karakter van waarheidsvinding, maar waren bedoeld om te begrijpen waarom die praktijken in ontwikkeling zijn en dus waarom de betreffende corporatie daar al dan niet op inzet. We beschrijven de praktijken niet alleen, maar duiden ook hun mogelijke betekenis voor de toekomst. We impliceren hiermee niet dat alle corporaties voortaan maar op deze wijzen zouden moeten gaan werken. Ons gaat het erom dat de achterliggende gedachten en overwegingen ook voor andere corporaties waarde kunnen hebben bij hun overwegingen voor de toekomst.

In onderstaand schema geven we de kern van ons betoog weer waarbij we opmerken dat sommige praktijken en ontwikkelingen (bijvoorbeeld op het gebied van huurderstevredenheid) al meer gemeengoed zijn dan andere

(bijvoorbeeld experimenten met nieuwe financieringsmodellen). Het stadium waarin deze ontwikkelingen verkeren is dan ook niet noodzakelijkerwijs hetzelfde. In het schema geven we bovendien aan welke waarden onze gesprekspartners koppelden aan deze thema's.

SCHEMA 1: indeling van thema's in dit hoofdstuk

Thema	Indicatie voor een mogelijke ontwikkeling	Door gesprekspartners ervaren waarden	Paragraaf
Financieringsmodellen	De wijze waarop woningcorporaties uit hun bezittingen inkomsten genereren verandert waarbij de nadruk op vastgoedbeheer plaatsmaakt voor meer ruimte voor vermogensbeheer.	Innovatie, duurzaamheid, effectiviteit en efficiëntie	2.2
Allianties	Waar het verleden zich vooral kenmerkte door interne vervlechting (eigendom, financiering en beheer binnen de corporatie) is sprake van een ontwikkeling naar meer externe vervlechting (eigendom, financiering en beheer in allianties met en buiten de corporatie).	Profijtelijkheid, solidariteit en daadkracht	2.3
Wijkaanpak	Was het voorheen niet ongebruikelijk in de wijkaanpak van corporaties vooral ook curatief op te treden, naar de toekomst toe verschuift de aandacht nog meer naar een preventief beleid.	Emancipatie en betrokkenheid	2.4
Huurderstevredenheid	De aandacht voor huurderstevredenheid heeft steeds een meer aanbodgericht karakter gehad, waarbij de ontwikkeling is dat ruimte ontstaat voor een meer vraaggerichte aanpak.	Bereikbaarheid, nabijheid en klantgerichtheid	2.5
Governance	De afgelopen jaren is de relatie tussen bestuur en toezicht er cultureel gezien een van nabijheid geweest. In deze relatie lijkt meer ruimte te komen voor een positionering in termen van afstand.	Transparantie en integriteit	2.6

2.2. Financieringsmodellen: van vastgoedbeheer naar vermogensbeheer

2.2.1. Met hetzelfde meer doen

Enkele woningcorporaties in Nederland waaronder Vivare in Arnhem en Wonion in Ulft hebben in de afgelopen jaren hun aanbestedingstrajecten veranderd. De kern van die verandering is dat aanbesteding niet langer plaats heeft op basis van de laagste prijs, maar van de meeste kwaliteit. Partijen kunnen met elkaar concurreren op basis van de geleverde kwaliteit. Daarbij letten corporaties op verschillende kwesties. Drie daarvan bespreken we hier.

Denken in termen van levenscyclus

Ten eerste verschuift de aandacht in de wijze van begroten van stichtingskosten naar 'total cost of ownership'. Immers, de kosten voor het op de balans hebben van een woning bestaan ook uit alle onderhoudskosten die er gedurende de levensduur van het huis mee gemoeid zijn. Door in te zetten op de kwaliteit van de nieuwe woning gedurende de levenscyclus en niet op de laagste prijs hier en nu is het mogelijk partijen te laten concurreren op maatregelen die de onderhoudskosten in de toekomst beperken. Aluminium kozijnen bijvoorbeeld, kosten in eerste instantie iets meer, maar zijn wel veel onderhoudsvriendelijker, omdat ze gedurende de levensloop van een woning niet om de paar jaar opnieuw hoeven te worden geschilderd.

Bonus malus regeling

Ten tweede is er de aandacht voor opleverpunten. Het is interessant om te zien dat woningen door bouwers worden opgeleverd met opleverpunten (de facto: gebreken) die achteraf nog moeten worden verholpen.

“Klantgerichte bouwbedrijven leverden hun nieuwe woningen in 2011 op met gemiddeld 10,4 opleveringsgebreken. Dat is opnieuw een verbetering ten opzichte van het jaar ervoor. In 2010 werden gemiddeld 10,7 gebreken per woning genoteerd, in 2009 waren dat er nog 14,8. Het landelijk gemiddelde daalde ook iets, van 14,9 naar 14,7.”

(Stichting Klantgericht bouwen, persbericht keurmerkuitreiking 2012, <http://www.klantgerichtbouwen.nl/particulier/persberichten>)

Ieder opleverpunt kost een corporatie administratief gezien een flink bedrag. Bij een gemiddeld bouwproject kunnen die kosten behoorlijk oplopen. Door een bonus-malus regeling af te spreken met bouwers, die door middel van een dergelijke afspraak worden geprikkeld het aantal opleverpunten bij voorbaat al omlaag te brengen, worden die kosten behoorlijk beperkt. In één van de gevoerde gesprekken werd dit principe verduidelijkt doordat het bouwen van een woning werd vergeleken met het maken van een auto:

“Als ik een auto ter waarde van 100.000 euro koop, dan haalt de dealer het niet in zijn hoofd om hem op te leveren met een gebrek. In de bouw is het standaard om 20 opleverpunten te hebben, dan doen we het goed. Dat gaat er bij mij niet in. Als ik dit voorbeeld geef, dan krijg ik standaard terug dat een auto maken lopende band werk is, in tegenstelling tot het bouwen van een woning. Maar in een auto zitten meer onderdelen dan in een huis, dus vind ik dat dit ook anders moet kunnen!”

Meer aandacht voor innovatie

Ten derde wordt door middel van nieuwe aanbestedingsmodellen niet alleen de kwaliteit verbeterd en worden opleverkosten gedrukt. De introductie van het nieuwe model kan ook leiden tot innovatieve ideeën, bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid. Doordat er geen standaardontwerp van woningen wordt opgesteld waarop aanbesteed kan worden, maar de vraag bij de aannemer wordt gelegd om met een ontwerp te komen dat aan globale outputspecificaties voldoet, kan laatstgenoemde zelf verbeteringen en innovaties voorstellen. Een van onze gesprekspartners verwoordde:

“Voordat we dit gingen doen was de bouw net alsof je uit eten ging door eerst een voedingsdeskundige te raadplegen, dan een recept te laten maken en vervolgens bij verschillende restaurants langs gaan om te vragen wie het recept het goedkoopst klaar kon maken. Zo werkt dat natuurlijk niet”.

Overigens verschillen corporaties in de mate waarin zij deze nieuwe wijze van aanbesteden aangrijpen om ook de klassieke verhouding tussen opdrachtgever en opdrachtnemer te veranderen. Waar de ene corporatie die verhouding omzet in een horizontale samenwerkingsrelatie tussen partners (en dus in de prille beginfase van het aanbestedingsproces op zoek is naar een klik met de bouwende partijen), houdt de andere corporatie die relatie toch meer verticaal in de klassieke zin.

Corporaties die brood zien in deze vormen van innovatief aanbesteden waarbij met de opdrachtnemer voor de hele levensduur van de woning een contract wordt aangegaan zouden hun voordeel kunnen doen met de ervaringen die met name in de infrastructuur zijn opgedaan met deze vorm van aanbesteden (de zogeheten design, build, finance, maintain en operate [dbfmo] contracten). Die ervaringen zijn gemengd. Enerzijds is het voor opdrachtnemers (aannemers in dit geval) aantrekkelijk om een langjarige verbintenis aan te gaan, anderzijds is er erg veel kennis bij de opdrachtgever vereist en moeten goede afspraken over tussentijdse veranderingen in het contract worden gemaakt omdat anders bij elke kleine wijziging de kosten de pan uit rijzen. Goed contractmanagement is cruciaal, maar blijkt in de praktijk ook erg lastig zo bleek uit recent onderzoek van de Algemene Rekenkamer.³

2.2.2. Anders denken, anders doen

Er wordt niet alleen geëxperimenteerd met nieuwe vormen van aanbesteden, maar ook met nieuwe vormen van organiseren en financieren. Dit met als achterliggende motieven:

- het vergroten van de investeringsmogelijkheden voor corporaties middels fondsvorming;
- het vergroten van flexibiliteit en vraaggerichtheid door een omslag te maken van object- naar subjectsubsidies (niet de woning, maar het wonen staat centraal);
- kostenbesparing door een efficiëntere bedrijfsvoering.

³ Algemene Rekenkamer, Contractmanagement bij DBFMO-projecten, SdU: Den Haag, 6 juni 2013.

Het zijn alternatieven die de toekomstbestendigheid van de sector ten goede zouden kunnen komen omdat ze het mogelijk maken om beter in te spelen op een veranderende vraag, om te investeren in duurzaamheid (kwaliteit) en om de investeringsruimte te vergroten.

Een investeringsfonds

Een manier om deze investeringsruimte te vergroten, kan gevonden worden in een investeringsfonds. In deze tijd waarin de investeringsmogelijkheden voor corporaties in sneltreinvaart afnemen zijn initiatieven die het ook voor corporaties met liquiditeitsproblemen mogelijk maken om te investeren namelijk meer dan welkom. Een potentieel interessant initiatief dat enige jaren geleden vanuit de sector zelf ontstond is het Wooninvesteringsfonds (WIF). Corporaties die onvoldoende investeringsmiddelen hebben, wordt het mogelijk gemaakt om bezittingen aan het WIF te verkopen en zo nieuwe middelen te genereren.

Het Wooninvesteringsfonds (WIF) is een toegelaten instelling en is opgericht als matchinginstrument voor corporaties. Onder druk van de rijksoverheid (die dreigde overschotten aan liquiditeit af te romen als de corporaties daar niets mee zouden gaan doen in de samenleving) hebben verschillende corporaties een eeuwigdurende obligatielening bij het WIF afgesloten tegen een klein rendement. Daarmee is WIF liquide geworden om vastgoed van corporaties aan te kopen die zelf liquiditeit nodig hadden. Door verhuurde woningen van corporaties over te nemen en die uit te ponden (na verloop van tijd in onverhuurde staat door te verkopen) creëert het WIF waarde. Het WIF verkent momenteel de mogelijkheden om investeerders van buiten de sector (bijvoorbeeld pensioenfondsen) aan te trekken. Ook het WIF lijdt echter onder de huidige malaise op de vastgoed- en financiële markten⁴, maar het idee van fondsvorming en matching binnen de sector blijft aantrekkelijk met het oog op toekomstige maatschappelijke opgaven.

⁴ Zie: Financiële Dagblad, 22 juli 2013, Opkoopcorporatie WIF in problemen door slechte woningmarkt.

Van verhuren (objectsubsidie) naar bereikbaar maken (subjectsubsidie)

De aandacht voor vermogensbeheer uit zich ook in de wijze waarop we naar de huisvestingstaak van de woningcorporatie kunnen kijken. In meer traditionele zin zien we corporaties als entiteiten die woningen bezitten en die woningen verhuren aan financieel minder bedeelden die daar volgens de voorwaarden van het systeem recht op hebben. De focus ligt dan op de woningen. Die focus kan echter ook heel anders worden gelegd, namelijk op de financiële waarde die het beschikbaar stellen van die woning vertegenwoordigt. Huurders krijgen in dat denkmodel van de corporatie weliswaar een woning ter beschikking gesteld, maar eigenlijk is het passender te spreken van huurders die een bepaalde financiële woonwaarde ter beschikking gesteld krijgen.

Zo stelt een woningcorporatie in het midden van het land niet het verhuren van een woning centraal, maar het faciliteren van een wooncarrière. Concreet betekent dit dat het bijvoorbeeld niet altijd goedkoper is om een woningzoekende in een huurwoning van de corporatie onder te brengen. Een vrouw met kind die na een scheiding van haar man door de noodzakelijke verkoop van het gezamenlijke koophuis op zoek is naar een huurwoning van de corporatie (waarvoor zij achteraan in de rij zou moeten aansluiten) is meer geholpen met een corporatie als financiële partner die haar man uitkoopt, dan met een huurwoning. Deze variant legt bijvoorbeeld 'slechts' beslag op 70.000 euro kapitaal van de corporatie waar een volledige (nieuwe) huurwoning bijvoorbeeld 200.000 euro kapitaalbeslag zou betekenen. De corporatie wordt mede-eigenaar van de woning, geeft invulling aan zijn sociale huisvestingstaak en de vrouw kan met haar kind in haar eigen woning en in haar eigen omgeving blijven wonen.

Hervonden aandacht voor zakelijkheid

Gedwongen door de economische omstandigheden en het kabinetsbeleid zijn corporaties steeds kritischer aan het kijken naar hun eigen bedrijfsvoering. Zowel een ambtelijke bureaucratische manier van werken alsook een manier van werken waarin een financieel onbegrensd 'ondernemerschap' aan de dag wordt gelegd lijken niet langer houdbaar.

Meer in algemene zin lijkt er een cultuuromslag gaande waarin de corporaties efficiënter en effectiever moeten gaan werken. Er wordt strenger opgetreden bij achterstallige huur en mensen worden niet meer in dienst gehouden louter omdat een organisatie als een woningcorporatie zich zou moeten bekommeren om de werkgelegenheid. In dat opzicht hebben oude, wellicht traditionele, waarden plaatsgemaakt voor nieuwe zakelijkheid. De mate waarin dit principe tot uiting komt varieert sterk van corporatie tot corporatie. Waar de ene corporatie zich vooral bezighoudt met gezond blijven, is de andere ook bezig met de introductie van bijvoorbeeld de LEAN managementprincipes.⁵

2.3. Nieuwe allianties: van interne naar externe vervlechting

De nieuw gevonden vormen van organiseren en financieren beperken zich niet altijd tot de woonsector. Ook met partijen buiten de sector worden samenwerkingsverbanden aangegaan.

2.3.1. Nieuwe waarde uit onverwachte verbindingen⁶

Samen met het Spoorwegpensioenfonds (SPF) en Stichting Pensioenfonds Openbaar Vervoer (SPOV) bouwt de Rotterdamse woningcorporatie WoonCompas een multifunctionele accommodatie in de Rotterdamse wijk Katendrecht. Het complex omvat twee scholen voor voortgezet onderwijs en 135 huurwoningen voor senioren met een bescheiden inkomen. Daarnaast huisvest het enkele maatschappelijke voorzieningen, zoals een dagbestedingsruimte voor mensen met een verstandelijke beperking en een politiepост. De woningcorporatie heeft het plan ontwikkeld en neemt in de toekomst ook het beheer van het complex op zich. De pensioenfonds worden eigenaar en investeren samen meer dan 45 miljoen euro. Aanvankelijk wilde WoonCompas de investeringen zelf doen. Het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) gaf echter geen toestemming voor een borging omdat het de investeringen voor de corporatie te groot vond. De twee pensioenfonds vinden het rendement van het complex goed en zien de

⁵ LEAN is een uit Japan overgewaarde productie- en managementfilosofie die er op gericht is zoveel mogelijk klantwaarde te produceren met een zo minimaal mogelijke verspilling. Klantvriendelijkheid, continue verbetering en een platte organisatie zijn enkele trefwoorden uit deze filosofie die momenteel erg populair is in het bedrijfsleven.

⁶ Het hier gegeven voorbeeld is overgenomen van www.kenniscentrumwonenenzorg.nl en bewerkt op basis van de interviews in het kader van dit onderzoek.

investering als een waardevolle toevoeging aan hun beleggingsportefeuilles. Woningcorporaties kunnen tegen gunstige voorwaarden geld lenen voor hun Diensten van Algemeen Economisch Belang (DAEB). Dit levert rentevoordeel op, hetgeen wordt beschouwd als staatssteun. De in het complex

voorzienene politiepост is een niet-DAEB-voorziening⁷, waardoor de corporatie voor dat gedeelte geen staatssteun ontvangt. Nu de pensioenfondsen de investeringen voor hun rekening nemen, is het niet meer relevant of het DAEB of niet-DAEB-activiteiten betreft en kan de corporatie in overeenstemming met haar doelstelling een maatschappelijk relevante rol spelen.

2.3.2. Oude en nieuwe grenzen

Het is gebruikelijk dat corporaties het vastgoed dat ze bezitten ook zelf beheren. Het is denkbaar dat in de toekomst bezit en beheer steeds vaker in handen van verschillende partijen zijn. Het bovengenoemde voorbeeld van WoonCompas laat zien dat de corporatie ook aan zijn sociale taken invulling kan geven en publieke meerwaarde kan creëren door juist niet meer alle activiteiten in eigen hand te houden. Dit vereist samenwerking met partners zoals pensioenfondsen, verzekeraars, banken en kapitale beleggers die zich de investeringen in complexe bouwprojecten kunnen veroorloven, de risico's daarvan kunnen en willen dragen én die voldoende financieel perspectief in het project zien. De aloude interne vervlechting van activiteiten maakt dan plaats voor meer externe vervlechting tussen partners waarbij de woningcorporatie een van de partners is die niet langer alleen de rol van sociale verhuurder heeft.

Het is niet ondenkbaar dat de nieuwe verbindingen die over de grenzen van corporaties heen gaan, nodig zijn om ook in de toekomst publieke waarden te blijven borgen. Deze verbindingen en allianties maken het aantrekken van gelden van buiten de corporatiesector mogelijk. Nieuwe allianties zijn met andere woorden een manier om andere financiële bronnen aan te boren dan uitsluitend het vermogen van de corporatie en om dit vreemde vermogen in te zetten voor de realisatie van publieke waarden waaronder

⁷ DAEB staat voor 'Diensten van Algemeen Economisch Belang'. Zie voor de Europese kaders voor DAEB en niet DAEB-activiteiten: <http://www.aedes.nl/content/artikelen/corporatiestelsel/staatssteun/Nieuw-Europees-DAEB-kader.xml>.

sociale huisvesting. De corporatie is dan minder zelf de partij die de sociale huisvesting aanbiedt en meer de partij die de sociale huisvesting mogelijk maakt.

2.3.3. Reflecties over de betekenis voor woningcorporaties

Het verdelen van financiering, eigendom en beheer tussen wisselende combinaties van partijen (en dus het doorknippen van traditionele interne vervlechting) komt soms voort uit noodzaak zoals het voorbeeld van WoonCompas laat zien. Het multifunctionele complex in Katendrecht kon daar in deze omvang financieel alleen worden gerealiseerd door private investeerders. We kunnen de redenering ook omdraaien: juist het opknippen biedt ongekende mogelijkheden om projecten te realiseren die voor één partij te groot, te risicovol of gewoon niet interessant genoeg zijn (externe vervlechting is hiervan het gevolg). Voor woningcorporaties is het werken in allianties met andere partijen over klassieke grenzen heen in de eerste plaats kansrijk. Ook als de corporatie sec alleen gericht zou zijn op de sociale huisvestingstaak, zoals het huidige kabinet wil. Allianties vergroten het arsenaal aan mogelijkheden om publieke waarden te realiseren door gebruik te maken van elkaars kracht. Bovendien maakt het zaken die op het eerste oog onmogelijk lijken toch mogelijk. Niet-DAEB activiteiten kunnen zo wel worden gerealiseerd en in het beheer van een corporatie worden aangeboden, zonder dat de corporatie deze binnen het stelsel realiseert. Realisatie heeft immers plaats door commerciële partijen. Overigens zullen dit type allianties in het huidige tijdsgewricht waarin de financiële vooruitzichten somber zijn en de banken terughoudend zijn, veel moeizamer tot stand komen dan een aantal jaren geleden. Maar aan de andere kant zijn allianties juist de enige manier waarop wel nog iets tot stand kan worden gebracht en waarmee winstkansen voor alle partijen kunnen worden gecreëerd

Gelijktijdig zijn er ook risico's verbonden aan deze nieuwe allianties. De belangrijkste daarvan is wel dat verbindingen tussen sectoren dermate sterk worden dat ze elkaar niet alleen kunnen steunen, maar ook dat er systeemrisico's kunnen ontstaan door het elkaar meesleuren in vrije val als partners in financieel zwaar weer terecht komen. Het ongemak wordt hier versterkt en het risico vergroot als complexe financiële relaties gepaard

gaan met complexe financiële producten. Bovendien, met de vervaging van grenzen tussen sectoren en met de verdergaande samenwerking worden de toch al zo diffuse verantwoordelijkheden alleen nog maar intransparanter. Dat is geen pleidooi om dus maar vooral weg te blijven van dergelijke, complexe nieuwe allianties, maar meer voor het bewust zijn van die risico's, het open en transparant bespreken daarvan en het zoeken naar zo eenvoudig en transparant mogelijke arrangementen. Er is bewustzijn nodig ten aanzien van situaties waarin de risico's van dergelijke externe en sectorgrens overschrijdende vervlechtingen wel of juist niet maatschappelijk acceptabel zijn.

Die allianties hoeven overigens niet uitsluitend op financiële gronden tot stand te komen. Ook vanuit het streven naar meer integrale en kwalitatief betere dienstverlening kan het heel interessant zijn voor bijvoorbeeld pensioenfondsen, zorgaanbieders en woningcorporaties om samen te werken in gemeenschappelijke projecten.⁸

2.4. Van een curatieve naar een preventieve wijkaanpak

Kwaliteits- en financiële verbetering kunnen echter ook op andere manieren bewerkstelligd worden. Bijvoorbeeld door een verschuiving van curatief denken naar preventief denken.

2.4.1. Drie voorbeelden van een preventieve aanpak

Wie betaalt bepaalt: de cruciale rol van de VVE

De Vereniging van Eigenaren (VVE) bepaalt in belangrijke mate de staat waarin een woning (complex) verkeert en daarmee welke uitstraling het gebouw naar buiten heeft. Daarnaast kan een actieve VVE ervoor zorgen dat bewoners elkaar regelmatig zien en samen activiteiten ontplooiën. Het kan dan ook voor een woningcorporatie interessant zijn zich in VVE's 'in te kopen'. Omdat VVE's een belangrijk instrument kunnen zijn om de leefbaarheid van wijken te vergroten, heeft de Rotterdamse woningcorporatie Woonbron zich via een gericht aankoopbeleid 'ingekocht' in VVE's. Via het

onderhoud aan de woningen waarover afspraken worden gemaakt in de VVE's, levert het een preventieve bijdrage aan het woonklimaat in de wijk.

Het gaat niet primair om het eigendom, maar om de mogelijkheden die het eigendom biedt om beweging te genereren. Het voorbeeld van het inkopen in VVE's om zo door de kwaliteit van woningen ook indirect de leefbaarheid te beïnvloeden, heeft een aantal kenmerken, die we hierna bespreken.

In dit voorbeeld is de strategie van de corporatie niet langer alleen gericht op het achteraf herstellen en zo nodig slopen en herbouwen van onroerend goed, maar juist op het voorkómen dat overmatige schade ontstaat. De relatie tussen de kwaliteit van het onroerend goed en de leefbaarheid in de wijk is er een van wederkerigheid. Door de kwaliteit van de gebouwde omgeving te verbeteren op een manier die meer samenhang brengt tussen mensen (door ontmoetingen te organiseren en gezamenlijke doelen te stellen) wordt vanzelf ook de leefbaarheid verbeterd. Gelijktijdig draagt het verbeteren van de leefbaarheid ook bij aan het onderhouden van de gebouwde omgeving. Immers, de interactie en ontmoeting tussen mensen leidt ook tot een cultuur waarin het gebruikelijk is samen dingen aan te pakken en elkaar aan te spreken op vertoond gedrag (zoals het voor de deur laten liggen van vuilnis). Die wederkerige relatie biedt corporaties kansen om wijken te doen verbeteren. Niet zo snel als dat zou gaan door ze te slopen en herbouwen, maar wel door de gemiddelde kwaliteit net even hoger te laten zijn dan die zou zijn zonder de sociale interactie. De lijn om via de band van de VVE niet alleen de kwaliteit van de woning, maar ook de leefbaarheid van de wijk te beïnvloeden, is in feite een aanpak waarin de kern van het vraagstuk (kwaliteit en leefbaarheid) wordt aangepakt door activiteiten te ontplooiën aan de randen (bijvoorbeeld in een aangrenzende wijk en steeds één of een paar panden per VVE).

Samen aan de slag: de preventieve kracht van interactie en ontmoeting

Naast de lijn via de VVE zijn er tal van andere initiatieven die onderdeel zijn van een preventieve aanpak, zoals het 'samen' schoonmaken of opschilderen.

⁸ Zie voor voorbeelden: Wetenschappelijke raad voor het overheidsbeleid, Wonen, zorg en pensioenen. Hervormen en verbinden, W. Asbeek Brusse en C.J. van Montfort (red.), Den Haag, 2012.

Corporaties nemen overal in Nederland deel aan kleinschalige initiatieven om de leefbaarheid in wijken op grote schaal te vergroten. Samen schuttingen schilderen, tuinen onderhouden en het plantsoen schoffelen zijn daarvan nog maar de eerste voorbeelden. Ook de bekende buurtbarbecues en het aanleggen van een gezamenlijke buurttuin zijn hiervan voorbeelden. In deze kleinschalige initiatieven staat het verbinden van bewoners op gezamenlijkheid centraal. De gezamenlijkheid wordt niet ontleend aan wat de corporatie belangrijk vindt, maar aan de passie van bewoners zelf. De gedachte hier is dat door eerst de verbinding tussen mensen te leggen, zij elkaar ook in andere contexten zullen respecteren en daardoor ook meer geneigd zullen zijn hun woningen te onderhouden. De kwaliteit van de buurt vergroten langs de band van de leefbaarheid dus.

Als specifiek voorbeeld noemen we hier de Schoonmaakactie Nassaubuurt van WonenBreburch in Tilburg⁹. In een gesprek tussen woonconsulent, opbouwwerk en bewoners komt het idee naar voren om een schoonmaakactie te organiseren naar aanleiding van bouwwerkzaamheden in de buurt. Interessant neveneffect van de actie, die was bedoeld om de publieke ruimte gezamenlijk op te ruimen, was dat mensen elkaar spontaan gingen helpen. Zo zijn onder andere ook de nodige voortuinen opgeknapt.

Een ander voorbeeld hiervoor zien we in de **Poëzieroute** van Thuisvester in Oosterhout.¹⁰ Kinderen van lokale basisschool De Ontdekking gaan daar de wijk in om deze te beleven, door te horen, te voelen, te ruiken en vervolgens te beschrijven. De bedoeling van het initiatief is het beleven van de wijk om zo de binding daarmee te vergroten. Een grotere binding en beleving van leefbaarheid – zo is de verwachting – zorgt ervoor dat kinderen als ze opgroeien meer respect zullen hebben voor de publieke ruimte en dus zullen bijdragen aan het ook in de toekomst leefbaar houden van de wijk.

‘Reguleren’ door te stimuleren

Een derde variant van de preventieve aanpak is de benadering waarbij het stimuleren voorop staat. In deze gedachtegang bepaalt niet de corporatie

⁹ Zie: www.watwerktindewijk.nl.

¹⁰ Zie voor een nadere uitwerking van dit voorbeeld (en vele andere voorbeelden in dit hoofdstuk) www.watwerktindewijk.nl: een website van de corporaties die zich hebben verenigd in Corpovanista.

welke initiatieven op welke wijze worden gerealiseerd, maar bepaalt de bewoner dat zelf. Zelfredzaamheid, eigen initiatief en zelf doen staan voorop. De corporatie ‘regelt’ de leefbaarheid niet, maar stimuleert de leefbaarheid door anderen het podium te bieden. Voor de corporatie betekent deze manier van werken dat zij een meer faciliterende en ondersteunende rol op zich neemt, een rol die zich kenmerkt door het uitlokken van initiatief en door het stellen van of meedenken over randvoorwaarden.

In Doe Mee Centrum De Gagel van woningcorporatie Portaal zien wij een voorbeeld van deze aanpak van reguleren door te stimuleren. Tijdens de herstructurering van de Utrechtse wijk Overvecht richtte Portaal samen met de gemeente een pand in waar bewoners elkaar kunnen ontmoeten en zichzelf kunnen ontplooien. Het is een fysieke plek waar zij zelf activiteiten kunnen ontfouwen en van die activiteiten kunnen profiteren. Zo zijn er verschillende organisaties aanwezig die werkzaam zijn op het gebied van welzijn, re-integratie, sociale zaken en werkgelegenheid. Ook kunnen er bijvoorbeeld taalcursussen worden gevolgd. Hierbij is onder andere een professional van de woningcorporatie aanwezig, net als een maatschappelijk werker. Het Doe Mee Centrum geeft Portaal de mogelijkheid aanwezig te zijn in de wijk en de vinger aan de pols te houden ten aanzien van de activiteiten en ontwikkelingen die plaats hebben.

Kenmerkend voor de genoemde voorbeelden van een preventieve leefbaarheidsaanpak, is dat de woningcorporatie niet of nauwelijks stuurt, maar dat deze acteert in samenwerking met anderen. De corporatie benut de ogen, oren en ervaringen van de buurtbewoners en mede-eigenaren en deze kunnen op hun beurt een beroep doen op de middelen, kennis en expertise van de corporatie. Juist ook de mogelijkheid die de corporatie heeft om strooigeld in te zetten, zonder dat daar direct uitgebreide verantwoordingsverplichtingen mee samenhangen voor bewoners, helpt om beweging op gang te brengen en te houden.

2.4.2. Reflectie over de betekenis voor woningcorporaties

We zien dat corporaties nadrukkelijk inzetten op een preventieve aanpak. Dit kan op een ‘repressieve’ manier, dat wil zeggen langs de lijn van toezicht en controle. Voorbeelden daarvan zijn de stadswachten en huismeesters. Dat kan echter ook langs de lijn van overleg en interactie. In de voorgaande paragrafen bespraken we een paar voorbeelden van deze laatste benadering. Dat betekent geenszins dat de toezicht- en controlebenadering daarmee ook tot het verleden behoort. De kwestie is niet of/of, maar en/en. Beide aanpakken kunnen goed naast elkaar bestaan en hebben hun voor- en nadelen en kansen en risico's. Afhankelijk van de situatie is een bepaalde aanpak meer of minder bruikbaar. In onderstaand schema benoemen we enkele van die kansen en risico's.

SCHEMA 2: kansen en risico's van twee benaderingen van de wijkaanpak

Type aanpak	Voorbeeld	Kansen	Risico's
Toezicht en controle in sociale domein	Buurtvaders en -moeders, stadswachten	<ul style="list-style-type: none"> Betrokkenheid personen Dichtbij en herkenbaar voor buurt 	<ul style="list-style-type: none"> Resultaten uit het verleden, geen garantie voor de toekomst
Toezicht en controle in fysieke domein	Huismeester als toezichthouder	<ul style="list-style-type: none"> Bewoners waarde- en ondersteuning Aanwezigheid geeft veilig gevoel 	<ul style="list-style-type: none"> Door kosten vooral deeltijdvoorziening Het gebeurt altijd als de huismeester er niet is
Overleg en interactie in sociale domein	Initiatieven die samen de wijk opknappen	<ul style="list-style-type: none"> Gratis of met strooigeld Gebruik maken van beweging bij doelgroep 	<ul style="list-style-type: none"> Zeer kleinschalig Duurzaamheid en schaalbaarheid onduidelijk
Overleg en interactie in fysieke domein	Inkopen in VVE	<ul style="list-style-type: none"> Directe invloed op gebouwde omgeving Bewoners koopwoningen in de buurt nemen verantwoordelijkheid 	<ul style="list-style-type: none"> Kost geld, maar door betrokkenheid andere bewoners, minder dan herbouwen

2.5. Van een aanbodgericht naar een vraaggericht perspectief op huurderstevredenheid

Een verschuiving in de manier van denken heeft niet alleen plaats op het gebied van curatieve en preventieve wijkaanpak. Ook met betrekking tot vraag- en aanbodgerichtheid vindt bij een aantal van de geïnterviewde corporaties een verschuiving in perspectief plaats.

2.5.1. Vraaggerichtheid door slim in te spelen op wensen

In 2010 is De Alliantie begonnen in Hilversum Noord, voor de corporatie een prioriteitswijk, ouderen te herhuisvesten. In de wijk woonde een grote groep ouderen in woningen die niet pasten bij hun levensfase. Gelijktijdig was er een grote vraag naar betaalbare woningen voor jonge gezinnen en jongeren. Door een aantal sloop- en nieuwbouwprojecten zijn nul trendwoningen in de wijk gerealiseerd, zodat ouderen konden doorstromen binnen dezelfde wijk. Ze hoeven daardoor niet langer de trap op en af en ook bijvoorbeeld het onderhoud van de relatief grote tuinen hoeven zij niet meer voor hun rekening te nemen. Zo blijft enerzijds de sociale structuur van de wijk overeind, terwijl er wel ruimte ontstaat voor dynamiek op de woningmarkt.

Het project levert de corporatie meer tevreden huurders op, omdat ze passender wonen. Er is doorstroming in de wijk op gang gekomen, omdat oude huurders met lage huren eengezinswoningen verlaten die voor een hogere huur aan jonge huurders kunnen worden doorverhuurd. Gelijktijdig vraagt het aandacht voor de zakelijke kant. Er is specifieke voorrang nodig bij de toewijzing van de nieuwe woningen en de huurprijzen van de nieuwe woningen moeten worden afgetopt (niet veel hoger dan de oude huur die de huurder betaalde) om het verhuizen aantrekkelijk te maken.

Door in te spelen op de vraag van ouderen wordt niet alleen de woningmarkt op gang gehouden, maar is er ook nog eens sprake van (meer) tevreden huurders. En dat niet alleen, in dit geval speelt de corporatie in op een vraag die nog niet formeel bestond. Het is niet zo dat de corporatie de vraag echt zelf creëert, maar de vraag wordt wel uitgelokt. Bovendien heeft die vraag in dit geval de vorm van slim inspelen op wensen.

2.5.2. Vraaggerichtheid door aan te sluiten op woonwensen

In het voorbeeld hierboven is sprake van sloop, renovatie en herbouw voor specifieke doelgroepen. Vraaggerichtheid kan ook op het niveau van de individuele huurder tot stand komen. De kern van tevredenheid bestaat hier uit het materieel laten aansluiten van woningen op de wensen van (specifieke) doelgroepen of zelfs individuele huurders. Dat brengt kosten met zich mee. Die kosten dienen vervolgens te worden terugverdiend uit de huuropbrengsten. Veel corporaties werken al met het model waarbij niet langer iedere nieuwe huurder (of bestaande huurder die doorstroomt naar een nieuwe woning) de woning precies zo krijgt opgeleverd als de oude huurder hem heeft achtergelaten. Corporaties vragen huurders tegenwoordig regelmatig hoe zij de woning opgeleverd willen hebben. Een toilet boven, een dakkapel erop, een nieuwe keuken erin, of alleen een vaatwasser, en meer van dergelijke faciliteiten behoren tot de mogelijkheden. Vanzelfsprekend wordt de huurprijs vervolgens aangepast aan de kwaliteit van de nieuwe woning. Huurders krijgen zo de mogelijkheid om te wonen in het huis van hun keuze.

Dit mes snijdt overigens aan twee kanten. Niet alleen wordt door het vraaggericht werken de tevredenheid van de huurders over de woningen groter, het maakt ook het standaard en steeds volledig verbouwen en renoveren van vrijkomende huurwoningen (als ze lange tijd verhuurd zijn geweest) overbodig. Immers, het direct en volledig renoveren kost corporaties handen vol geld en als nieuwe huurders eigenlijk met een likje verf tevreden zijn en de huidige staat van de woning accepteren, dan scheelt dat corporaties (in ieder geval op dat moment) geld. Eén van onze gesprekspartners merkte hierover het volgende op:

“De zwakte van de markt is dat je niet in een plaggenhut mag wonen in Nederland. Als iemand toch in een goedkope woning wil wonen, dan mag dat niet. En dan doen we net alsof het aan die mensen ligt dat ze geen woning meer kunnen betalen. We hebben gewoon zulke strenge eisen gesteld aan woningen.”

“Sommige mensen zijn prima tevreden met slecht onderhouden woningen. Waarom zouden we dan buurten op gaan knappen? Daardoor maak je het alleen maar onbetaalbaar voor die mensen.”

2.5.3. Vraaggerichtheid door ‘toegevoegde waarde diensten’ aan te bieden

Niet alleen waar het gaat om de kwaliteit van de woningen zelf krijgen de wensen van huurders gestalte. Ook in zogeheten ‘toegevoegde waarde diensten’ werken sommige corporaties vraaggericht. De kern is dan vooral dat door het ondersteunen van mensen bij activiteiten die voor hen moeilijk zijn (bijvoorbeeld omdat ze te oud worden om ze zelf uit te voeren, of omdat ze de technische vaardigheden niet hebben) door de corporatie een oplossing wordt aangeboden. Deze oplossingen overstijgen de huisvestings- en leefbaarheidstaak van de corporatie en komen de facto neer op sociaal-maatschappelijke dienstverlening. Een klussendienst die klein huurdersonderhoud uitvoert, helpt met verhuizen en een kast in elkaar zet is hiervan een voorbeeld. Die dienstverlening is aan de ene kant voor de corporatie niet duur, maar het gaat wel om publieke gelden die worden besteed aan activiteiten die niet tot het takenpakket van een corporatie horen. Het is het soort dienstverlening dat in tijden van minder geld vanzelf onder druk komt te staan. Waar de vraaggerichte ondersteuning zeker zorgt voor meer huurderstevredenheid is het dus nog maar de vraag of kleine sociaal-maatschappelijke diensten ook in de toekomst nog tot het dienstenarsenaal van de corporatie zullen (kunnen en mogen) behoren.

Een ander passend voorbeeld van kleinschalig toegevoegde waarde diensten zien we bij Woningstichting Brummen. De corporatie scoort hoog op de tevredenheidsonderzoeken van het KWH label. Niet alleen omdat de juiste folders op de juiste plaats in de wachtruimte liggen of omdat de telefoon binnen een aantal tellen wordt beantwoord. De corporatie houdt zijn huurders dichtbij door ook kleine diensten aan te bieden die niet tot de kerntaken behoren, maar wel zorgen voor tevreden bewoners. Wanneer in een seniorencomplex de lift kapot is, worden ouderen die slecht ter been zijn en naar de dokter moeten de trap af gedragen. Op dezelfde manier organiseert de corporatie dat boodschappen de trap op worden gebracht.

2.5.4. Reflectie over de betekenis voor woningcorporaties

Het besturen van de organisatie en het besturen van de relatie zijn twee verschillende zaken die ook als zodanig dienen te worden behandeld. Natuurlijk is Woningstichting Brummen niet de enige die op deze wijze aan de wensen van de huurders tegemoetkomt. En vanzelfsprekend is het voor kleine woningcorporaties relatief eenvoudiger kleinschaligheid te organiseren dan voor grote, maar juist voor de grote corporaties is de opgave om kleinschaligheid (van diensten) te organiseren binnen grootschaligheid (het apparaat van de organisatie).

Toch heeft het vraaggericht werken voor corporaties ook een keerzijde. Immers, wat is eigenlijk vraaggerichtheid bij een continu veranderende vraag?

“Ik vind het heel lastig om in te schatten wat klanten willen van ons. Toen ik zelf ooit huurder was, had ik helemaal geen verwachtingen. Ik wou alleen gewoon rustig kunnen wonen. Alleen als er iets kapot was, moest het natuurlijk gemaakt worden, maar dat was het. Ik hoefde verder niets van en met de corporatie. Hoe het verder dan gemaakt werd interesseerde me niet. We hebben veel verschillende klanten: van zelfredzamen tot reddelozen”.

Verder valt nog te bezien of en in welke mate het meebewegen met wensen van huurders zich verdraagt met lange termijn economische doelstellingen van woningcorporaties. Immers, wat gebeurt er als woningen in bepaalde wijken niet meer worden gerenoveerd, omdat huurders aangeven daar geen behoefte aan te hebben omdat de huren dan laag blijven, terwijl het de leefbaarheid en het aanzien van de buurt of wijk behoorlijk beperkt? De waarde-ontwikkeling en de lange termijn leefbaarheid kunnen op gespannen voet staan met de wensen van de bewoners.

In onderstaand schema geven we een overzicht van de kansen en risico's van vraaggerichtheid voor woningcorporaties.

SCHEMA 3: kansen en risico's van vraaggerichtheid

Type vraaggerichtheid	Kansen	Risico's
Huisvestings-activiteiten	<ul style="list-style-type: none">• Precies de gewenste voorziening plaatsen, hetgeen tevredenheid vergroot• Overbodige voorzieningen en renovaties laten vervallen, waardoor kosten geringer zijn• Maatwerk leveren voor specifieke doelgroepen en afgeleide/andere doelstellingen	<ul style="list-style-type: none">• De plaatsing van materiële voorzieningen is voor enkele jaren onomkeerbaar• Volgende huurders worden geconfronteerd met de keuze voorgaande huurders• Vraaggerichtheid kan ook leiden tot waardevernietiging
Toegevoegde waarde diensten	<ul style="list-style-type: none">• Geringe kosten• Gezicht naar en persoonlijke relatie met huurders	<ul style="list-style-type: none">• Geen kerntaak van corporatie• Uiteindelijk tellen ook kleine kosten op

2.6. Van nabijheid naar afstand in de cultuur van governance en toezicht

2.6.1. De nieuwe strengheid...¹¹

De verhouding tussen bestuur en toezicht kenmerkt zich vaak door een grote nabijheid in de betekenis van betrokkenheid. De raad van commissarissen denkt in veel gevallen graag en veel mee met het bestuur. Het is niet voor niets dat veel besturen juist de adviesfunctie van de raad van commissarissen zo waarderen. Toch kan juist die grote betrokkenheid bij het reilen en zeilen van de organisatie en dat meedenken over het aanpakken van maatschappelijke vraagstukken tot problemen leiden omdat (financiële) risico's te laat worden opgemerkt en toezichthouders meegezogen worden in de te optimistische vergezichten van visionaire bestuurders. De affaires van de afgelopen jaren in de sector maakten duidelijk dat professionele distantie een kernkwaliteit van toezichthouders behoort te zijn.

11 Zie ook C. van Montfort, 'De nieuwe strengheid', in: Compliance & Toezicht, tijdschrift over financieel management, 2011-12, mei 2011, p. 2-5.

In de nieuwe cultuur verschuift de verhouding tussen bestuur en toezicht van nabijheid naar afstand.

We realiseren ons dat de termen ‘afstand’ en ‘nabijheid’ ook juist precies andersom kunnen worden uitgelegd. In die redenering stonden raden van commissarissen aanvankelijk op een te grote afstand van hetgeen in de organisatie gebeurde en grepen daardoor te weinig en te laat in. De verandering is dan te duiden als een van juist meer nabijheid in de betekenis van ‘dichter op de gebeurtenissen zitten.’

In beide redeneringen gaat het echter om een nieuwe of een hervonden strengheid van de interne toezichthouder. Deze vindt zijn basis in een zakelijke, professionele distantie ten opzichte van de bestuurder in combinatie met een nabijheid in de betekenis van ‘dicht op processen en besluitvorming zitten en waar nodig op tijd interveniëren.’

Die nieuwe strengheid vergt ook professionalisering van het toezicht, bijvoorbeeld door het stellen van kwaliteitseisen aan toezichthouders, het openbreken van het ‘old boys network’ en zelfevaluaties. Essentieel is verder dat toezichthouders hun informatie niet alleen van of via de bestuurder betrekken. Zelf de organisatie betreden, spreken met MT-leden, de Ondernemingsraad, huurdersorganisaties, medewerkers en andere belanghebbenden zouden tot het standaardrepertoire van de toezichthouder moeten behoren. Ten derde is de gedragscomponent van belang: de nieuwe toezichthouder is niet bang voor een stekelig gesprek of voor een intern conflict. De combinatie van teveel meedenken, consensusgerichtheid en angst voor conflicten zorgt samen voor een explosief mengsel dat organisaties gemakkelijk kan doen ontsporen.

2.6.2. ... Vereist andere cultuur

Die nieuwe strengheid vereist ook een nieuwe toezichtcultuur. Een cultuur waarin alertheid en doorvragen van essentieel belang zijn en waarin de werkgeversrol en de toezichthoudende rol van de raad van commissarissen aan belang winnen ten opzichte van de adviserende rol.

De Nederlandsche Bank heeft als toezichthouder op de banken een expertisecentrum cultuur in het leven geroepen en betreft psychologen en organisatiesociologen bij het toezicht. Dit zou meer inzicht moeten geven in de beweegredenen van toezichthouders en groepsprocessen in de ‘boardroom’. Ook in de corporatiesector zal, meer dan in het verleden, bij de werving en selectie gelet gaan worden op een goede mix van persoonlijkheden en kwaliteiten van toezichthouders waarbij het vooral van belang is de complementariteit te bewaken en juist niet ‘alle neuzen in dezelfde richting’ te hebben staan.

In dat verband zijn ook voor de corporatiesector de bevindingen relevant van commissie-Halsema die onderzoek deed naar integriteit en zelfverrijking in de top van scholenconglomeraat Amarantis, nadat de instelling begin 2012 in financiële problemen kwam. De commissie constateert dat het bestuurders heeft ontbroken aan een **moreel kompas** en dat er sprake is van een situatie waarin geldt dat: ‘alleen omdat het niet verboden is, hoef je het nog niet te doen.’ Deze roep om een moreel kompas is ook relevant voor de verhoudingen tussen toezicht en bestuur en voor de wijze en factoren waarop raden van toezicht in de toekomst bestuurders zullen (moeten gaan) aanspreken, ook in de woningsector.

2.6.3. ... En betere informatievoorziening

Een van de pijnpunten in het functioneren van de raden van commissarissen was en is de informatieasymmetrie ten opzichte van de bestuurder. De toezichthouders staan altijd op achterstand als het gaat om informatievoorziening. Sommige corporaties experimenteren mede daarom met systemen waarin ‘real time’ en algemeen toegankelijke informatie wordt verschaft.

Zo zien we bijvoorbeeld bij woningcorporatie WoonOpMaat in Heemskerk hoe die aandacht voor het culturele aspect in het toezicht in de praktijk wordt vormgegeven. Door het inrichten van een ‘real time’ dashboard kan niet alleen het bestuur op de belangrijkste kernparameters op alle niveaus in de organisatie van de corporatie zien hoe het beleid in de praktijk uitwerkt. Ook de raad van commissarissen kan die cijfers (net als alle medewerkers overigens) te allen tijde raadplegen en de bestuurder daarover bevragen.

Transparantie wordt gebruikt om de raad van toezicht in stelling te brengen. Toezichtrappartages, MT verslagen, overleggen met huurdersorganisaties, al het beschikbare materiaal staat ter beschikking van de raad van commissarissen.

Gevaar is dan overigens weer dat er een overload aan informatie ontstaat waaruit het moeilijk is de hoofdlijn te destilleren. Uiteindelijk zal dit soort 'real time' informatie toch tot een aantal cruciale hoofdlijnen beperkt moeten blijven.

2.7. Conclusies en reflecties

De kernwaarden waar woningcorporaties voor staan, zijn springlevend in de praktijken die in de voorgaande paragrafen aan de orde kwamen. Sociaal huisvesten en het vergroten van de leefbaarheid zijn en blijven belangrijke kernwaarden voor corporaties. Sterker nog, de praktijken die we hiervoor hebben laten zien, dragen niet alleen bij aan het borgen van die waarden, maar zijn in zekere zin noodzakelijk om ook in de toekomst die publieke waarden te kunnen blijven borgen. De druk die het huidige kabinetsbeleid op woningcorporaties legt, brengt het takenbereik van corporaties hoofdzakelijk terug naar de kerntaak, namelijk het voorzien in de noodzakelijke sociale huisvesting. Al het andere is niet langer taak van de woningcorporaties. Dat maakt dat corporaties zich op korte termijn lijken te ontwikkelen tot enkelvoudige uitvoeringsorganisaties, terwijl het in het recente en iets langere verleden vooral meervoudige ontwikkelingsorganisaties waren die in het fysieke én sociale domein zaken oppakten die de markt, de overheid of het maatschappelijk middenveld lieten liggen.

De praktijken die we hiervoor hebben laten zien, maken duidelijk dat tal van corporaties op zoek zijn naar wegen om ook in het nieuwe tijdgewricht met strakkere beleidsmatige en financiële kaders, financieel gezond te blijven en een bijdrage te blijven leveren aan het vergroten van de leefbaarheid, naast het sociaal huisvesten.

De praktijken die we voor dit essay hebben geselecteerd laten woningcorporaties zien die voorsorteren op een toekomst die meer integraal is (in termen van financieringsmodellen), meer verbonden (in termen van allianties), meer vraaggericht (in termen van huurderstevredenheid), meer geëmancipeerd (in termen van leefbaarheid) en meer op afstand (in termen van governance en toezicht).

Hiervoor hebben we al aangegeven dat de borging van kernwaarden (sociale huisvesting en het vergroten van de leefbaarheid) door corporaties in de toekomst mogelijk anders wordt ingevuld dan nu het geval is. De huidige praktijken die wij bij (sommige) woningcorporaties waarnemen sorteren voor op een toekomst waarin de borging van die kernwaarden op een andere manier dan nu gebruikelijk is, gestalte krijgt.

Deze kernwaarden zijn echter niet de enige publieke waarden die in de huidige wijze van werken bij woningcorporaties worden geborgd. De procedure voor de toewijzing van woonruimte borgt **gelijkheid** op het niveau van de individuele huurder zoals het bestaan van het bestel zelf **gelijkheid** borgt op het niveau van het speelveld (level playing field). De wettelijk vastgestelde grenzen voor huurprijzen borgen **betaalbaarheid**, de standaarden voor woningen borgen **kwaliteit** en **uniformiteit**. Deze en andere publieke waarden worden op dit moment in het stelsel van woningcorporaties geborgd, juist omdat we daar als samenleving belang aan hechten. Voor de toekomst is de vraag dan ook niet alleen welke praktijken in welke soorten van toekomstigen blijven bestaan, maar ook of en hoe we in de toekomst deze meer algemene publieke waarden blijven borgen.

Onze inschatting is dat diversiteit en ongelijkheid verder zullen toenemen ten koste van uniformiteit en gelijkheid. De lokale opgaven zijn zo divers, de financiële uitgangsposities van corporaties en bewoners zo uiteenlopend en de vragen van de klanten zo gevarieerd dat maatwerk en flexibiliteit de normen van morgen zullen zijn. Toenemende mogelijkheden voor corporaties om in huur en toewijzing te differentiëren zal de spanning tussen maatwerk en gelijkheid doen toenemen.

Beleidsalternatieven: voorbij het huidige overheidsbeleid¹²

Taco Brandsen, Jan-Kees Helderma, Cor van Montfort en Tamara Metz

3.1. Inleiding

Het is verleidelijk om in discussies over de toekomst heel dicht bij het heden te blijven. Nu, begin 2014, worden door het kabinet krachtige besluiten genomen die van grote invloed zijn op de richting waarin de corporatiesector zich de komende decennia ontwikkelt. Nadenken over beleidsalternatieven lijkt op zo'n moment van bestuurlijke daadkracht al snel een nutteloze exercitie. Waarom nadenken over alternatieven nu er eindelijk duidelijke politieke keuzen worden gemaakt?

Naar onze mening is het juist nu relevant om ook radicaal andere alternatieven te doordenken. Kabinetsbeleid heeft de schijn van onvermijdelijkheid ('we moeten nu bezuinigen') en duurzaamheid ('we investeren nu in de toekomst'). Het kabinetsbeleid lijkt voldongen feiten te creëren, alsof er geen andere werkelijkheid meer naast kan bestaan. Maar we weten dat kabinetten het de laatste decennia gemiddeld maar twee jaar volhielden en dat politieke keuzes relatief snel weer opnieuw onderwerp van debat kunnen worden. Bovendien weten we dat de economie en de financiële markten uiterst instabiel kunnen zijn en dat korte termijn financiële motieven veelal leidend zijn bij hervormingen en het instellen van heffingen (zie bijvoorbeeld de brutering, de Vogelaarheffing en ook nu weer de verhuurderheffing). Tellen we al deze kwesties bij elkaar op, dan ligt het naar ons idee voor de hand om ook oog te hebben voor alternatieve opties die op een politiek opportuun moment weer ingebracht kunnen worden.

¹² Dit essay is gebaseerd op de tussenrapportage 'Publieke meerwaarde in tijden van crisis en krimp' (november 2011) en het artikel 'Geen toekomst zonder pijn: scenario's voor woningcorporaties' dat is verschenen in VHV Bulletin, mei 2012, p. 14-17.

Tegelijkertijd komen er op het gebied van (sociaal) wonen maatschappelijke opgaven op ons af (zie ook het derde essay) die nu al om actie vragen. Het is de vraag of het huidige kabinetsbeleid het (enig) goede antwoord is. De daadkracht die nu verstandig lijkt kan morgen desastreuze gevolgen blijken te hebben.

Redenen genoeg om 'voorbij het huidige kabinetsbeleid' te denken en ook (radicaal) andere beleidsopties te bezien op hun merites en kansen. In dit essay beschrijven we vier beleidsalternatieven die alle vier hun aantrekkelijke en minder aantrekkelijke kanten hebben en die leiden tot heel verschillende inrichtingen van de woonsector.

De vier beleidsalternatieven die we in dit essay beschrijven zijn in eerste instantie opgesteld op basis van een literatuuronderzoek en interviews met corporatiebestuurders. Vervolgens zijn deze voorgelegd aan bestuurders en professionals uit de corporatiewereld, om de herkenbaarheid van elk van de alternatieven te testen. De interviews waarop dit essay is gebaseerd vonden plaats in de periode september 2010 – oktober 2011. In november 2011 zijn de eerste resultaten voorgelegd tijdens een ronde tafel bijeenkomst met mensen uit de sector. Ten behoeve van dit essay zijn de alternatieven nog eens opnieuw doordacht, ook in het licht van de door kabinet Rutte II ingezette beleidslijn.

De hier beschreven beleidsalternatieven zijn een gedachte-experiment: ze geven aan hoe het overheidsbeleid en de sector zich zou kunnen ontwikkelen. Het ene alternatief is daarbij niet 'beter' dan het andere. Naast de beleidsalternatieven, beschrijven we daarbij passende strategieën van woningcorporaties. De vraag welke strategie corporaties moeten of kunnen kiezen houdt de gemoederen in de sector al minstens twintig jaar bezig. Er zijn al de nodige typologieën in omloop¹³, maar dat zijn hoogconjunctuur typologieën, denk bijvoorbeeld aan de bekende SEV-kwadranten, die onderscheid maakten naar ideologische oriëntatie en werkterrein. Het nadeel daarvan was dat corporaties al snel in het kwadrant rechtsonder terecht

kwamen (breed en gericht op maatschappelijk rendement). Dat had natuurlijk mede te maken met de vrijgevochten doch niet vrijblijvende positie van de corporaties sinds de brutering. Tot een echte strategische keuze werden woningcorporaties eigenlijk nooit gedwongen. De inhoudelijke discussie over waar de sector voor zou moeten staan werd in het afgelopen decennium vakkundig gesmoord in een discussie over de 'governance' en voor het overige leek 'strategie' vooral afhankelijk te zijn van het toevallige laaghangende fruit in de lokale of regionale woningmarkt.

Inmiddels is er sprake van structureel veranderende externe omstandigheden. Hoewel de lokale verschillen groot zijn – ook in de zogenaamde krimpregio's – kunnen we stellen dat de sector als geheel in een transitieperiode verkeert. Kort gezegd bewegen we van een groei-groei-groei scenario (economie-bevolking-regelgeving) naar een scenario van crisis en krimp waar het de economie en de bevolking op het platteland betreft. De bevolking in de stedelijke gebieden en de regelgeving groeien intussen gestaag door. Inkomstenbronnen drogen op en de waarde van het bezit is in grote delen van het land allerminst verzekerd. De economie krimpt, in een aantal delen van het land de bevolking ook, en de woningmarkt zit op slot. Het Europese staatssteundossier is een voldongen feit en in politieke zin hebben de corporaties het evenmin gemakkelijk. Dat noopt corporaties tot een kritische blik op de eigen ambities en activiteiten¹⁴.

Kort gezegd is de logica van de beleidsalternatieven die we in dit essay behandelen als volgt.

Het eerste beleidsalternatief, 'Maatschappelijk ondernemen 2.0', bouwt voort op de situatie in de jaren negentig. In dit alternatief stimuleert de overheid maatschappelijk ondernemerschap door de woningcorporaties. Juist in een tijd van crisis en krimp zou de meerwaarde van maatschappelijk ondernemerschap tot uitdrukking kunnen komen in creatieve oplossingen, nieuwe financieringsmodellen en innovatieve vormen van dienstverlening.

¹³ Zie bijvoorbeeld: V. Gruis, *Bedrijfstijlen van woningcorporaties*. Een onderzoeksverslag, TU Delft, Delft, maart 2007.

¹⁴ In dit verband wordt ook wel - enigszins defensief - van 'terugtrekstrategieën' gesproken (zie Platform 31/SEV, *Terugtrekstrategieën van woningcorporaties*. Verkennend onderzoek naar strategische keuzes en afwegingen, Rotterdam, oktober 2012).

Anders dan in de jaren negentig gaat dit ondernemerschap wel gepaard met meer eigen risico, meer verantwoording en strengere checks and balances.

Het tweede beleidsalternatief, 'McWonen', zet in op uniformiteit en een duidelijk afgebakend takenpakket. De woningcorporatie wordt een enkelvoudige taakorganisatie. Er is bovendien nauwelijks nog ruimte voor lokale of regionale differentiatie: eenheidsoplossingen voor de meest behoevendenden.

Het derde beleidsalternatief, 'Opportune allianties', zet in op nieuwe allianties, maar anders dan voorheen is opportuniteit hier het leidende beginsel. Dat betekent dat in verschillende contexten verschillende allianties zullen bestaan en dat steeds per situatie bekeken moet worden welke allianties de uitvoering van welke taken mogelijk maken. De beschikbaarheid van krachtige partners op lokaal of regionaal niveau gaat dan mede bepalend zijn voor de kracht die een corporatie kan ontwikkelen.

Tot slot is er een vierde beleidsalternatief, 'Ontmanteling van de sector', denkbaar, waarin voor woningcorporaties geen rol meer bestaat en het bezit wordt overgedragen aan andere partijen, zoals collectieven, private partijen en individuele bewoners. Dit alternatief zou overigens ook prima kunnen leiden tot volledige privatisering van de corporatiesector die daarmee ook ophoudt te bestaan.

In het vervolg van dit essay worden de vier beleidsalternatieven een voor een besproken.

3.2. 'Maatschappelijk ondernemen 2.0'

In dit beleidsalternatief wordt van corporaties opnieuw verwacht dat zij een brede taakopvatting gaan hanteren, die gepaard gaat met actief maatschappelijk ondernemend gedrag. De corporatie wordt gezien als een organisatie die, naast het beheer van sociale woningen, ook een verantwoordelijkheid heeft voor de oplossing van maatschappelijke problemen in de wijk. Financiële risico's van projecten worden afgewogen tegen de verwachte maatschappelijke meerwaarde ervan. Risico's mogen worden genomen als er een maatschappelijk belang mee wordt gediend.

In dit beleidsalternatief verwachten politiek en samenleving van de woningcorporaties dat zij bijdragen aan het 'empoweren' van, of het doen van sociale investeringen in bewoners. De strategieën van corporaties verschillen onderling sterk, maar allemaal treden ze nadrukkelijk voorbij het traditionele gebied van bouw en verhuur. Sommigen zetten sterk in op gebruik van het kapitaal om verschillende woonvormen aan te bieden, waarbij huur niet noodzakelijkerwijs centraal staat en de corporatie zich vooral opstelt als een financiële dienstverlener met een sociaal doel. Het geld wordt gebruikt om de emancipatie van bewoners te bevorderen, in de traditie van alternatieve banken en microkredieten. Zo worden niet alleen individuele huurders, maar ook eigenaar-bewoners en zelforganisatie ondersteund. Anderen investeren in het netwerk van lokale dienstverleners en stellen zich op als centrale speler, door de verhuur van vastgoed gericht te verbinden met specifieke sociale problemen die lokaal en regionaal spelen. Bij hen is verhuur (niet uitsluitend van woningen) een ingang om een bredere agenda te realiseren. De rol van de corporatie wordt er hier één van maatschappelijk vastgoedbeheerder, die een verbindende en ontkokerende rol speelt. Samenwerking met onderwijs-, welzijns- en zorginstellingen wordt verder geïnstitutionaliseerd en verdiept. Dit alles uiteraard binnen de Europese regels voor staatsteun. De mate waarin woningcorporaties investeren in maatschappelijk vastgoed is dan vooral afhankelijk van de limitatieve lijst van maatschappelijk vastgoed onder Diensten van Algemeen Economisch Belang (DAEB).

Hier dient te worden opgemerkt dat de problemen die de sector de afgelopen jaren heeft gekend en de overmatig ondernemende houding bij sommige corporaties niet in zichzelf betekent dat het perspectief van een maatschappelijk ondernemende corporatie volledig verworpen moet worden, zelfs als de politieke op daadkracht gebaseerde reactie op dit moment wel zo doet vermoeden. De kern van dit beleidsalternatief is dat woningcorporaties een maatschappelijke verantwoordelijkheid dragen die verder gaat dan alleen het huisvesten van mensen. De vraag is niet of, maar vooral hoe die ondernemende kant dan wordt ingevuld. Dit alternatief van 'maatschappelijk ondernemen á la jaren negentig' kan ook in de toekomst mogelijk en aantrekkelijk zijn, maar alleen als er méér ruimte komt voor corporaties om

zich ondernemend op te stellen en nieuwe manieren om geld te verdienen en kapitaal aan te trekken mogelijk zijn. Dat kan bijvoorbeeld via vastgoedbeheer in lokale marktnissen die bijzondere expertise vereisen, maar stabiel renderen (bijvoorbeeld huisvesting van studenten) of waarvoor publieke middelen beschikbaar zijn (bijvoorbeeld bij huisvesting van asielzoekers). Dit alles gekoppeld aan meer transparantie en verantwoording over behaalde resultaten. Als we dit beleidsalternatief verder doordenken valt te verwachten dat er op regionaal niveau een nieuwe golf van fusies zal plaatsvinden, waarna de sector zich consolideert.

3.3. *McWonen*

In dit beleidsalternatief wordt de sector toekomstbestendig via 'uniformiteit en schaalvergroting'. Hiermee bedoelen we dat corporaties steeds meer als eenduidige 'taakorganisaties' zullen worden beschouwd door burgers en politiek. De woningcorporaties zijn er in dit alternatief uitsluitend voor een kwalitatief goede en betaalbare huisvesting van mensen met lagere inkomens. Deze variant gaat er vanuit dat de woningmarkt vooralsnog geen alternatief biedt voor de sociale verhuur.

Het takenpakket van de corporaties wordt in dit alternatief verkleind. De corporaties zullen dus op zoek moeten gaan naar nieuwe verdienmodellen. Om dit alternatief tot een succes te maken zullen corporaties 'groot moeten worden om klein te kunnen blijven' en zal het aantrekkelijk gemaakt moeten worden voor andere partijen om de maatschappelijke opgaven die nu door corporaties worden opgepakt, over te nemen. In dit beleidsalternatief is schaalvergroting aantrekkelijk omdat die het mogelijk maakt om vanuit de massa en de regionale spreiding op marktontwikkelingen te kunnen inspelen en kapitaal te laten stromen daar waar investeringen in de transformatie van de voorraad het meest nodig en mogelijk zijn. De overheid zal in dit alternatief de hernieuwde fusiegolf steunen omdat zij hiermee de verantwoordelijkheid voor de financiële verliezen kan ontlopen. Uiteindelijk blijft er in dit alternatief een beperkt aantal woningcorporaties over, dat ruim 80% van de sector beheerst. Zij zijn vooral actief in middelgrote en grote steden, en trekken zich terug uit de meest kwetsbare krimpgebieden op het platteland. Wellicht dat hier nog plaats is voor een aantal kleinere

nichespelers of worden de grote spelers via locatiegebonden subsidies geprikkeld om te investeren in 'onrendabele gebieden'.

In dit beleidsalternatief verliezen de corporaties hun brede maatschappelijke taak. Wijkbeheer, sociale veiligheid en welzijnswerkachtige activiteiten zijn een taak van de gemeente of van private partijen. Elk van deze landelijk opererende corporaties heeft een eenduidige formule, die uniform wordt toegepast. De verschillen tussen de megacorporaties zijn minimaal. Maar tegelijkertijd gaat de grootschalige back office organisatie gepaard met een duidelijke zichtbaarheid in de wijk via wijksteunpunten en met een klantgerichte houding richting huurder. Vergelijkingswebsites van kritische consumenten en certificeringssystemen houden de megacorporaties scherp in prijs en kwaliteit. Het beleggings- en investeringsbeleid wordt primair centraal in de organisatie bepaald. Bewoners hebben recht op een landelijk voorwaardenpakket, dat identiek is van Delfzijl tot Domburg ('EasyRent'). Lokale vestigingen kunnen weliswaar een eigen beleid voeren, maar het pakket aan eigen dienstverlening ligt goeddeels vast. Bewoners kunnen rekenen op een betaalbare en verzekerde basiskwaliteit. Daarnaast kunnen zij optioneel extra diensten inkopen, op basis van een eigen bijdrage: zorgvoorzieningen, een lager eigen risico bij onderhoud, of extra diensten. Gemeenten sluiten contracten en concessies af met de corporatie voor de vergoeding van deze extra's voor bijzondere groepen.

In dit alternatief is het echter gedaan met grootschalige gebiedsgerichte investeringen door woningcorporaties. De sociale verhuur heeft zich feitelijk ontwikkeld tot een basisverzekering op het terrein van het wonen.

3.4. *Opportune allianties*

In dit beleidsalternatief verwacht de overheid juist van de corporaties dat zij hun taak zeer breed opvatten. Maar in tegenstelling tot het eerste beleidsalternatief is het niet de bedoeling dat corporaties alle activiteiten zelf gaan uitvoeren, maar dat zij op projectbasis doelgericht op zoek gaan naar tijdelijke strategische allianties met partijen die gelijklopende belangen hebben. Dat kan de overheid zijn, maar dat kunnen net zo goed commerciële partijen, zorgverzekeraars, of kunstenaars zijn. Ook op dit moment

worden natuurlijk al vele allianties gesloten, maar het verschil is dat de samenwerking nadrukkelijker projectgebonden is en dat meer dan voorheen de belangen van de deelnemende partijen leidend zijn. Opportuniteit is het leidende beginsel in dit beleidsalternatief.

Dit alternatief biedt in tijden van krimp de gelegenheid om met andere partijen en gebaseerd op een verlicht eigenbelang tot 'win-win'-situaties te komen. 'Nieuwe vrienden' en 'nieuwe zakelijkheid' gaan hand in hand. Voorbeelden zijn nu al vaker zichtbaar als bijvoorbeeld winkeliers, corporaties en huiseigenaren samen optrekken om een wijk schoon, heel en veilig te maken. Er is een 'gedeeld eigenbelang' bij verbetering van de wijk.

Dit alternatief kan alleen slagen als er vanuit een 'gedeeld eigenbelang' gedacht mag en kan worden, de sector wordt ontdaan van een overdaad aan idealisme, er voldoende coalitiepartners te vinden zijn en alle partijen voldoende onderhandelingsruimte hebben.

3.5. Ontmanteling van de sector

Zijn de woningcorporaties überhaupt nodig om mensen met lage inkomens goed en betaalbaar te huisvesten? In dit beleidalternatief begint ons land meer op Zwitserland te lijken. Het wordt voor marktpartijen via belastingvoordelen, subsidies en andere prikkels aantrekkelijker gemaakt om voor mensen met een laag inkomen te bouwen. Corporatiebezit wordt deels overgedaan aan nieuw op te richten bewonerscollectieven. In deze variant beleven coöperatieven en woningcollectieven een ongekende bloei. Vooral collectieven voor alleenstaande ouderen en ecologische projecten raken in zwang. Vanuit de nationale overheid vinden experimenten plaats met subsidiëring van sociale huurwoningen die worden geëxploiteerd door commerciële marktpartijen. Aan de vraagkant wordt een inkomensafhankelijke woonsubsidie ingevoerd voor wat nu de doelgroep van de woningcorporaties is. Ook kan in dit beleidalternatief via gerichte belastingmaatregelen (inkomenspolitiek) goed en goedkoop wonen voor een brede doelgroep mogelijk worden gemaakt.

In deze ontmantelingsvariant worden corporaties gedwongen hun bezit gefaseerd te verkopen aan bewoners en marktpartijen. De verkoop vindt

gefaseerd plaats om de prijzen op de huizenmarkt niet te zwaar te beïnvloeden. Desondanks zullen huizenprijzen dalen en moet het bezit van de corporaties worden afgewaardeerd. Door de gefaseerde aanpak in deze variant zullen de woningcorporaties in eerste instantie reageren door bestaande strategieën voort te zetten, vooral te letten op gunstige financiële resultaten op de korte termijn en te vertrouwen op de inkomsten van woningverkoop.

Dit beleidalternatief vereist wel dat de doorstroming op de woningmarkt niet langer op slot zit. De doorstroming op de woningmarkt zal groter moeten zijn en de prijzen van starterswoningen zullen omlaag moeten. Commerciële verhuurders die ook nu al werkzaam zijn, maar zich nu nog vooral op de hoge inkomens richten, krijgen in dit beleidalternatief een belangrijkere rol. Het belang van de huur- of woontoeslag als sturingsinstrument neemt toe.

3.6. Tot slot

De corporatiesector presenteert zich graag als erfgenaam van het 19e eeuwse particulier initiatief. Het maatschappelijk middenveld dat zich na de Tweede Wereldoorlog gedurende een lange periode van economische groei kon ontwikkelen bracht hen vooral beschutting. Toen eind jaren zeventig de eigen woningmarkt in een diepe crisis raakte, boden woningcorporaties de uitweg. Vervolgens werd het opgebouwde vermogen van de woningcorporaties eerst als list gebruikt om te hervormen. Na de brutering werd datzelfde (nog weer harder gegroeide) vermogen zowel een lust als een last. Dat leidde weliswaar tot ingewikkelde bestuurlijke kwesties, maar keer op keer stelde groei de echte keuzes uit. De gestage uitbreiding van het BBSH richting nieuwe – moeilijk meetbare – prestatievelden spreekt boekdelen.

Maar de groei is er nu echt uit. Al is het alleen maar omdat binnen Europese regelgeving geen rek zit. Wat in de Nederlandse bestuurspraktijk nog met een Algemene Maatregel van Bestuur kon worden opgelost, is binnen Europa harde consequentiële regelgeving. De economie lijkt ingrijpend van structuur te zijn veranderd en de financiële markten zijn nog instabiel. Het is kortom de vraag of **extrapoleren** van bestaande structuren zinvol is, wanneer de externe condities zo fundamenteel zijn veranderd. Het beleid van

het huidige kabinet (2014, Rutte-Samsom) vertoont vooral kenmerken van beleidsalternatief 2 (McWonen) en beleidsalternatief 4 (ontmanteling van de sector) daar waar het takenpakket van de corporatie wordt versmald en de corporaties gedwongen worden duurdere huurwoningen en maatschappelijk vastgoed af te stoten. In tegenstelling tot het McWonen alternatief zet het kabinet wel in op schaalverkleining en lokalisering, in plaats van schaalvergroting en regionalisering. Gelijktijdig is bijvoorbeeld bij gemeenten de roep om een corporatie die zich meer gedraagt vanuit alternatief 1 (ondernemerschap 2.0) of 3 (allianties) onmiskenbaar aanwezig. Bezuinigingen bij gemeenten in combinatie met decentralisatieoperaties van bijvoorbeeld de jeugdzorg leiden ertoe dat gemeenten steeds meer inzetten op de veerkracht van de samenleving. De oplossing die naar ons idee voor de hand ligt, is dat het niet zozeer zaak is de corporatiesector te zien als aangeschoten wild en in de marge van dat beeld als onderdeel van een bezuinigingsoperatie dus maar te ontmantelen, maar juist om de bewegingsruimte die corporaties hebben om maatschappelijk initiatief te stimuleren en te faciliteren ook te benutten. Met deze beleidsalternatieven hebben wij een poging gedaan om in vogelvlucht de consequenties van heel uiteenlopende keuzes helderder weer te geven. Veel is onzeker, maar één ding is duidelijk: pijnloze alternatieven zijn er niet. In alle beleidsalternatieven leveren corporaties in op hun rol als belangrijke financiële investeerder in wijken en buurten, zij het in verschillende mate. Dat is waarschijnlijk de prijs, die voor de overleving van deze unieke organisatie moet worden betaald.

Toekomstscenario's: voorbij het Nederland van nu

Tamara Metze en Ted van de Wijdeven

4.1. Inleiding

In het vorige essay stonden beleidsalternatieven en de daaruit volgende corporatiestrategieën centraal. In dit essay veranderen we van perspectief: van de mogelijk toekomstige politieke keuzes in het vorige essay, naar mogelijke toekomstige maatschappelijke opgaven in dit essay. In dit essay beschrijven we een viertal toekomstscenario's voor het wonen, werken en leven in Nederland en gaan we na welke rol woningcorporaties daarin mogelijk zouden kunnen spelen. De toekomstscenario's helpen om de maatschappelijke opgaven en kansen op de lange termijn beter in beeld te krijgen en voorbij de korte termijnhorizon van het volgende kabinet of het volgende begrotingsjaar te denken.

De vier 'toekomst' voor ons land in 2040 die we in dit essay beschrijven zijn tot stand gekomen door twee kernonzekerheden (beleid en economie) als uitgangspunt te nemen en te combineren met uitgebreide trendanalyses die door diverse onderzoeks- en adviesbureaus zijn verricht. De achtergrondstudie waarin de trendanalyses en kernonzekerheden zijn opgenomen is op te vragen bij de auteurs van dit essay.

In elk scenario presenteren we een mogelijke toekomst van Nederland die zowel plausibel is als verrassend en prikkelend. We hebben de toekomst de volgende vier namen gegeven:

- **urban romance** jaren dertig romantiek
- **urban community** samen maken we de stad
- **dynamic village** ruimte voor individu en ondernemerschap
- **innergetic cities** duurzame prefab

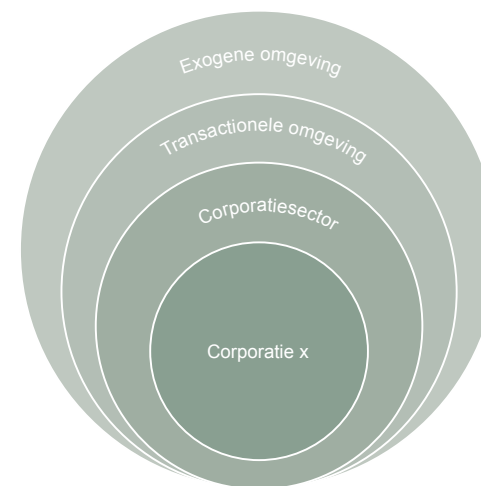
Als eerste gaan we kort in op het hoe en waarom van het werken met toekomstscenario's, waarbij we ook de door ons gevolgde werkwijze in de totstandkoming van de scenario's toelichten. Vervolgens behandelen we elk toekomstscenario in een aparte paragraaf. In het slotessay 'Voorbij het hier en nu' gaan we dieper in op de rol die voor de woningcorporaties, of breder, voor het 'sociaal wonen' is weggelegd én op de rol voor de overheid in elk toekomstscenario.

4.2. Werken met toekomstscenario's

Scenario's zijn er in verschillende vormen en maten: denk aan beleidsscenario's, wenselijke scenario's, extrapolaties en scenario's die plausibel maar onzeker zijn. Het type scenario dat we hier presenteren is plausibel én verassend tegelijk. Plausibel in de zin dat elk van de toekomst op zichzelf realistisch is en is gebaseerd op onderliggende, nu beschikbare, trendanalyses. Verassend in de zin dat elk van de scenario's ook in enige mate uitnodigt tot nét even anders kijken naar zaken dan wellicht gewend; dit om bij de lezer/gebruiker voldoende scherpte in het denken en reflecteren te brengen.

De scenario's gaan primair over de zogenaamde 'transactionele' en 'exogene' omgeving van de corporatiesector. Met de transactionele omgeving bedoelen we de omgeving waar de corporaties nog in zekere zin invloed op kunnen uitoefenen (denk bijvoorbeeld aan de afspraken die zij maken met aannemers of de materialen die zij gebruiken bij de bouw van huizen). Dit geldt niet voor de exogene omgeving: die heeft betrekking op ontwikkelingen waar zeer weinig tot geen directe invloed op is uit te oefenen (denk aan ontwikkelingen van economische en politieke aard).

FIGUUR 1: De transactionele omgeving (waar invloed op uit te oefenen is) en de exogene omgeving (ontwikkelingen van economische, politieke aard, etc.) van de corporatiesector



De scenario's die wij in dit essay presenteren zijn bedoeld als testomgeving voor strategische keuzes en beleidsopties van woningcorporaties in Nederland. De scenario's maken het mogelijk beter voorbereid de toekomst tegemoet te treden. Ze zijn te gebruiken (door individuele corporaties, maar ook door de sector als geheel) als een soort 'windtunnel' waarin huidig beleid van corporaties getest kan worden op zijn robuustheid. Bovendien kunnen er ook nieuwe opties mee ontwikkeld worden om op een onverwachte toekomst voorbereid te zijn.

4.3. Werkwijze

Ons startpunt voor het werken aan de scenario's wordt gevormd door de vier beleidsalternatieven die eerder in deze bundel in het tweede essay ('Beleidsalternatieven: voorbij het huidige overheidsbeleid') zijn besproken. Deze zijn vervolgens verder aangevuld en verrijkt op basis van (1) desk research naar voor de corporatie belangrijke trends en ontwikkelingen, (2) diepte-interviews met experts, en (3) een werkconferentie met medewer-

kers uit de corporatiesector. De toekomstscenario's zijn dus inhoudelijk aanzienlijk breder dan de eerdere beleidsalternatieven en ze gaan een aanzienlijke stap verder op basis van aanvullend onderzoek.

Kernonzekerheden

De politiek-bestuurlijke onzekerheid die in het voorgaande essay als kernonzekerheid voor de corporatiewereld naar voren kwam vormt nog steeds één van de twee kernonzekerheden in de in dit essay gepresenteerde toekomstscenario's (welke taken gaat de sector opgelegd krijgen van overheidswege, wat wordt de wettelijk toegestane manoeuvreerruimte?). Ook al geven het huidige regeerakkoord en de beleidsbewegingen die op basis daarvan zichtbaar zijn reeds enkele aanknopingspunten, de politiek-bestuurlijke dynamiek blijft zeker op langere termijn een belangrijke factor van onzekerheid in de (grotendeels) exogene omgeving van corporaties. De andere kernonzekerheid in de toekomstscenario's is de economische ontwikkeling; ook die is zeer relevant voor corporaties, maar tegelijkertijd hoogst onzeker.

Trendanalyses

We hebben verder een desk study verricht naar enkele andere belangrijke exogene ontwikkelingen die van belang zijn voor de toekomst van de corporatiesector: demografische ontwikkeling; banen en besteedbaar inkomen in Nederland; woningmarkt; soorten woningen en woonmilieus; energietransitie en ICT.

De basis van deze desk study vormen wetenschappelijke trendstudies en scenariostudies. Bij elk van de trends hebben we als eerste de huidige situatie beschreven. Vervolgens hebben we de belangrijkste ontwikkeling voor 2040 in kaart gebracht, met daarbij de onzekerheidsmarges van de betreffende ontwikkeling zodat de 'bandbreedten' van elk van de ontwikkelingen goed in beeld is. Deze bandbreedten zijn relevant, omdat daarbinnen gevarieerd kan worden in de scenario's. Bovendien grijpen de verschillende trends op elkaar in waardoor de onzekerheden (en verrassingen) nog groter worden.

Expertopinions

Naast de desk study hebben we voor het verder verrijken en verstevigen van de toekomstscenario's ons oor te luisteren gelegd bij enkele experts uit de transactionele omgeving van de corporatiesector, denk hierbij aan mensen uit de energiesector of uit de vastgoedwereld. Voor de selectie van experts hebben we gekozen voor 'dwarskijkers': welingelichte bronnen die niet in, maar aan de 'randen van' de corporatiesector opereren. We hebben vooral gesproken met personen die veel met de corporatiesector van doen hebben, maar er zelf niet toe behoren. Dit om aanvullende en verrassende(re) perspectieven op te kunnen tekenen.

Werkconferentie

Tot slot hebben we de toekomstscenario's tijdens een werkconferentie (5 december 2012) voorgelegd aan en besproken met mensen uit de corporatiewereld. Plenair en in vier afzonderlijke workshops zijn de toekomstscenario's inhoudelijk besproken met en verder aangevuld door practitioners uit de sector. Dit heeft aanvullende inzichten opgeleverd met betrekking tot de afzonderlijke scenario's. Ook hebben we in de conferentie de (mogelijke) rol van de woningcorporaties in de vier toekomstverder kunnen verdiepen in samenspraak met de representanten uit de sector. De inzichten uit de conferentie zijn verwerkt in de in dit essay gepresenteerde uiteindelijke toekomstscenario's.

Het onderliggende trendrapport hebben we met het oog op de leesbaarheid en toegankelijkheid van dit essay hier niet toegevoegd. Het trendrapport is wel op te vragen bij de auteurs.

4.4. Vier toekomstscenario's: Nederland in 2040

4.4.1. Vier toekomstscenario's

Op basis van de hierboven geschetste aanpak hebben we uiteindelijk vier toekomstscenario's ontwikkeld. De kernonzekerheden vormen de basis van de vier scenario's en zijn van alle toekomstige ontwikkelingen in de exogene omgeving van corporaties de meest onzekere en hebben naar alle waarschijnlijkheid ook de meeste impact op de sector.

De belangrijkste kernonzekerheden die uit de gesprekken en de literatuur

voortkomen zijn: het overheidsbeleid en de economische ontwikkeling. Als belangrijkste trend gaan we er bovendien vanuit dat de trek naar stedelijk gebied doorzet. Deze twee onzekerheden en relatieve zekerheid hebben we gecombineerd met trends en bijbehorende bandbreedten op de gebieden: demografische ontwikkeling, banen en besteedbaar inkomen in Nederland, woningmarkt, soorten woningen en woonmilieus, energietransitie en ICT. Deze combinatie leidt tot vier denkbare maar onzekere toekomstscenario's.

Die vier scenario's hebben we, zoals gezegd de volgende namen gegeven:

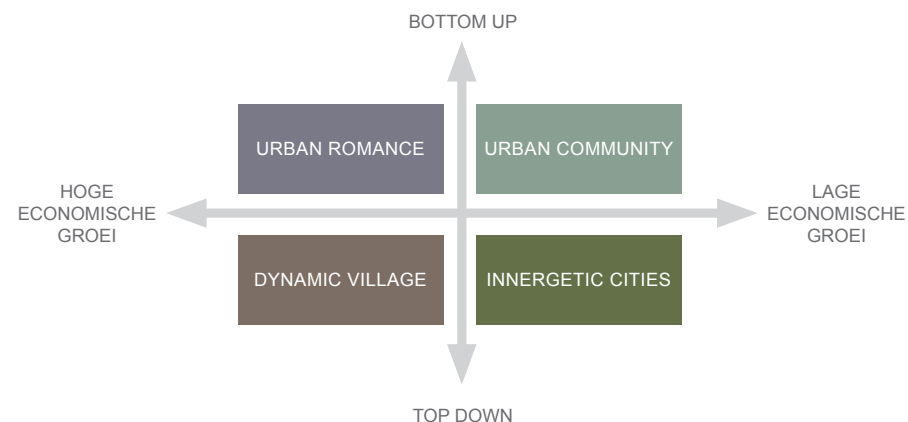
- **urban romance** jaren dertig romantiek
- **urban community** samen maken we de stad
- **dynamic village** ruimte voor individu en ondernemerschap
- **innergetic cities** duurzame prefab

Deze toekomstscenario's kunnen langs twee assen (op basis van beide kernonzekerheden), worden geordend. Daarbij kiezen we steeds twee uitersten om de denkbare scenario's zo verschillend mogelijk te krijgen. Uiteraard zijn de assen in de werkelijke wereld een continuüm.

De as 'bottom up' en 'top down' laat zien of in de betreffende toekomst de overheid vooral aan het roer zit bij het vormgeven van de woonsector, bijvoorbeeld via strakke regulering of financiering, of dat het een toekomst is waarin de woonsector vooral via initiatieven van onderop wordt gevormd, bijvoorbeeld via bewonerscollectieven of nieuwe vormen van financiering en samenwerking.

Opvallend aan de as 'hoge economische groei' en 'lage economische groei' is dat alle prognoses en trendverkenningen voor de lange termijn uitgaan van economische groei. De mate waarin loopt uiteen, maar groei zal er zijn, zo voorspellen de planbureaus en trendwatchers die wij hebben geraadpleegd. Vandaar dat deze as de as van 'meer en minder groei' is.

FIGUUR 2: De vier toekomstscenario's weergegeven in relatie tot de beide assen.



De scenario's bestaan uit combinaties van kernonzekerheden en toekomst-trends die niet toevallig of willekeurig zijn, maar die ook niet noodzakelijkerwijs precies in deze verhouding hoeven op te treden. De scenario's laten naar ons idee plausible en geloofwaardige combinaties van trends en onzekerheden zien zoals die zich in de toekomst voor zouden kunnen doen, maar ook andere combinaties zijn denkbaar.

4.4.2. Toekomstscenario 1: Urban romance: jaren 30 romantiek

In het scenario Urban romance gaan we er vanuit dat er een sterke economische groei is en dat er een relatief zwakke overheid is. Veel initiatieven ontstaan van onderaf en worden zonder overheidsinmenging uitgevoerd. In dit scenario woont in 2040 het grootste deel van de Nederlanders in stedelijk gebied. Net als in de andere scenario's heeft de trek naar de stedelijke gebieden doorgezet. Bovendien is de bevolking toegenomen tot 20 miljoen mensen, waarvan ongeveer 20% boven de 65 jaar is. Er zijn wel veel autochtone ouderen, maar het grote aantal (relatief jongere) allochtonen drukt de vergrijzing enigszins. Deze trek naar de stad zet de leefbaarheid en bereikbaarheid van steden onder druk. Dat vergt forse investeringen in de (sociale) infrastructuur. De economische crisis is overwonnen en er is sprake

van een veelzijdige economie: er is veel dienstverlening en productie voor andere landen Nederland is relatief snel uit de economische crisis van destijds gekomen, en heel wat ouderen hebben een aardig centje te besteden. De wat vergrijsde bevolking heeft ook relatief veel vrije tijd om zich in te zetten voor anderen en voor hun wijk. Omdat de faciliterende overheid dit niet meer doet, doen burgers dit wel. Er zijn ook heel wat (redelijk kapitaalkrachtige) ‘kenniswerkers’ uit Azië bijgekomen de afgelopen jaren.

Naast de druk op de leefbaarheid en bereikbaarheid, is er ondanks de economische voorspoed in dit scenario wel een relatief grote groep armen. Aan de ene kant zijn er veel (oudere) rijken maar aan de andere kant kent het “urban romance” scenario relatief veel lage inkomens en dit zijn vooral flexwerkers uit het buitenland (niet zozeer Azië maar wel het zuiden van Europa). Dit levert niet alleen een tweedeling in de woningmarkt maar ook een tweedeling in de samenleving. De groep minderbedeelden bestaat uit twee soorten “armen”:

- De Flex-armen die afhankelijk zijn van vooral private aanbieders voor hun werk en woningen.
- De Vast-armen die vastgeklonken zitten in de sociale huurmarkt.

Er is dus een sociale tweedeling met een risico op segregatie. De sociale cohesie staat onder druk.

URBAN ROMANCE (jaren '30 romantiek)	
Demografie	20 miljoen Nederlanders Vergrijzing 23% 6,8 miljoen allochtonen Veel eenpersoonshuishoudens
Banen	9 miljoen
Besteedbaar inkomen	33.000 euro
Woningmarkt	Huur 50% - koop 50%
Woonwensen	Vooral stedelijk en authentiek wonen Vastgoed als consumptiegoed
Energietransitie	Langzaam Lokale energie naast grootschalige fossiele brandstoffen (schaliegas) Duurzame grondstoffen
ICT	Weinig nieuwe ontwikkelingen

Wat betreft de woonwensen geven de (rijke) ouderen de voorkeur aan een authentiek stedelijk milieu. Het liefst zouden ze bijna allemaal in een pand in retro-architectuur – de nog steeds populaire jaren dertig stijl van de vorige eeuw – wonen in de (quasi-) oude binnenstad. De meer traditionele gezinnen geven daarbij wel vaker de voorkeur voor stedelijk comfort en zoeken al sneller een iets grotere en functionelere woning maar wel op een binnenstedelijke locatie. Daarnaast is er een kleine groep, vooral ouderen die graag buiten in de frisse lucht wil wonen. Geheel in lijn met de verwachtingen uit 2010 is het aandeel huurwoningen toegenomen. Het aandeel is wel groter dan verwacht: 50%. Voorheen bezat bijna 62% van de mensen een eigen woning. Dit is in 2040 gedaald naar 50%. Dit betekent ook dat de andere helft van de mensen in huurwoningen woont. Dit komt onder andere door een groter aandeel kenniswerkers dat zich tijdelijk in Nederland

huisvest en door een grotere groep flex-armen die geen huis willen en kunnen bezitten omdat zij niet continu verzekerd zijn van een baan. Vooral de wat kapitaalcrachtigere huurders zijn wel bereid voor hun stadsdroom een relatief groter deel van hun inkomen aan huur te besteden. Hun inkomen is relatief stabiel gebleven. Zij zijn er ten opzichte van 2012 niet erg op vooruit gegaan, maar ook niet achteruit. Huurders zijn vooral bereid om meer geld aan de huur uit te geven als daarbij hun flexibiliteit toeneemt. Ook willen mensen meer huur betalen als verbonden aan de woning de lokale opwekking van zonne- en/of windenergie mogelijk is. Bovendien geeft het rijk daar subsidies voor omdat een transitie naar duurzame energie steeds dringender wordt. Die transitie is in voorgaande jaren langzaam verlopen en het grootste deel van de energievoorziening komt nog steeds uit fossiele brandstoffen, met name steenkool en (schalie)gas.

In dit scenario ligt de sociale taak vooral bij individuen, private instellingen en bij marktpartijen. De kernwaarden waar de toenmalige corporaties voor stonden worden nu door andere organisaties bewaakt en geborgd. Het Rijk geeft wel huursubsidies aan mensen die dit nodig hebben. In dit scenario ligt er nauwelijks meer een opdracht voor de woningcorporatie. Beleidsalternatief 4 ('ontmanteling van de sector') uit het vorige essay is grotendeels werkelijkheid geworden. De corporatiesector zal tot een minimum beperkt zijn.

4.4.3. Toekomstscenario 2: Urban community: samen maken we de stad

In het urban community-scenario gaan we er vanuit dat de economie zich relatief langzaam herstelt en dat dit gecombineerd wordt met een vooral faciliterende en niet-sturende overheid. Er is flink bezuinigd en de overheid heeft actief taken overgedragen aan andere maatschappelijke partijen en teruggelegd bij burgers. In dit scenario is er een trek naar de stad, maar is deze overall toch minder fors dan in de andere scenario's: er woont ook een aardig deel van de bevolking in dorpen of kleinere steden, onder andere omdat wonen hier goedkoper is. Dit creëert meer ruimte in het stedelijk gebied. Op andere plekken in de wereld zijn inmiddels grote steden zelfs als een novastar uit elkaar gebarsten waarbij hun materie rondom de stedelijke kern verspreid is. Door de aanhoudende crisis zijn mensen minder

flexibel in hun woonwensen en zoeken zij zekerheden. Ook in de bevolkingssamenstelling is dit terug te zien. Er is in dit scenario een behoorlijk evenwicht tussen eenpersoonshuishoudens en meer traditionele huishoudens. Er is dus – soms noodgedwongen – geen enorme toename van eenpersoonshuishoudens. Zo'n 40% van de mensen houdt van een 'authentieke', 'vertrouwde' en 'comfortabele' woonomgeving, en een fors aandeel van de woningvoorraad bestaat uit koopwoningen. De doorstromingsnelheid van het wonen is dus duidelijk lager dan in de andere scenario's.

Nederland is in dit scenario maar langzaam uit de economische crisis gekomen, maar: de mensen hebben het wel grotendeels zélf gedaan. Op overheidsuitgaven is in de afgelopen jaren sterk bezuinigd en anderen zijn in dit gat gesprongen. Langzaam maar zeker hebben actieve burgers en het maatschappelijk middenveld zelf richting weten te geven aan de samenleving. 'De groep is het nieuwe individu', en mensen weten elkaar in de netwerksamenleving goed te vinden, onder andere via sociale media. Er ontstaan vele 'lichte gemeenschappen', waarin burgers tijdelijk samenwerken rondom een collectief doel.

In dit scenario zijn er minder banen beschikbaar dan in de andere scenario's, maar dat wil niet zeggen dat er ook minder 'productie' is; er wordt veel werk verzet, maar dit is deels vrijwillig of wordt betaald met andere ruilmiddelen dan geld (bijvoorbeeld wederdiensten, of tegoedcoupons). Burgers nemen in dit scenario het heft voor een groot deel in eigen handen – anders gezegd is de genomen 'eigen verantwoordelijkheid' aanzienlijk. Er zijn in dit scenario veel lokale bewonerscoöperaties opgericht, waarin bewoners ondermeer zélf energie opwekken maar ook gezamenlijk zorgwoningen ontwikkelen en beheren. Er zullen in dit scenario dan ook veel tussenvormen ontstaan tussen enerzijds particuliere koop (100% eigendom) en anderzijds huur (geen eigendom) – zoals collectieve eigendommen.

Er is wel degelijk ruimte voor de staat en de markt, maar in dit scenario is toch vooral de samenleving een belangrijke drijvende kracht in de maatschappelijke ontwikkeling. Hier en der ontstaan bottom up-burgerinitiatieven, waarbij de overheids- en marktpartijen wel meedoen, maar niet per se de lead nemen: het zijn relatief egalitaire structuren. Maatschappelijk ondernemerschap is in dit scenario veel meer regel dan uitzondering, en er

lijkt een soort evenwicht gevonden te zijn tussen top down en bottom up, waarbij ‘van onderaf’ leidend is geworden.

Veel mensen kunnen ‘meekomen’ in dit scenario, maar zeker niet iedereen. Voor ‘zelfwerkzame’ – en veelal hoogopgeleide, mondige – burgers liggen er kansen voor het oprapen, maar veel sociaal zwakkere groepen hebben het lastig in dit scenario. In hoeverre is ‘eigen verantwoordelijkheid’ te doen voor gehandicapten en ouderen. Zij zijn in dit scenario afhankelijker geworden van hun medeburgers – en die hebben het ook al aardig druk.

URBAN COMMUNITY (samen maken we de stad)	
Demografie	16 miljoen Nederlanders Relatief veel verstedelijking maar minder dan in urban romance en innergetic cities Grootste vergrijzingsgolf al weer voorbij (nog 18%) Evenwicht traditionele gezinnen en eenpersoons-huishoudens 3,5 miljoen allochtonen
Banen	6,5 miljoen
Besteedbaar inkomen	32.000 euro
Woningmarkt	Huur 38% - koop 62%
Woonwensen	Samen wonen in de stad en dus vooral ruim wonen in de buitenwijk
Energietransitie	Langzaam Grootschalige schaliegasvoorraden, aangevuld met lokale energie: zonneboilers, zonnecellen
ICT	Veel nieuwe technologieën die community-building stimuleren

4.4.4. Toekomstscenario 3: Innergetic Cities: duurzame prefab

In het scenario Innergetic Cities ijlt de economische crisis van eind jaren nul nog na. Bovendien komen er relatief weinig oplossingen van de overheid maar stuurt zij vooral sterk op kerntaken en rekent onder andere de corporaties daar sterk op af. De trek naar het stedelijk gebied heeft zich voortgezet omdat daar meer leegstand kwam van o.a. kantoorruimten. Een combinatie van deze drie trends heeft er toe geleid dat mensen op zoek zijn gegaan naar innovatieve oplossingen op de woningmarkt en de banenmarkt. Zij zijn gaan experimenteren met allerlei flexibele vormen van wonen, werken en leven.

Daarom is er in dit scenario een verschuiving van woningbezit naar woonbeleving gaande. De traditionele route van het kopen van een huis wordt door steeds meer mensen losgelaten. Het bezit van een woning levert geen status meer op, maar woningen zijn vooral gebruiksgoederen geworden. Sterker nog, steeds meer mensen zien het bezit van een woning als een ballast (bezit is bezwaar). De bevolking is aardig toegenomen. Het aandeel allochtonen is ook gestegen, maar niet extreem. Door deze geleidelijke toename van nieuwe Nederlanders heeft een zeer groot deel zich relatief gemakkelijk kunnen ‘invoeien’ in de woontrends die reeds aan de gang waren. De ‘verdunding’ van de huishoudens heeft zich voortgezet en zeker in de stedelijke gebieden zijn er veel eenpersoonshuishoudens te vinden. Dus niet iedereen kan meteen aan zijn trekken komen in de stad maar er zijn in principe wel genoeg woningen beschikbaar. Vaak proberen de jongere mensen in ieder geval een tijdje in de stad te wonen. Zij zijn daarbij wel op zoek naar functionele woningen die makkelijk aan hun wensen aan te passen zijn (“customized” zijn). Bewoners zijn minder gericht op het langdurig verblijven op één plek. Het aandeel huurwoningen is fors gestegen: zo’n 65% van de woningen is inmiddels een huurwoning. Dat past ook prima bij de functionele voorkeuren van een belangrijk deel van de jongere bevolking. Vooral voor de woningen voor jongeren is het woonabonnement in trek. Zij kunnen makkelijker verhuizen binnen de regio. De hele stad is organischer geworden: er zijn weinig grote (winkel)centra meer, maar wel meer verspreide en snel verplaatsbare (culturele) ontmoetingsplekken. Ondanks dat er meer onderling vertrouwen is tussen burgers, zijn er ook meer

no-go areas: de grote winkelcentra en kantoorpanden staan leeg of worden in delen hergebruikt.

Wat drastisch veranderd is ten opzicht van 2014 is dat in dit scenario energie zo goed als gratis is. Door technologische doorbraken is de energietransitie versneld. Bovendien zijn er veel lokale private initiatieven geweest om lokaal energie op te wekken. Dit omdat dit goedkoper is dan om afhankelijk te zijn van grote energiemaatschappijen. Veel huizen hebben zonnecellen op hun daken, zonneboilers zijn erg in trek. Het rendement van deze technologieën is ook enorm toegenomen. In dit scenario wordt veel gebruik gemaakt van ‘groene’ energieopwekking. Vooral de technologieën om in stedelijk gebied makkelijk lokaal energie op te wekken zijn sterk verbeterd. Bovendien heeft de trend naar gebruik van duurzame grondstoffen en energie zich stevig doorgezet, onder andere uit financiële overwegingen: duurzame grondstoffen zijn voor grote bedrijven en organisaties relatief goedkoop in te kopen. Stenen lijken te verdwijnen en woningen worden gemaakt van materiaal dat makkelijk te recyclen en hergebruiken is. Bovendien is het mogelijk om woningen in 3D te printen van recyclebaar materiaal. Hier heeft ook de woningbouwsector profijt van. Zij kunnen duurzamer en meer op de gebruiker gericht bouwen. Bovendien worden er veel tijdelijke woningen en functies aangeboden die ondanks de massaproductie makkelijk verplaatsbaar zijn naar plaatsen waar op dat moment de “energie”, de vraag van de bevolking en commercie zich bevindt. Customized massaproductie is eindelijk ook in de woningbouw doorgedrongen.

In dit scenario is er een grote segregatie binnen de samenleving, maar niet per se financieel maar vooral tussen de flexibelen en niet-flexibelen. Er is een grote groep aan de onderkant die niet zo flexibel meekan met de dynamiek van de samenleving. Dit levert sociale (media) uitsluiting op. De technologische ontwikkelingen zijn voortgeschreden en zijn nog individueeler beschikbaar: ook in de publieke ruimte en in de flexwoningen. De tweedeling tussen flexers en stroefers wordt steeds problematischer omdat ook de arbeidsmarkt ingericht is op de flexibiliteit: banen worden gedeeld, er zijn veel ZZP-ers en er wordt geëxperimenteerd met een baanabonnement waardoor makkelijk van werkzaamheden te wisselen is. Zelfs het vervoer is verder geflexibiliseerd: in de jaren tien was er al een opkomst van het auto-

daten en autodelen, die trend heeft zich doorgezet. In overheidsland is de grootste verandering dat Europa steeds meer zeggenschap heeft gekregen en dat lokale overheden meer macht naar zich toe hebben weten te trekken. De provincies zijn afgeschaft en het Rijk heeft minder sturingskracht.

In dit scenario richten de overgebleven corporaties zich op de flex-armen. Een enkele corporatie is zelfs beheerder van een trailerpark geworden. Daarbij is er oog voor digitale uitsluiting en woningcorporaties zetten zich in om ICT toegankelijk te houden in publieke ruimten.

INNERGETIC CITIES (duurzame prefab)	
Demografie	19 miljoen Nederlanders Vergrijzing 20% en toestroom klimaatmigranten, veel eenpersoonshuishoudens, 4,5 miljoen allochtonen
Banen	8 miljoen
Besteedbaar inkomen	30.000 euro
Woningmarkt	Huur 65% - koop 35%
Woonwensen	Vooral stedelijk en functioneel wonen is gewild waarbij vraag is naar flexibiliteit: flexibele woon- vormen en ook flexibel verplaatsen
Energietransitie	Snel Grootschalige duurzame energie (wind- en zonne-) Duurzame grondstoffen grootschalig voordelig in te kopen
ICT	Veel ICT gebruik en nieuwe ontwikkelingen die de snelheid van communicatie en informatie bevorderen en ICT die bouw en logistiek vereenvoudigt.

4.4.5. Toekomstscenario 4: *Dynamic village: ruimte voor individuen en ondernemerschap*

In dit vierde scenario is Nederland relatief snel uit de economische crisis gekomen. De sterk sturende overheid heeft ook meer financiële middelen dan in andere scenario's. Zij zet die middelen vooral in voor de kerntaken. Er is ook ruimte om te investeren in technologische vernieuwingen. Dit wordt dus wel redelijk centraal aangestuurd in dit toekomstscenario. De nieuwe minister van landbouw heeft veel ingezet op innovaties in het landelijk gebied om de trek naar de stad te verminderen en het platteland vitaal en interessant te houden. Inmiddels zijn het vertrouwen in de markt en commercieel ondernemerschap weer hersteld. Sterker nog: ondernemerschap is een van de drijvende krachten in de samenleving. Aan ondernemerschap voor individuen en voor bedrijven wordt ruim baan gegeven door de overheid.

Het inwoneraantal van Nederland ligt in dit scenario rond de zeventien miljoen. Dat is net iets lager dan vijftientig jaar geleden. Een voordeel hiervan is dat er voldoende woningaanbod is. Van dit woningaanbod is het grootste deel in particulier eigendom: zo'n tweederde van alle woningen valt in de koopsector. Er is ook vooral vraag in de koopsector. Met dat eigendom wordt vervolgens wel erg ondernemend omgegaan. Zo verhuren mensen makkelijker hun koopwoning, zowel voor langere tijd als via websites als AirBnB, die nog steeds bestaan. Dit omdat zij zelf rondreizen en elders ter wereld tijdelijk werkzaam zijn. De financiële middelen zijn daarvoor toereikend. Het gemiddeld besteedbaar inkomen is het hoogst van alle vier de scenario's, en de sociale huursector is niet heel groot. Bovendien is het Nederlandse migratiebeleid de afgelopen decennia nog verder verscherpt waardoor de toestroom van allochtonen wat lager is dan voorspeld. Er is een aardig evenwicht tussen eenpersoonshuishoudens en traditionele gezinnen. En hoewel de trend naar verstedelijking zich heeft doorgezet, wonen toch ook nog heel wat mensen in een landelijke omgeving. Diegenen die naar de stad zijn getrokken willen graag wat meer aan de randen van de stad wonen: daar is wat meer ruimte, voelt het toch ook wat 'dorpser' en is het wat rustiger en overzichtelijker. In dit scenario is er wel verstedelijking, maar is in de stad stevig geïnvesteerd in veel groen, zodat er een parkachtige omgeving ontstaat.

De energietransitie heeft zich in een rap tempo voltrokken dankzij top-down investeringen in grote innovatieve projecten. De groene energie wordt grootschalig en lokaal opgewekt. In het landelijk gebied zijn veel mensen overgestapt op laag-technologische energiebesparing en opwekking; denk aan zonneboilers, op het platteland is het gebruik van houtkachels en allesbranders toegenomen, en ook zonnepanelen zijn eerder regel dan uitzondering. Dit heeft ook tot interessante vernieuwingen geleid zoals horizontal farming: waarbij in relatief stedelijk gebied op duurzame wijze de agrosector gecombineerd wordt met wonen en andere functies. Er is in dit scenario relatief veel ruimte om te wonen en ook om te experimenteren met allerlei woon-werk-zorg combinaties.

DYNAMIC VILLAGE (ruimte voor individu en ondernemerschap)	
Demografie	17 miljoen Nederlanders Vergrijzing 20% Evenwicht in traditionele gezinnen en eenpersoonshuishoudens 5 miljoen allochtonen
Banen	7,5 miljoen
Besteedbaar inkomen	35.000 euro
Woningmarkt	Huur 34% - koop 66%
Woonwensen	Vooral vraag naar ruime (eensgezins) woningen in buitenwijken. Mogelijkheden tot combineren van wonen met werken
Energietransitie	Snel Grootschalige lokale energieproductie. Nieuwe technologieën.
ICT	Veel ICT gebruik en ontwikkelingen. ICT heeft grote sociale functie.

De woningcorporatie heeft in dit scenario die nichemarkt opgezocht en heeft een in omvang kleine, maar in reikwijdte brede maatschappelijke taak, zowel wat betreft het voorzien in sociale woningen als in het verzorgen van leefbaarheid. De kleine hoeveelheden woningen die er nog gebouwd moeten worden, worden duurzaam maar ook goedkoop gebouwd. Er wordt veel geëxperimenteerd met combinaties, zoals de zorgboerderij in de jaren nul.

4.5. Slot

In de vier toekomstscenario's ziet de wereld er heel verschillend uit. Het zijn denkbare en mogelijke werelden maar het is onwaarschijnlijk dat een van die werelden precies zo zal gaan ontstaan. Deze vier toekomstbeelden vragen allemaal een andere rol van woningcorporaties. In sommige scenario's zijn zij overbodig geworden en in andere scenario's verandert hun rol en functie, of richten ze zich vooral op samenwerking met andere partijen. De innovaties op het terrein van ICT en duurzaamheid zouden wel eens een heel belangrijke accelerator kunnen zijn voor de wijze van bouwen (duurzame materialen), het vergoten van de sociale cohesie ('community building'), nieuwe soorten dienstverlening (steeds verdergaande ICT-gedreven maatwerk) en voor de energievoorziening (zelfvoorzienende huishoudens). In het laatste essay gaan we in op de betekenis die de verschillende scenario's kunnen hebben voor de rol van woningcorporaties.

Voorbij het hier en nu

Cor van Montfort, Martin Schulz, Tamara Metzke, Ted van de Wijdeven en Andrea Frankowski

5.1. Inleiding

Als we een reis maken naar een ons onbekend land verdiepen we ons in de streek waar we naar toe gaan en proberen we ons voor te bereiden op verschillende omstandigheden: 'stel dat we ziek worden, stel dat we pech krijgen, stel dat we de weg kwijt raken, stel dat...'. We stellen ons vele verschillende, mogelijke gebeurtenissen voor en bepalen dan hoe we daarmee om willen gaan. We zorgen voor een goede kaart, verzekeringen, de juiste pasjes, medicijnen en andere voorzieningen om die risico's af te dekken. We weten niet of de ons voorgestelde gebeurtenissen zich ook daadwerkelijk zullen voordoen. Liever hebben we dat de medicijnen in hun doosje blijven en de verzekering niet hoeft te worden aangesproken. Maar als de gebeurtenissen zich tóch voordoen, dan zijn we in zoverre voorbereid dat we in ieder geval over mogelijke oplossingen hebben nagedacht en sneller en adequater kunnen reageren.

Met scenariodenken is het niet anders. De daadwerkelijke toekomst zal altijd afwijken van het toekomstscenario dat we hier en nu bedenken. Maar we kunnen wel beter voorbereid op reis naar de toekomst gaan als we ons voorbereiden op een aantal mogelijke toekomst. Om een andere metafoor te gebruiken: een piloot zal in de flight simulator, hoe geavanceerd ook, nooit alle situaties uit de werkelijkheid kunnen nabootsen, maar hij kan wel beter voorbereid onverwachte situaties in diezelfde werkelijkheid tegemoet treden.

In de drie voorgaande essays hebben we een aantal inspirerende praktijken in het hier en nu verkend (essay 1 Inspirerende praktijken: voorbij de

schandalen), zijn beleidsalternatieven verkend (essay 2 Beleidsalternatieven: voorbij het huidige overheidsbeleid) en zijn toekomstscenario's aan de orde geweest (essay 3 Toekomstscenario's: voorbij het Nederland van nu).

Het huidige regeringsbeleid vertoont veel kenmerken van het beleidsalternatief dat we in het tweede essay 'McWonen' hebben genoemd. Het brengt de rol van woningcorporaties in de samenleving in hoofdzaak terug tot het huisvesten van kwetsbare doelgroepen. De woningcorporatie dient zich dan vrijwel alleen nog bezig te houden met sociale huisvesting. Leefbaarheid van wijken is (voor een zeer belangrijk deel) een taak van de gemeente en corporaties dienen zich al helemaal niet met allerlei sociale projecten bezig te houden die maatschappelijk wel zeer relevant kunnen zijn, maar die in financiële zin ook een bedrijfsrisico vormen. In de jaren negentig van de vorige eeuw was deze beleidsontwikkeling in de richting van 'McWonen' een gruwelscenario, met name voor de corporaties die zich ondernemend opstelden en hun maatschappelijke taak heel breed opvatten. Nu, anno 2014, is het toch werkelijkheid geworden. Dat is wellicht vanuit de politieke logica, de economische tegenwind en de maatschappelijke druk ook een begrijpelijke reactie. Maar is het ook een verstandige koers als we verder vooruit kijken? Past dit rijksbeleid bij de opgaven die op de lange termijn op de sociale huisvesting af komen? Dezelfde vraag kan ook worden gesteld voor de huidige beleidskeuzes van de corporaties: in hoeverre passen deze bij de toekomstige maatschappelijke opgaven?

Naar ons idee is het dan ook voor beleidsmakers én woningcorporaties nuttig om bij het bepalen en invullen van de handelingsruimte van woningcorporaties ook de blik vooruit te werpen; niet op één toekomst, maar juist op meerdere mogelijke toekomst, met meerdere mogelijke maatschappelijke opgaven en op de gevolgen dat het handelen van vandaag heeft voor die toekomst van morgen. Niet omdat één van die toekomst 'het wordt', maar omdat het doordenken van de toekomstscenario's in relatie tot beleidsalternatieven tot handelingsperspectieven kan leiden en opties zichtbaar maakt voor situaties waarin zich combinaties van (bepaalde delen van) scenario's zich ook echt gaan manifesteren.

In dit vierde en laatste essay gaan we dan ook per toekomstscenario na welke praktijken die hier en nu inspirerend zijn, overeind blijven en welk beleidsalternatief het beste past bij welke toekomst. Ook staan we stil bij de mogelijke rol van de woningcorporaties in elk scenario. We besluiten met een aantal rode draden die door alle toekomstscenario's zijn te trekken en met robuuste handelingsopties die in alle toekomstige 'werelden' stand houden.

DE TOEKOMSTSCENARIO'S NOG EENS IN HET KORT

We hebben in het vorige essay twee assen onderscheiden:

- De as 'bottom up' - 'top down': Deze as laat zien of in de betreffende toekomst het vooral de overheid is die aan het roer staat bij het vormgeven van de woonsector of dat het een toekomst is waarin de woonsector vooral via initiatieven van onderop wordt gevormd.
- De as 'hoge economische groei' - 'lage economische groei': Groei zal er zijn, zo voorspellen de planbureaus en trendwatchers die wij hebben geraadpleegd. Vandaar dat deze as de as van 'meer en minder groei' is.

Langs deze assen hebben we vier toekomstscenario's ontwikkeld:

- Urban Romance (jaren dertig romantiek): hoge economische groei, bottom up beweging
- Urban Community (samen maken we de stad): lage economische groei, bottom up beweging
- Innergetic Cities (ruimte voor individu en ondernemerschap): lage economische groei, top down beweging
- Dynamic Village (duurzame prefab): hoge economische groei, top down beweging

5.2. Robuuste woningcorporaties in Urban romance

De toekomst die we in het vorige essay Urban romance hebben genoemd, is een toekomst die vooral op economisch gebied voorspoed laat zien. Het is ook een scenario waarin we met z'n allen samen wel rijker worden maar waarin tegelijkertijd het risico bestaat dat die macro-rijkdom gepaard gaat met een toenemende maatschappelijke tweedeling. De trek naar de grote steden zal een aanzienlijke druk leggen op de bereikbaarheid en leefbaarheid ervan. Dit scenario kent relatief veel lage inkomens, door ondermeer flexwerkers uit het buitenland. Maar de economische voorspoed maakt tegelijkertijd een grote mobiliteit op de arbeids- en woonmarkt mogelijk. Er is veel doorstroom op de woonmarkt. Naast de grote groep flexwerkers met een laag inkomen kent dit scenario ook relatief veel rijken (doorgaans ouderen): er is sprake van een tweedeling in de woningmarkt.

In deze toekomst zullen er nog steeds woningcorporaties zijn, maar de corporatiesector zal heel klein zijn. Het zal een noodopvang zijn voor degenen die echt niet mee kunnen in deze flexibele en dynamische wereld. De overgebleven corporaties zullen zich van hun kerntaak, het huisvesten van mensen met lage inkomens, terugtrekken en waar mogelijk en nodig beheertaken op zich nemen van particuliere huurcomplexen. Deze publieke corporaties zullen vooral via degelijk en terughoudend vastgoedbeheer ('geen gekke dingen') hun voorraad op peil houden. De ontwikkelingen voltrekken zich op organische wijze waarbij als gevolg van een economische en maatschappelijke dynamiek de vraag naar sociale huurwoningen verandert en vermindert, en niet omdat de overheid via beleid en regelgeving de taak van de corporaties wil beperken tot het sociaal huisvesten.

Leefbaarheid in de wijk zal iets zijn dat vooral via particulier initiatief wordt opgepakt. Actieve burgers en maatschappelijke organisaties hebben er in dit scenario geld en vooral tijd voor (over).

De creatieve constructies en allianties – de externe vervlechtingen – uit het eerste essay van deze bundel zijn in dit scenario vooral een zaak van de particuliere sector, die al dan niet samen met de overheid investeringsfondsen opricht en 'sociaal onderneemt'. Dit in contrast met het 'maatschappelijk ondernemen' van de publieke corporaties van nu. Er komen in dit scenario

bottom up allerlei verbindingen tot stand die inspelen op nieuwe vragen vanuit burgers. Nieuwe combinaties van zorg en wonen, nieuwe financieringsvormen (woonvouchers) en nieuwe organisatievormen ontstaan bottom up. Geïntegreerd ketenbeheer zowel in het bouwproces als in de dienstverlening (levensloopbestendige woon-zorg voorzieningen) zorgen voor de noodzakelijke efficiency en klantgerichtheid.

Een risico in dit scenario is dat de overal aanwezige flexibiliteit op gespannen voet komt te staan met de duurzaamheid die is vereist voor een verstandig en robuust vastgoedbeheer. In dit scenario zal dan ook het flexibel bouwen (casco, herbouw) toenemen.

Corporaties hebben in dit scenario in principe vrije ruimte om hun governance in te richten: zij zijn vrij om te bepalen waar ze wel en niet op sturen en hoe ze hun intern toezicht inrichten. Maar in de praktijk zijn toezicht en governance vrij overzichtelijk geworden in de beperkte taakorganisaties die de corporaties in dit scenario zijn. Sturing zal plaatsvinden op een smal pakket aan kernactiviteiten die vooral gericht zijn op de bouw en het beheer van (sociale) huurwoningen. Ook het interne en externe toezicht zal vooral op de continuïteit van de bedrijfsvoering zijn gericht.

In deze Urban romance-toekomst zien we een combinatie van beleidsalternatief 2 en 4 (zie essay 2): (deels) wordt de sector opgeheven (of heft zichzelf op omdat er geen vraag meer is) en wat er overblijft vertoont trekken van McWonen (dat wil zeggen uniformiteit in aanbod en gerichtheid op de kerntaak). Het dominante financieringsmodel van de corporatie is vooral gericht op het kunnen uitvoeren van de kerntaken op het gebied van sociale huisvesting.

Willen corporaties nog een rol van belang spelen in dit scenario in 2040 dan zullen zij in hun beleid nu al moeten voorsorteren op de zorg voor de absolute onderkant van de sociale huursector. Dat kan bijvoorbeeld door zeer goedkope vormen van huisvesting te ontwikkelen (bijvoorbeeld door te leren van de commerciële bouw), in te zetten op het hergebruik van materialen of hergebruik van leegstaande panden. Maar dat kan ook betekenen dat corporaties in samenwerking met andere partijen (gemeenten, lokale

bedrijfsleven) nagaan hoe in een combinatie van maatregelen in de sfeer van financiering, bouw en werk het leefbaar en betaalbaar wonen gefaciliteerd kan worden.

5.3. Robuuste woningcorporaties in een Urban community

In de toekomst die we in het derde essay Urban community hebben genoemd is sprake van een langzaam en beperkt economisch herstel. De behoefte aan sociale huisvesting en aan investeringen in leefbaarheid is daarbij aanzienlijk. De maatschappelijke scheidslijnen zijn in dit toekomstscenario scherp, en het gat tussen 'meedoen' en 'niet meedoen', 'arm' en 'rijk', etc. is relatief groot.

In deze toekomst is publiek-private samenwerking dan ook geen keuze maar een noodzaak om het voorzieningenniveau op peil te houden en innovaties van de grond te krijgen. De samenleving is een nog uitgebreidere netwerksamenleving geworden. Daar hoort een brede taakopdracht van de corporaties bij. In dit scenario ontstaan noodgedwongen publiek-private allianties als alternatief voor overheidsinterventies of -financiering. 'Samenredzaamheid' is het credo.

Waar in het Urban romance-scenario samenwerking een keuze was en in het Dynamic village-scenario een taakopdracht, is samenwerking in dit Urban community-scenario een bittere noodzaak. Bij dit toekomstscenario past een combinatie van de beleidsopties 'opportune allianties' en 'maatschappelijk ondernemen 2.0' (zie het tweede essay).

Sociale media zullen een versneller kunnen zijn voor dit scenario als trigger voor ondernemerschap en zelfverantwoordelijkheid. Ook bedrijven en individuele ondernemers (zppers) zullen, naast bewonerscollectieven en de (semi-) publieke partijen zoals corporaties en gemeenten actief zijn in de communities die lokaal problemen oppakken en investeren in wijken, woningen en welzijn.

Tussen 100% eigendom (particuliere koop) en 100% geen eigendom (huur) zullen vele tussenvormen mogelijk zijn; bijvoorbeeld collectieve eigendom-

men in al hun verscheidenheid¹⁵. Al naar gelang de lokale maatschappelijke opgaven zal er meer of minder ondernemerschap of samenwerking nodig zijn.

Er ontstaat een brede waaier aan soorten en maten corporaties. Corporaties zullen vooral daar actief zijn waar ze toegevoegde waarde kunnen hebben en op verzoek van maatschappelijke groepen die daaraan behoefte hebben. Zij zullen daar waar bedrijven of particuliere initiatieven maatschappelijke opgaven laten liggen optreden als facilitator om partijen uit de lokale gemeenschap bij elkaar te brengen. Maar hoe kwetsbaarder die lokale sociale cohesie (community) is, hoe groter de kans dat de corporatie in haar klassieke rol wordt teruggedrongen. In vergelijking met het heden zullen in dit toekomstscenario de corporaties op kleinere schaal een rol kunnen en moeten hebben. Daarbij worden er verschillende diensten die dienen ter ondersteuning van de verschillende communities, coöperaties en bewonersinitiatieven via nieuwe markten aangeboden.

Van de corporaties wordt in dit scenario veel verlangd: zij moeten een betrouwbare en zakelijke partner in allianties zijn, ze moeten winstgevend maatschappelijk ondernemen én ze moeten huurders en wijkbewoners tevreden houden. Vanuit governance-oogpunt is dit het meest complexe scenario: er wordt zowel op maatschappelijke, financiële als relationele doelstellingen gestuurd. Ook toezicht en verantwoording zijn zowel verticaal als horizontaal en meervoudig: toezicht op, en verantwoording over een breed scala aan maatschappelijke en financiële onderwerpen aan een brede groep stakeholders, variërend van huurders en lokale samenwerkingspartners tot financiers en politiek.

Corporaties kunnen zich onder andere op dit scenario voorbereiden door nu al na te denken over vormen van aanvullende dienstverlening en ondersteuning en over de juridisch-organisatorische inbedding die deze kan krijgen waarbij risico's en baten van het moederbedrijf gescheiden blijven.

¹⁵ Zie bijvoorbeeld over Particulier Opdrachtgeverschap (PO, als collectief CPO) en gezamenlijk bouwen en beheren (co-housing), Lidewij Tummers Nieuwe huisvestingscollectieven: duurzame pioniers?, in: VHV Bulletin, mei 2012, p. 24-28.

5.4. Robuuste woningcorporaties in Innergetic cities

In het toekomstscenario van de Innergetic cities is sprake van economische voorspoed. Daarnaast maken technologische innovaties duurzaamheid, sociale innovatie en vormen van nieuwe dienstverlening mogelijk. Er is nog wel een 'onderkant' in de samenleving, maar die is klein en mensen raken er doorgaans snel weer uit.

Er is wel maatschappelijke segregatie (sociale uitsluiting) binnen de samenleving, maar die is niet per se financieel van aard: de segregatie heeft vooral betrekking op een groep aan de onderkant van de samenleving die niet zo flexibel meekan met de snelheid en dynamiek, onder andere op ICT-gebied, van de samenleving.

In dit scenario is de corporatiesector in zijn oude vorm vrijwel opgeheven. De marktpartijen (investeerders en commerciële verhuurders) en de overheid hebben het sociaal wonen en ook de sociale woningen van, voorheen, de woningcorporaties overgenomen. De enkele overgebleven corporaties hebben vooral beheertaken of zorgen voor tijdelijke huisvesting voor de 'flex-armen' en voor mensen die sociale ondersteuning nodig hebben. De corporatiewoningen zijn veelal eenvoudig en makkelijk te verplaatsen en aan te passen, denk aan containerwoningen of trailers. De taak van de corporatie is meer die van een 'sociale makelaar' geworden. Huurderstevredenheid is nog steeds erg belangrijk, maar betekent in veel gevallen niet alleen goed wonen, maar ook goede sociale ondersteuning (al dan niet door de corporatie zelf verleend).

De beleidsalternatieven van 'ontmanteling van de sector' en 'opportune allianties' (zie essay 2) gaan in het Innergetic city-scenario samen. De sector wordt opgeheven, omdat de noodzaak minder is geworden en omdat de huursector volledig is geliberaliseerd en daar waar nodig gesubsidieerd. Toch laat dit scenario ook opportune allianties zien. En dat is in dit scenario een samenleving waarin publieke en private partijen weliswaar samenwerken, maar waarin nauwelijks nog plaats is voor corporaties. Die publiek-private samenwerkingen zijn vooral heel praktisch en probleemgericht. Preventie en leefbaarheid zijn taken voor de gemeente geworden. Ook op dit scenario kunnen corporaties zich voorbereiden door veel te investe-

ren 'in de echte onderkant', de mensen die nu en in de toekomst langdurig zullen zijn aangewezen op ondersteuning van allerlei aard bij het wonen. Daarnaast zijn in deze toekomst allianties met publieke partijen (zorginstellingen, schuldhulpverlening, politie) én met marktpartijen (winkeliers, particuliere verhuurders, investeerders, aannemers etc.) heel belangrijk om de dienstverlening voor de onderkant die tot inflexibiliteit en sociale uitsluiting gedoemd is op peil te houden.

Vanuit governance-oogpunt is dit het eenvoudigste model: de kleine corporaties met een enkelvoudige taak zullen vaak niet eens een interne toezichthouder hebben. Ze werken samen op basis van wederkerigheid en duidelijke prestatieafspraken, of in een opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie met de gemeente, waarbij de gemeente er op toeziet of afspraken (ook met betrekking tot maatschappelijk rendement) worden nagekomen. Verder is het vooral het subsidie-instrument van de overheid waarmee vraag en aanbod worden gestuurd en bouwprojecten worden gestimuleerd. Subjectsubsidiëring komt in dit toekomstscenario in de plaats van objectsubsidieering.

5.5. Robuuste woningcorporaties in een Dynamic village

Ook in het toekomstbeeld dat we Dynamic village hebben genoemd is sprake van economische voorspoed. Dit scenario wordt gekenmerkt door een hoge economische groei en een relatief groot deel van de burgers dat op het platteland woont. Een belangrijk verschil met het toekomstbeeld van Urban romance is dat deze toekomst er veel meer een van 'ieder voor zich' is. De onderlinge solidariteit en betrokkenheid is geringer. Daardoor blijft er een kleine groep 'gemarginaliseerden' achter die niet vanzelfsprekend op solidariteit vanuit het meer welvarende deel van de bevolking kan rekenen. De 'rijken' trekken zich massaal terug op het platteland aan de randen van de stad.

De sociale huursector blijft bestaan ondanks dat we met z'n allen samen heel rijk zijn. Die vraag naar sociale huur kunnen we aan omdat er in de stad geen schaarste aan woningen is. Dit omdat het bevolkingsaantal al jaren constant blijft en een groter deel van de bevolking in de omringende dorpen woont.

In dit scenario zit de overheid veel meer aan het roer dan in het Urban romance-scenario: via woonsubsidies maakt de overheid het sociaal wonen mogelijk en via strakke regulering bepaalt zij waar de corporaties zich wel en niet op moeten richten. In dit scenario wordt de speelruimte voor corporaties, of beter 'sociale huisvesters', veel meer door de overheid afgebakend. Ook stelt de overheid strenge regels aan de manier waarop het intern toezicht geregeld zal moeten zijn.

Hoewel de taak van de corporaties in dit toekomstbeeld strak gereguleerd is, is het wel een brede taak. In deze toekomst zullen corporaties zich niet alleen richten op het bouwen en beheren van sociale huurwoningen, maar ook op stedelijke leefbaarheidsvraagstukken. Dat is in deze toekomst ook nodig omdat dit ondanks de economische voorspoed niet als vanzelf vanuit het particuliere initiatief zal worden opgepikt. De corporaties worden aangezet tot maatschappelijk ondernemen, maar dan niet vrijblijvend zoals in de jaren negentig van de vorige eeuw. Het maatschappelijk ondernemen is in dit scenario veel zakelijker en wordt gekoppeld aan duidelijke prestatieafspraken, streng toezicht en een uitgebreide publieke verantwoording. Van corporaties wordt verwacht dat ze via creatief ondernemerschap (ze mogen best winst maken) sociale huur en leefbaarheid op een hoog niveau weten te brengen. Daarbij moet voor sommige diensten (bijvoorbeeld een 'wijkbeheerder') ook – naar vermogen – extra worden betaald. Er is veel aandacht voor preventieve ingrepen op het gebied van duurzaamheid van woningen en veiligheid van wijken. De ondernemende corporaties gaan op projectbasis op zoek naar robuuste, maar tijdelijke allianties met andere actoren zoals commerciële vastgoedontwikkelaars, gemeenten of buurtorganisaties. De woningcorporatie wordt in dit scenario in feite verantwoordelijk gemaakt voor het buurtbeheer van wijken waarin de sociale huursector dominant is. Vanuit dit scenario bezien is het raadzaam voor corporaties om, nu het kabinetsbeleid inzet op een beperkt takenpakket voor corporaties, toch oog te blijven houden voor slimme allianties met lokale en regionale partijen om toch een bijdrage aan de leefbaarheid van de wijk, of de sociale participatie van bewoners te kunnen blijven leveren.

Corporaties sturen in het Dynamic village-scenario niet alleen op sociale verhuur, maar ook op leefbaarheid en preventie. Dat is ook nodig omdat door de toegenomen mobiliteit van buurtbewoners de sociale cohesie en interactie in de wijk minder is geworden. Door de meervoudigheid van opgaven wordt in dit scenario ook het interne toezicht ingewikkelder. Corporatiedirecteuren worden op meerdere doelstellingen 'afgerekend' door hun toezichthouders, door de samenleving en door de politiek

5.6. Voorbij de waan van de dag

De toekomstscenario's verschillen aanzienlijk van elkaar en daarmee variëren ook de eisen die in de toekomst gesteld zullen gaan worden aan de sociale huisvesting – afhankelijk van demografische, politieke, economische en andere ontwikkelingen in de samenleving.

Wel zullen in elk scenario de volgende kernvragen beantwoord moeten worden:

- Wie is probleemeigenaar, eerst verantwoordelijke, bij problemen op het gebied van wonen, leefbaarheid en welzijn? Zijn dat de corporaties, of zijn dat andere partijen?
- Heeft de probleemeigenaar voldoende handelingsruimte?
- Is het verdienmodel van de probleemeigenaar toegesneden op de maatschappelijke opgave?

Op dit moment (begin 2014) vindt er naast de herstructurering van het domein van het sociaal wonen, nog een aantal andere grote operaties plaats. Het financieel scheiden van wonen en zorg, de decentralisatie van jeugd, zorg en welzijn naar de gemeenten en de grotere eigen verantwoordelijkheid van zorginstellingen voor hun vastgoed zijn voorbeelden van zulke ingrijpende beleidsbewegingen. Het is nog ongewis hoe deze bewegingen op elkaar ingrijpen. De Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur waarschuwt er in het advies 'Langer zelfstandig, een gedeelde opgave van wonen, zorg en welzijn' (2014) voor dat verschillende beleidsbewegingen elkaar in de weg kunnen zitten: waar op het ene terrein creatieve domeinoverschrijdende coalities worden gevraagd (zorg- en woonvoorzieningen) wordt op andere terreinen (sociale huisvesting) de handelingsvrijheid van

lokale actoren juist beperkt. Ook waarschuwt de Raad ervoor dat door onzekerheden in het beleid, en het ontbreken van een wenkend perspectief ('een stip op de horizon'), de partijen van wie actie en investeringen worden verwacht vooral de kat uit de boom kijken daar waar eigenlijk snel en proactief handelen gewenst is.

Daarmee zijn alledrie de hierboven genoemde kernvragen op dit moment nog onbeantwoord. Als een antwoord te lang op zich laat wachten kan dat er toe leiden dat sociale problemen langer dan noodzakelijk blijven voortbestaan en er op den duur legitimiteitsproblemen voor lokale overheden en woningcorporaties ontstaan omdat niet aan de verwachtingen van de burgers wordt voldaan.

Naast de kernvragen die in alle scenario's beantwoord moeten worden zijn er naar ons idee meer rode draden te trekken door alle toekomstscenario's en zijn er handelingsopties die in alle toekomstige 'werelden' stand houden. 'No regret'-opties zijn mogelijk. Het is daarbij belangrijk vooraf vast te stellen dat de sociale huisvesting in Nederland anno 2014 van hoog niveau is. Sloppenwijken en getto's kennen we hier niet en wijken die van verval en volledig verwoeste huizen aan elkaar hangen ook niet. Dat gezegd hebbende, is het wél zaak om nu geen onomkeerbare maatregelen, maar maatregelen van 'no regret' te nemen – maatregelen die in welk scenario dan ook passend blijken – om die kwaliteit ook in de toekomst te borgen.

1. KERNWAARDEN BLIJVEN BESTAAN EN INVESTEREN IN PREVENTIE IS NOODZAKELIJK

Ten eerste zullen, zo is onze inschatting, de kernwaarden van sociale huisvesting en leefbare wijken – ook in 2040 – nog relevant zijn. Een deel van de bevolking zal altijd financieel of anderszins hulp nodig hebben bij het wonen, en wijken blijven niet vanzelf leefbaar, daar is actief beheer voor nodig. Het kiezen vanuit deze kernwaarden zal dan in alle scenario's belangrijk blijven. Dat wil overigens niet zeggen dat de corporatie ook als vanzelf de partij is die invulling moet geven aan deze kernwaarden. In het ene toekomstscenario zal de groep mensen die voor zichzelf kan zorgen groter zijn dan in het andere scenario, maar in alle toekomstscenario's zal er een groep overblijven die niet voor zichzelf zal kunnen opkomen en zullen er wijken ontstaan die niet heel, schoon en veilig zullen blijven zonder actieve inzet van overheden, bedrijven, burgers of maatschappelijke organisaties. De verschillende toekomstscenario's geven aanleiding om te voorzien dat burgerinitiatieven, bewonerscoöperaties en andere entiteiten die van onderop groeien eveneens actief zullen zijn naast de meer gevestigde partijen zoals woningcorporaties of de overheid, maar de gedachte dat dergelijke initiatieven de overheid als geheel overbodig gaan maken, of de corporatie als geheel zullen doen verdwijnen, is voorbarig.

Welke toekomst we ook tegemoet gaan, een intensieve monitoring van (groepen) burgers die sociaal en economisch aan de rand van de samenleving dreigen te belanden en van wijken die 'op kantelen' staan, is noodzakelijk om problemen in de toekomst te voorkomen. Nú investeren in monitoring en preventie, is noodzakelijk om straks goed op de toekomst voorbereid te zijn. Lokale scenariostudies en strategische meerjarenplannen kunnen helpen om specifieke lokale opgaven in beeld te krijgen en op te pakken. Echter, alleen 'in beeld krijgen' is niet genoeg. Er moeten ook instrumenten en middelen zijn om flexibel

op nieuwe uitdagingen te kunnen inspelen. Met de trek naar de stad en de uitbreiding van krimpgebieden zullen de verschillen (in opgaven) voor woningcorporaties verder toenemen. Corporaties, en ook de lokale overheden, zullen die opgaven niet alleen aan kunnen. Dat betekent dat we zo goed mogelijk gebruik moeten maken van het zelforganiserend vermogen van de samenleving door initiatieven vanuit de civil society én het bedrijfsleven zoveel mogelijk de ruimte te geven, te stimuleren en te benutten. Daarnaast pleiten we voor een investeringsfonds met bijdragen uit de sector én van gemeenten en nationale overheid, om lange termijnopgaven die niet uit de reguliere middelen van corporaties en gemeenten opgepakt kunnen worden te financieren.¹⁶ De toekomstbestendigheid en flexibiliteit van de sector als geheel neemt daarmee toe.

2. INVESTEER IN FLEXIBILITEIT EN DUURZAAMHEID

De noodzaak en wenselijkheid van een combinatie van duurzaamheid en flexibiliteit (zowel in de hoogte van de huren als in de mobiliteit) is een andere rode draad in alle scenario's. In geen van de scenario's ziet de sociale huisvesting er net zo uit als nu.

Mensen zullen vanwege een toenemende (arbeids)mobiliteit minder lang in hun huurwoning blijven wonen. Die dynamiek zal worden bevorderd doordat scheefwonen onaantrekkelijk wordt gemaakt door enerzijds de hoogte van de huren meer te koppelen aan inkomensgroei/-achteruitgang en anderzijds doordat niet zozeer de woning als wel het wonen – tijdelijk – wordt gesubsidieerd (van object- naar subjectsubsidie). In de toekomst zal meer gestuurd worden op het op gang houden van doorstroom daar waar mogelijk. Voor hen die echt en langdurig aangewezen zijn op sociale huisvesting zullen voldoende woningen van

voldoende kwaliteit beschikbaar moeten zijn. Macro gezien zal er niet snel een groot tekort aan sociale huurwoningen ontstaan, alleen zal het aanbod ongelijk verdeeld zijn: in de krimpregio's ontstaat een overschot dat onverkoopbaar en onverhuurbaar is en in de groeiregio's zal een tekort ontstaan. Ook hier kan een investeringsfonds (zie 1) nuttig zijn.

Naast de toenemende noodzaak voor, en behoefte aan flexibiliteit is er een tweede ontwikkeling die zich zal voltrekken (zij het in het ene scenario sneller dan in het andere) en dat is de trend naar duurzaam bouwen. Zonnepanelen, hergebruik van water, gebruik van duurzame materialen, cradle to cradle bouwen¹⁷ en 3D-printer bouwen met duurzame basismaterialen zullen in alle toekomst belangrijker worden. Duurzaamheid zal in toenemende mate een economische noodzaak en een maatschappelijke vanzelfsprekendheid worden in plaats van de ideologische keuze die het vroeger was.

Het is voor corporaties hier en nu dan ook al interessant – zeker gezien de mogelijkheden die het overheidsbeleid daartoe nu al biedt – om fors te investeren in een duurzame bouw, exploitatie en in duurzaam materiaalgebruik. Daarnaast kan het in regio's waar de bevolkingssamenstelling snel verandert verstandig zijn om – met duurzame en recyclebare materialen – te investeren in tijdelijke woningen (met een maximale levensduur van tien jaar). Wellicht zouden er eenvoudige basiswoningen uit duurzame materialen neergezet kunnen worden die, als de markt dat vraagt, weer kunnen worden afgebroken en waarvan het materiaal hergebruikt kan worden. Omgekeerd kunnen basiswoningen ook (tijdelijk) worden uitgebreid en van luxe worden voorzien als de huurders daarom vragen en dat kunnen betalen.

¹⁶ Een deel van de huidige verhuurdersheffing zou voor zo'n investeringsfonds bestemd kunnen worden. Daarmee zou ook een bijdrage aan een anticyclisch werkgelegenheidsbeleid in de bouw kunnen worden geleverd.

¹⁷ Zie voor een voorbeeld van cradle to cradle bouwen: 'Stapelbare huisjes van hout zijn echt studentbestendig', in: Volkskrant, 16 augustus 2013.

3. SOLIDARITEIT BLIJFT BELANGRIJK: SECTORBREDE ALLOCATIEMECHANISMEN ZIJN NOODZAKELIJK

In alle scenario's is sprake van meer of minder economische groei. Dat betekent dat als we nu, in tijden van economische krimp en financiële crisis, hervormingen doorvoeren deze van dien aard moeten zijn dat ze ook standhouden in een periode van groei. Met andere woorden: we moeten nu geen verworvenheden of mogelijkheden weggooien waar we later, als de groei weer aantrekt, spijt van krijgen. Zo lijkt het gezien de behoeften en maatschappelijke opgaven in de toekomst niet verstandig om nu alle reserves en investeringscapaciteit weg te saneren en naar de staatskas te laten vloeien.

Juist financiële buffers kunnen een extra meerwaarde aan de woningcorporatiesector verlenen. Ze bieden net die flexibiliteit die op lokaal niveau nodig kan zijn om schokken in de vraag naar woonruimte op te vangen of om te investeren in wijken. Een flexibiliteit die de politiek en de markt om uiteenlopende redenen soms niet kunnen opbrengen. In alle toekomst is het belangrijk om dit maatschappelijk bestemd vermogen tot een bepaalde omvang te koesteren. De vraag is daarbij wel of corporaties reserves zelf moeten beheren. Het valt te overwegen om reserves boven een bepaald bedrag of percentage in een maatschappelijk investeringsfonds te plaatsen dat projectgebonden subsidies kan verstrekken (zie 1).

Vooralsnog lijkt het kabinetsbeleid, in combinatie met een economische crisis en crises op de woonmarkt en de financiële markt er vooral toe te leiden dat woningcorporaties nog duidelijker de eigen grenzen trekken. Hierdoor gaat iedere corporatie op zijn eigen middelen zitten en komt de solidariteit in de sector onder druk te staan. Een dergelijke houding kan de beeldvorming van de sector alleen maar verslechteren en doet ook geen recht aan de mogelijkheden die woningcorpo-

raties gezamenlijk (nog steeds) hebben om te investeren. Dat vraagt echter om investeringsafwegingen op het niveau van de sector en niet om investeringsafwegingen op het niveau van de corporatie. Juist een dergelijke sectorbrede afweging en solidariteit kan voorbij het huidige kabinetsbeleid en de huidige crises een antwoord zijn op de maatschappelijke opgaven die de sociale huisvesting de komende decennia tegemoet kan zien.

4. HOUD REKENING MET VERSTEDELIJKING

Dat we zeker in de stedelijke gebieden ook in de toekomst een forse investeringscapaciteit nodig zullen hebben blijkt uit alle toekomstscenario's. De verstedelijking zal in verhevigde mate doorzetten. Daarmee ontstaat ook een druk op de woonmarkten in die stedelijke gebieden. In het ene scenario zal dat meer dan in het andere gepaard gaan met toenemende spanningen tussen bevolkingsgroepen (arm-rijk, allochtoon-autochtoon, flexibel-niet flexibel). We spreken over 2040, dus dat betekent dat nu investeren in steden en stedelijk klimaat noodzakelijk is om straks niet te laat te zijn. Dat kan in situaties van een overschot aan woningen ook betekenen dat we nu goed nadenken over hoe we de komende jaren bestaande woningen en leegstaande kantoren geschikt en betaalbaar maken voor nieuwe groepen die de komende decennia richting de steden en de stedelijke gebieden zullen trekken. Dat betekent aan de andere kant ook dat corporaties in krimpgebieden zich zullen moeten beraden op de rol die zij te spelen hebben. Dat kan leiden tot opheffing van corporaties, maar ook tot fusies van bovenlokale aard van corporaties in krimpgebieden die hun krachten bundelen. Bijvoorbeeld om nieuwe allianties en slimme deals te sluiten met zorgverleners daar waar vooral ouderen tot de bewoners behoren, of om aantrekkelijk geprijsde starterswoningen op de markt te brengen daar waar jongeren aangetrokken moeten worden.

Sociaal huisvesten zal in alle toekomstscenario's belangrijk blijven. In het ene scenario zal die opgave meer bij woningcorporaties liggen dan in het andere. Maar in alle gevallen is nu een goede voorbereiding nodig: enerzijds in het toekomstbestendig maken van jaren '70- en jaren '80-woningen, anderzijds in het anticiperen op de toekomstige vraag. En dat vereist nu al een intensief en actief samenspel van overheid, marktpartijen en woningcorporaties.

5. NIET DE WONING MAAR HET WONEN CENTRAAL?

Een andere constante in alle scenario's is dat het belangrijk blijft dat ook aan mensen met een laag inkomen, een tijdelijke baan, een handicap of sociale of psychische problematiek een betaalbare en goede plek om te wonen (al dan niet gecombineerd met zorg) wordt geboden. Een plek waar zij zich veilig en thuis voelen, ook al wonen ze er soms maar voor korte tijd. Juist die variëteit in de doelgroep en de beperkte duur waarvoor de woning soms nodig is, maakt het noodzakelijk om goed na te gaan of we meer kunnen doen in de sfeer van subjectsubsidies (het mogelijk maken van wonen) in plaats van objectsubsidies (het mogelijk maken van woningen). Ook nu al kan het in sommige gevallen aantrekkelijk zijn om bewoners van sociale woningen tijdelijk of eenmalig financieel te ondersteunen als zij een goedkope woning willen verlaten voor een duurdere woning.

Als we nu de voorgaande vijf punten samenvatten dan zien we dat flexibiliteit, duurzaamheid, diversiteit en solidariteit de belangrijkste uitgangspunten zijn voor het Sociaal Wonen van de toekomst.

Bijlage 1: Gesprekspartners

ESSAY 1: VOORBIJ DE SCHANDALEN: INSPIRERENDE PRAKTIJKEN

Oriënterende gesprekken eerste essay

Dhr. Wilbert van Bakel	Woonbedrijf
Dhr. Cees Buys	Lefier
Dhr. Jeroen Flipse	Aedes
Dhr. Jan Kammeyer	Futura
Dhr. Rob Möhlmann	Woningbelang
Dhr. Peter van Os	Rigo
Dhr. Maarten Sas	RWS
Dhr. Bas Sievers	Wonen Limburg
Dhr. Ton Streppel	Wonen Breburg/Futura

Gesprekspartners veldonderzoek eerste essay

Dhr. Adriaan Hoogvliet & mw. Sjouk de Boer	De Alliantie
Dhr. Aad Leek	WOONopMAAT
Mw. Sandra Adrianow & mw. Aimée Tops	Stichting Havensteder
Dhr. Anthonie Mullié	Woonbron
Dhr. Tim van Schijndel	Wooncompas
Dhr. Kees van Kampen	Woningstichting
	Brummen
Dhr. Roderik van Lith	Wonion
Dhr. Floris Schrijvers & dhr. Marco Bloem	Vivare
Dhr. Simon van Nieuwaal	Woongoed GO
Mw. Margret van Wijk	Woonlinie
Dhr. Antoine de Ceuster & dhr. Jeffrey van Doorenmalen	Woningstichting
	Zeeuwland
Dhr. Lex Janssen & dhr. Harry Wassink	De Woningstichting
Mw. Eliane Mans	Roos Regelt, Woonpunt
	Maastricht
Dhr. Leon Bobbe	Dudok Wonen
Mw. Karin de Graaf	Wooninvesteringsfonds
Dhr. Benno Gruijters	Omnivera

ESSAY 2: VIER BELEIDSALTERNATIEVEN: VOORBIJ HET HUIDIGE OVERHEIDSBELEID

Dhr. Bobbe	Dudok
Dhr. Claessens	De Key
Mw. Van de Schaft	De Key
Dhr. Pannebakker	De Goede Woning
Mw. Weber	De Goede Woning
Dhr. Selten	Lefier
Mw. Assen	Lefier
Dhr. Telkamp	Lefier
Dhr. Bregman	Nijestee
Mw. Euwema	Nijestee
Mw. Havers	Vestia Velp
Dhr. Vermaas	Portaal
Mw. Schrederhof (vestiging Delft)	Woonbron
Mw. Appelo	Domein
Mw. Van den Nieuwenhof	Domein
Dhr. Thielen	Ex Far West
Dhr. Meulenbroek	T+Huis
Dhr. Grotendorst	Rochdale
Mw. Wiegman (projectbureau PoptaHof)	Woonbron
Dhr. Bijdendijk	Stadgenoot
Focusgesprek met praktijkmensen uit de vastgoedsector (Tilburg 13 januari 2011), 38 deelnemers	

ESSAY 3: TOEKOMSTSCENARIO'S: VOORBIJ HET NEDERLAND VAN NU

Mw. Ytje Feddes Feddes/Olthof

Mw. Marijke van Iersel

Dhr. Bob Maas

Mw. Karin Ridders

Dhr. Ruben Hümmels

Prof. dr. J. Uitermark

Landschapsarchitecten

Woonbron

Vereniging Eigen Huis

Alliander/Energeticcity

050

Brink Groep

Bijzonder Hoogleraar

Samenlevingsopbouw

Erasmus Universiteit

Bijlage 2: Samenstelling begeleidingscommissie

Nicolette van Gestel (voorzitter tweede fase)

Pieter Jan van Delden

Rienk Goodijk

Ton Streppel

Rob Möhlmann

Jeroen Flipse (eerste fase)

Jaap Buis (tweede fase)

Kees Mouwen (voorzitter eerste fase)

TiasNimbas

AEF/TiasNimbas

GITP/TiasNimbas

Wonen Breburg/Futura

Woningbelang

Aedes

Aedes

TiasNimbas



Voorbij de waan van de dag

Anno 2014 staat de sociale huursector stevig onder druk. Schandalen en fraudegevallen, de verhuurdersheffing, Europese richtlijnen, bevolkingskrimp en op slot zittende markten (financiële markt, vastgoedmarkt en woningmarkt) dwingen de woningcorporaties tot een herbezinning op kerntaken en verdienmodellen.

Juist deze tijd waarin alle zekerheden en vanzelfsprekendheden van de afgelopen decennia op losse schroeven staan biedt mogelijkheden voor fundamentele vernieuwing, voor innovatieve aanpakken en nieuwe organisatievormen.

Maar echte vernieuwing kan pas tot stand kan komen als eerst het andere, het vreemde, het utopische en schijnbaar onhaalbare gedacht en verbeeld wordt. Deze bundel schetst aan de hand van voorbeelden van innovatieve praktijken, beleidsscenario's en toekomstscenario's een aantal mogelijke toekomen en de rol die woningcorporaties daarin kunnen spelen.

Dit boek geeft beleidsmakers en corporatiedirecteuren materiaal in handen waarmee ze inspiratie kunnen opdoen voor een lange termijnagenda waarin de maatschappelijke opgaven van de toekomst centraal staan. In vier essays bieden de auteurs handreikingen om voorbij de waan van de dag te kijken.

TiasNimbas Business School
Warandelaan 2, 5037 AB Tilburg
Postbus 90153, 5000 LE Tilburg

013 466 86 00

information@tiasnimbas.edu

www.tiasnimbas.edu

TiasNimbas
Business School

TILBURG UNIVERSITY
In association with:
Eindhoven University of Technology

NEVER STOP ASKING