

Ministerie van VROM

Verkennde studie
“Bewegredenen
woningcorporaties”
deel 2 veldonderzoek

KPMG Woningcorporaties
Kees Tegel – Ids Algera – Ger van den Berg
Dit rapport heeft 31 pagina's
Rapport veldonderzoek definitief__

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
2	Onderzoekskader	2
2.1	Assenkruis beweegredenen – de assen	2
2.2	Assenkruis beweegredenen – de velden	3
3	Dilemma's en hypothesen	7
3.1	De vragenlijst voor corporaties	7
3.2	De casus voor corporaties	9
3.3	Corporaties in het onderzoek	10
3.4	Individuele gesprekken en overige onderzoekscontacten	12
4	Onderzoeksresultaten	13
4.1	Verloop van het onderzoek	13
4.2	Wijze van analyseren onderzoeksresultaten	13
4.3	Onderzoeksuitkomsten corporaties	14
4.4	Beelden en opvattingen van buiten de corporaties	28
4.5	Conclusie	29

1 Inleiding

Welke doelen stellen corporaties zich en hoe wegen zij deze doelen in verschillende situaties tegen elkaar af? Deze vragen vormen de kern van het door het Ministerie van VROM geïnitieerde verkennende onderzoek, dat uiteindelijk ten doel heeft meer inzicht te verkrijgen in de bewegredenen die ten grondslag liggen aan het gedrag van corporaties, en daarmee in de te verwachten veranderingen in dat gedrag bij wijzigende omstandigheden.

Wat bepaalt wat corporaties precies doen, welke doelstellingen ze wél nastreven en welke niet? Sinds de brutering zijn corporaties als zelfstandige ondernemingen genoodzaakt om hun eigen financiële continuïteit te verzekeren. Daarnaast hebben zij maatschappelijke doelstellingen na te streven. Hoe ligt de verhouding tussen deze verschillende typen doelstellingen? Welke 'vrije ruimte' hebben corporaties in hun budget om aan maatschappelijke doelstellingen te besteden, welke maatschappelijke doelstellingen zijn dat dan en op grond van welke motieven worden deze doelstellingen gekozen?

In het eerste deel van de verkenning (de literatuurstudie) hebben we ons gericht op de vraag hoe corporaties zich in het economische krachtenveld positioneren. Vanuit een economisch-theoretische benadering is een set van hypothesen opgesteld. Deze hypothesen zijn in de tweede fase van het onderzoek getoetst bij individuele corporaties, aan de hand van interviews met (in het algemeen) de besluitvormers c.q. de directeur-bestuurders. Tevens is met relevante partners als gemeenten en sectorinstellingen over deze stellingen gesproken.

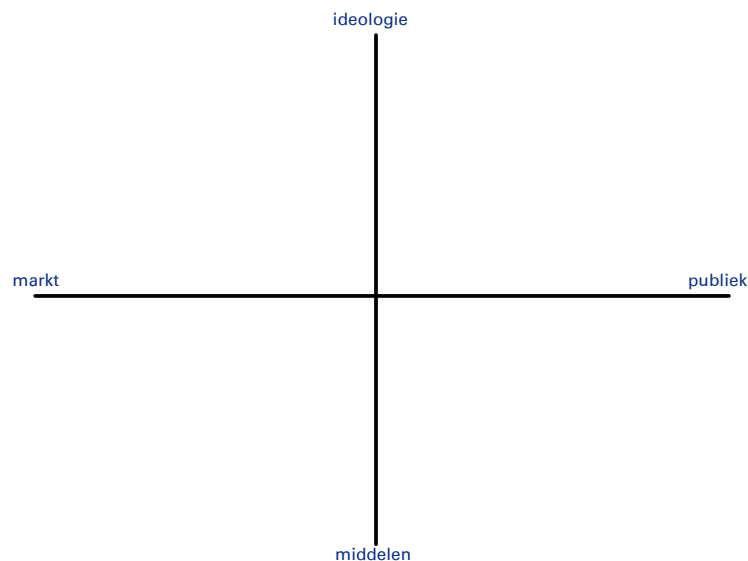
In dit deelrapport worden de resultaten van het veldonderzoek weergegeven. In hoofdstuk 2 bespreken we het onderzoekskader, zoals dat in het eerste deel van het onderzoek is opgezet. Vervolgens worden in hoofdstuk 3 de hypothesen uitgewerkt. In hoofdstuk 4 presenteren we de resultaten van het onderzoek.

2 Onderzoekskader

Uit het eerste deel van het onderzoek, waarin onder meer bestaande en de actuele literatuur is onderzocht, komt een scala aan invalshoeken en beschouwingen op de verschillende verschijningsvormen van de corporatie. Daarin komen niet aan de orde de vraagstukken en dilemma's die zich manifesteren op het scheivlak van verschillende werelden, zoals zich dat bij corporaties in optima forma voordoet. Hieruit volgt geen eenduidig beeld aan welke knoppen te draaien om het handelen van corporaties te beïnvloeden, dan wel aan te haken bij bekende bewegredenen van corporaties. Het eerste deel van het onderzoek is daarom afgerond met het presenteren van een onderzoekskader om de bewegredenen in kaart te brengen en te analyseren. In dit hoofdstuk 2 halen wij de hoofdlijnen van dit onderzoekskader nogmaals terug.

2.1 Assenkruis bewegredenen – de assen

Wij analyseren en projecteren de bewegredenen van corporaties op het volgende assenkruis.



Op de verticale as wordt de oriëntatie afgezet met de volgende invulling:

- **Bewegredenen vanuit een middelenoriëntatie (“kunnen”);**
deze worden gekenmerkt door sterk economische afwegingen; besluiten worden genomen op basis van geld, kosten, efficiency; daarnaast is het handelen pragmatisch van karakter.
- **Bewegredenen vanuit een ideologische oriëntatie (“willen”);**
deze worden gekenmerkt door acties af te stemmen op (maatschappelijke) doelen en beleid; besluiten worden genomen op basis van overeenkomst met of bijdragen aan deze doelen; het handelen is principieel en fundamenteel van karakter.

Op de horizontale as wordt de oriëntatie afgezet met de volgende invulling:

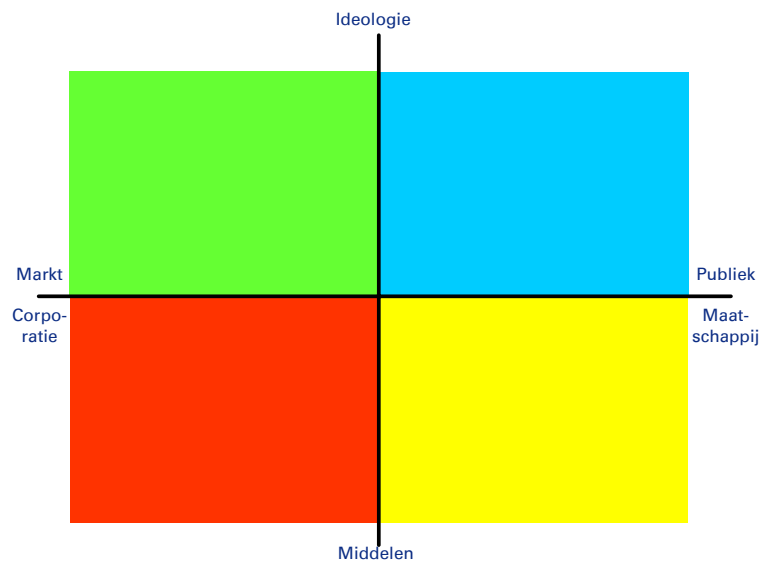
- **Bewegredenen met een publieke oriëntatie (gericht op het maatschappelijke belang);** deze zijn gericht op het publieke domein, op (bestaande) volkshuisvestingskaders en op regels, afspraken zoals die binnen de sector gelden, BBSH, op 'wat moet' of 'wat is afgesproken'.
- **Bewegredenen met een marktorientatie (gericht op het corporatiebelang c.q. het ondernemingsbelang);** deze worden gedreven door het zoeken naar nieuwe mogelijkheden en de grenzen van de mogelijkheden, innovatie, mogelijkheden buiten de gestelde kaders, op 'wat kan'.

Het zal duidelijk zijn dat iedere corporatie een mengvorm kent van deze oriëntaties.

2.2 Assenkruis bewegredenen – de velden

De vier velden zijn ingeklemd door deze assen en beschrijven de mogelijke bewegredenen van corporaties. Het assenkruis wordt in het onderzoek gebruikt om scherpte in de hypothesen te krijgen en zicht te krijgen op hoe corporaties handelen en waardoor zij zich in hun besluitvorming en handelen laten leiden. Het zal helder zijn dat een corporatie kenmerken van ieder van de vier velden in enige mate zal hebben.

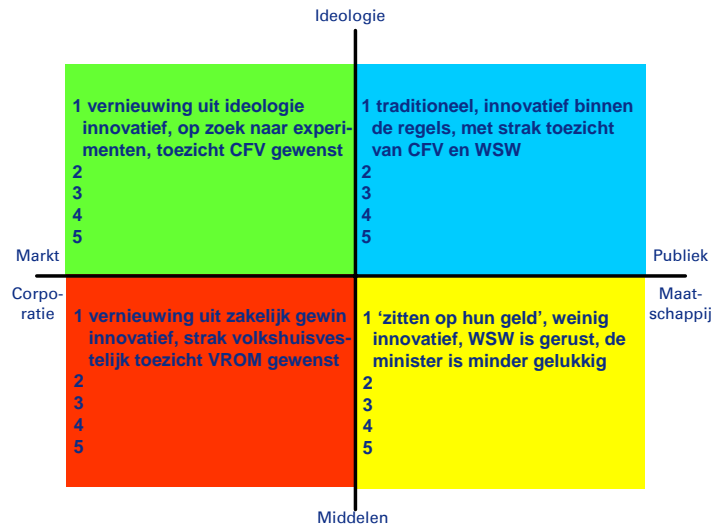
We onderscheiden in het assenkruis de volgende vier velden.



Bij de uitvoering van het veldonderzoek hebben wij de vier velden bewust niet benoemd omdat termen associaties kunnen oproepen die de uitkomsten zouden kunnen beïnvloeden. Wij zullen de vier velden van het assenkruis nader invullen en toelichten aan de hand van een vijftal aspecten.

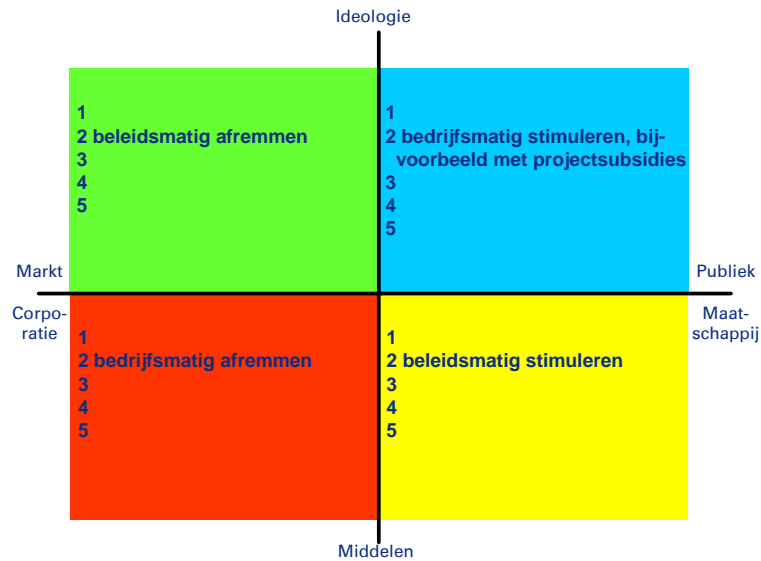
2.2.1 Reageren op vernieuwing en verandering

Hoe reageren corporaties op veranderingen en hoe veranderingsgericht manifesteren corporaties zich?



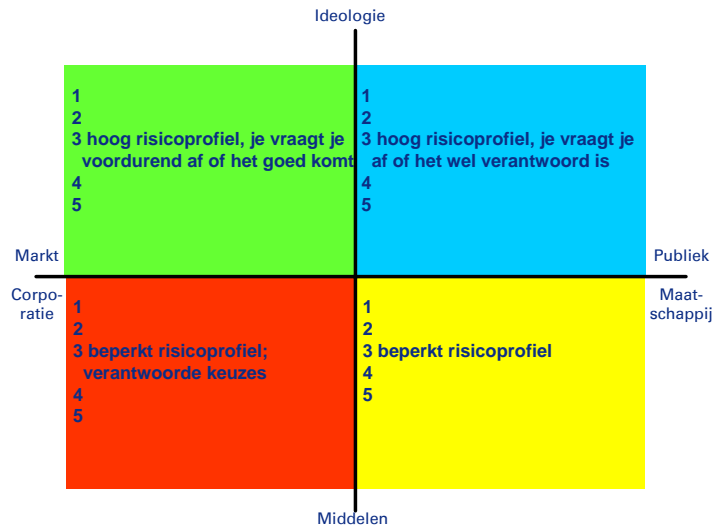
2.2.2 Stimuleren dan wel afremmen

Wat moet worden gedaan om corporaties zich te laten ontwikkelen in een richting zoals de overheid en de maatschappij dat wensen?



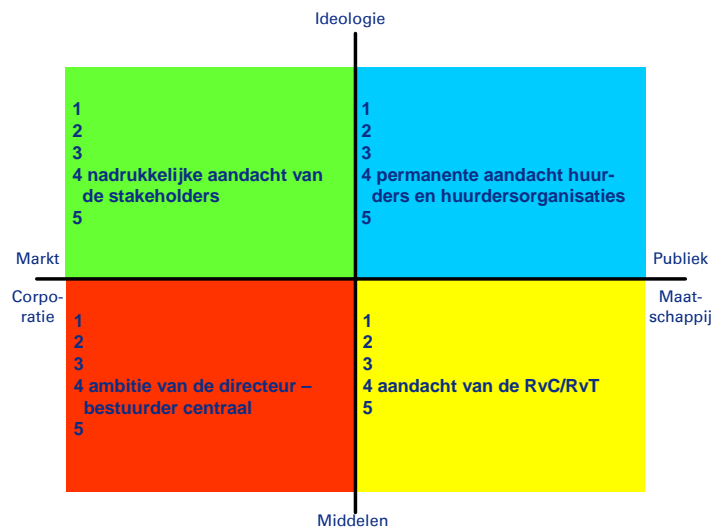
2.2.3 Risicoprofiel

Hoe risicovol moeten de activiteiten van een corporatie worden beoordeeld vanuit de kenmerken van risicomanagement?



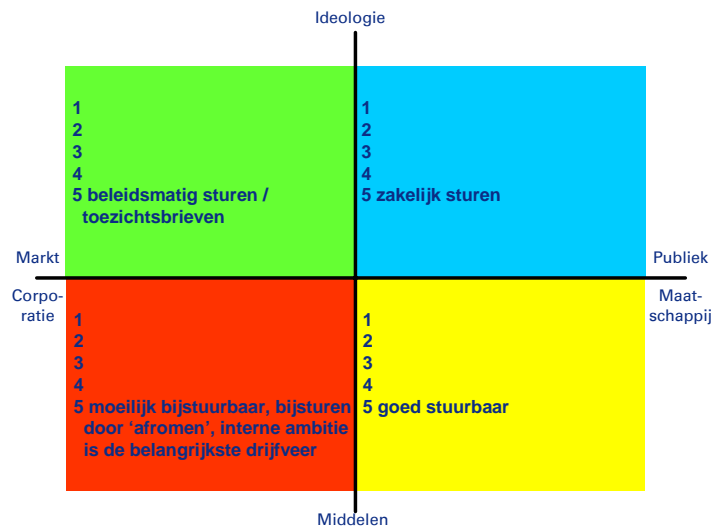
2.2.4 Waar ligt de focus van de aandacht

Van wie krijgt de corporatie de meeste aandacht, dan wel waar ligt intern de meeste aandacht en naar wie toe moet de corporatie zich vooral verantwoorden?



2.2.5 Bijsturen

Hoe gemakkelijk of hoe moeilijk zijn corporaties bij te sturen en op welke gebieden moet die bijsturing plaatsvinden?



2.2.6 Slotbeschouwing

Door de corporatie aldus in vier verschillende hoedanigheden voor te stellen wordt het mogelijk om na te gaan op welke wijze de corporatie bij ieder van deze rollen afwegingen maakt, besluiten neemt en handelt.

Wat niet in dit model is opgenomen, maar wat als overallfactor mogelijk zeer bepalend is voor het functioneren en het gedrag van een corporatie, is de persoon van de directeur/bestuurder, diens ambitie en de wijze waarop hij of zij persoonlijke invulling geeft aan zijn of haar functie. In het onderzoek en in de hypothesen komt dit aspect daarom terug.

3 Dilemma's en hypothesen

In de theoretische verkenning zijn vanuit het onderzoekskader hypothesen geformuleerd. Deze zijn vervolgens in het veldonderzoek aan alle onderzochte corporaties voorgelegd. Het ging daarbij niet slechts om het antwoord, maar vooral ook om de motivatie en de beweegredenen die daarachter liggen.

3.1 De vragenlijst voor corporaties

Wij hebben aan de corporaties gevraagd om aan de hand van de onderstaande stellingen te reageren. Zij konden daarbij kiezen uit de mogelijkheden eens of oneens. Voor ons is echter vooral van belang wat de overwegingen of beweegredenen zijn voor een standpunt.

1. Vernieuwing

Mijn corporatie is sterk gericht op vernieuwing. Dit komt tot uitdrukking in het feit dat wij:

- veel nieuwe producten en diensten ontwikkelen;
- meer op gebieden buiten de volkshuisvesting actief zijn dan voorheen;
- aan een grotere verscheidenheid aan netwerken deelnemen.

2. Overheidsdoelstellingen

Mijn corporatie heeft beleidsdoelstellingen die sterk overeenkomen met die van de overheid (zoals onder andere vastgelegd in de prestatievelden van BBSH).

3. Samenwerking

Mijn corporatie gaat vooral samenwerkingsverbanden aan met verschillende partijen, waarbij ons criterium voor die samenwerking is dat dit tot direct meetbare resultaten moet leiden.

4. Concurrentie

Mijn corporatie ziet de relatie met andere corporaties vooral als een concurrentierelatie. Als andere corporaties opgaven laten liggen, dan nemen wij de vrijheid om die zelf voor onze rekening te nemen, al is dat in het werkgebied van de collega-corporatie.

5. Relaties met huurders

Mijn corporatie laat zich bij de keuzes en prioriteiten die wij maken maximaal leiden door de belangen van onze huidige huurders.

6. Relaties met stakeholders/belangenhouders

Mijn corporatie hecht grote waarde aan de relaties met externe stakeholders (zoals gemeenten, zorg, welzijn) en besteedt daarom veel energie aan deze relaties. Ik ben dan ook vaak bereid mijn prioriteiten bij te stellen ten behoeve van deze stakeholders, al is dit niet in mijn directe belang.

7. Relaties met raadgevers

Ik laat mij in mijn corporatie sterk leiden door de visie en de expertise van diverse raadgevers, zoals leden van de Raad van Toezicht/Raad van Commissarissen, externe onderzoeken, Aedes, (interne) accountant.

8. Rendement

Indirect rendement (dus niet korte termijn financieel rendement) is voor mij de sleutel voor het invullen en meetbaar maken van maatschappelijke verantwoordelijkheid en maatschappelijk rendement.

9. Risicoprofiel

Mijn corporatie heeft een laag risicoprofiel omdat wij ons vooral laten leiden door zakelijke en minder door ideële doelstellingen. Het risicoprofiel is voor ons zeer relevant, omdat er altijd bedrijfseconomische afwegingen of rendementsafwegingen ten grondslag liggen aan de beslissingen die wij nemen.

10. Verantwoording

Mijn corporatie legt verantwoording af conform de formele richtlijnen, maar laat zich bij verdere verantwoording sterk leiden door c.q. is gericht op:

- publieke eisen met een nadruk op de financiële prestaties;
- publieke eisen met een nadruk op de volkshuisvestelijke prestaties;
- resultaten die wij bereiken in de netwerken met stakeholders;
- het al dan niet voldoen aan rendementsdoelstellingen (direct/indirect).

Kies de meest aansprekende mogelijkheid.

11. Toezicht

Onze Raad van Commissarissen/Raad van Toezicht heeft (vanuit de eerste postverzelfstandigingsperiode) een sterke financiële en bedrijfsmatige oriëntatie.

12. Type organisatie

Mijn corporatie is een private organisatie met een maatschappelijk doel en met maatschappelijk toezicht en geen publieke organisatie met private kenmerken.

13. Bestuurder

Het zijn mijn persoon als bestuurder en mijn referentiekader en ambitie die in sterke mate bepalen wat de cultuur is van mijn corporatie en daarmee ook welk profiel het beste past bij mijn corporatie.

14. Eisen aan management

Na de financiële verzelfstandiging is het profiel van de directeur veranderd: meer manager en ondernemer dan vakinhoudelijk en volkshuisvestelijk expert.

3.2 De casus voor corporaties

Ter aanvulling op c.q. ter controle op de beantwoording is aan alle corporaties de volgende casus voorgelegd, die handelt over de invulling van de vrije ruimte.

Gegeven:

- U hebt <<een zeer aanzienlijk bedrag, dat kan per corporatie verschillen>> beschikbaar om te besteden aan een niet begroot doel.
- U bent niet gebonden aan bestaande verplichtingen om dit geld te besteden.

Vraag:

Waar zou u in uw corporaties dit geld op willen inzetten, waarbij u de keuze heeft uit vier mogelijkheden:

- Stimuleren van verkoop van huurwoningen, al dan niet door het ontwikkelen van huurkoopvarianten; de wijksamenstelling kan hiermee verbeteren, er ontstaan meer gemengde wijken (in welke betekenis dan ook).
- Buurtontwikkeling/inrichting openbare ruimte/investeren in buurthuis, buurtwinkel, openbaar groen; dit bevordert de leefbaarheid in de wijk en valt binnen mijn maatschappelijke doelstelling; ik beschouw dit niet slechts als een taak van de gemeente.
- Een goed renderende investering om meer geld te genereren; dit kan zijn investeren in de buurt maar dan expliciet om de waarde van de panden te verhogen en hogere huren te kunnen vragen.
- Toevoegen aan de reserves; ik heb geen directe geldbehoefte en geen prioriteiten die ik wil realiseren, terwijl ik wel mijn financiële ratio's kan verbeteren.
- Overige, dan wel geen van deze mogelijkheden.

Wat kiest u en waarom,
waarom kunt u wel of niet een keuze maken
of in welke volgorde zou u deze mogelijkheden willen aanpakken,
wat zijn uw beweegredenen hierbij.

3.3 Corporaties in het onderzoek

In het onderzoek zijn 30 corporaties betrokken. Deze zijn niet random geselecteerd, omdat dan verwacht mag worden dat een groot deel bestaat uit relatief kleine corporaties met vergelijkbare overwegingen. In overleg met VROM is een selectie gemaakt, waarbij rekening is gehouden met de in 3.3.1 tot en met 3.3.3 genoemde factoren.

3.3.1 Geografische verdeling

Alle provincies zijn vertegenwoordigd, globaal naar rato van de grootte van de provincie.

Provincie	Aantal corporaties in het onderzoek
Groningen	2
Friesland	2
Drenthe	2
Overijssel	2
Gelderland	2
Utrecht	2
Noord-Holland	5
Zuid-Holland	5
Zeeland	1
Noord-Brabant	3
Limburg	2
Landelijk/bovenlokaal werkend	2
Nederland totaal	30

3.3.2 Dekking onderzoekspopulatie

Het onderzoek richt zich op 30 van de ongeveer 500 corporaties in Nederland. Deze 30 corporaties beheren ruim 500.000 verhuureenheden van het totale aantal van ongeveer 2,4 miljoen corporatiehuurwoningen in Nederland.

3.3.3 Stedelijkheid

Het hele scala van heel grote tot en met heel kleine corporaties is vertegenwoordigd. Verder zijn corporaties in een stedelijke omgeving dan wel met een meer landelijk karakter en daarmee samenhangende vraagstukken vertegenwoordigd.

Categorie	Omschrijving categorie			Aantal corporaties in het onderzoek
	<i>Eigen werkgebied</i>	<i>Grootte gemeente</i>	<i>Omgeving</i>	
A	niet-stedelijk werkgebied	< 15.000 inwoners	In landelijke omgeving	3
B	niet-stedelijk werkgebied	15.000-25.000 inwoners	in stedelijke omgeving	5
C	stedelijk werkgebied	25.000-100.000 inwoners	buiten stedelijke omgeving	6
D	stedelijk werkgebied	100.000-150.000 inwoners	in stedelijke omgeving	6
E	stedelijk/grootstedelijk werkgebied	150.000-375.000 inwoners	in stedelijke omgeving	5
F	grootstedelijk werkgebied	> 375.000 inwoners	grootstedelijke omgeving	5
Totaal				30

3.4 Individuele gesprekken en overige onderzoekscontacten

3.4.1 Corporaties via persoonlijke interviews

Naast de reacties op de hypothesen en het antwoord op de casus zijn als derde element in het onderzoek individuele gesprekken gevoerd met zo mogelijk de directeur-bestuurder (de functiebenaming verschilt uiteraard per corporatie).

In totaal is gesproken met vertegenwoordigers van dertig corporaties.

3.4.2 Corporaties via internetreacties

Aan alle corporaties in de sector is de gelegenheid geboden wanneer zij niet tot de geselecteerden voor een interview behoorden om zelf de vragenlijst in te vullen via internet. De informatievoorziening hierover is via de website van VROM verlopen.

3.4.3 Organisaties in de sector via persoonlijke interviews

Er is gesproken met organisaties die in de sector actief zijn, zoals Aedes, Centraal Fonds, WSW en VTW, maar ook de VNG. Het betrof organisaties die vanuit hun eigen verantwoordelijkheid te maken hebben met corporaties en een beeld hebben van het acteren van corporaties in de praktijk en mogelijk van de bewegredenen van corporaties daarbij.

3.4.4 Overheden met relaties in de sector via persoonlijke interviews

Ten slotte zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van overheden die relaties met de sector hebben. Dit waren met name ambtelijke en politieke vertegenwoordigers op lokaal niveau en van VROM op rijksniveau.

4 Onderzoeksresultaten

Allereerst wordt een verantwoording gegeven van het verloop van het onderzoek en wordt aangegeven op welke wijze de onderzoeksgegevens zijn verwerkt. Vervolgens worden in 4.3 de uitkomsten gepresenteerd en zijn deze beelden door de onderzoekers van commentaar voorzien.

4.1 Verloop van het onderzoek

Het onderzoek is uitermate positief ontvangen en verlopen. Alle gesprekspartners bij de corporaties hebben het gesprek goed voorbereid, hebben de vragenlijst (meestal) vooraf ingevuld en toegestuurd, en hebben uitgebreid de tijd genomen om met de onderzoekers te spreken.

De gesprekken met overheidsinstellingen zijn eveneens goed verlopen. Voor deze gesprekken was geen vastgestelde set onderzoeksvragen. Er is vooral ingegaan op de verwachtingen ten aanzien van corporaties, het presteren van corporaties en de ontwikkelingen in de sector. Alle gesprekspartners hadden over deze onderwerpen doorgaans een duidelijke mening.

Uit de gesprekken met organisaties in de sector kwam een gemengd beeld naar voren. Diverse organisaties waren zeer geïnteresseerd in het onderzoek en leverden veel input; bij een enkele andere organisatie was dit in beperkte mate het geval.

4.2 Wijze van analyseren onderzoeksresultaten

De reacties op de hypothesen en de casus en de uitkomsten van de interviews met de corporaties zijn als volgt geanalyseerd.

- Alle antwoorden van de corporaties zijn verwerkt in het assenkruis, waarbij op iedere vraag in ieder kwadrant kon worden gescoord. In de onderzoeksopzet was er uiteraard rekening mee gehouden dat alle kwadranten even veel scoringsmogelijkheden hadden. Er zit dus een objectieve relatie tussen antwoord en score.
- Vervolgens zijn de gegevens antwoorden door de onderzoekers geïnterpreteerd, omdat eenzelfde antwoord vanuit een geheel andere beweegreden kan zijn gegeven. Als een corporatie bij de eerste vraag bijvoorbeeld aangeeft niet veel aan vernieuwing te doen, kan dat meerdere redenen hebben:
 - de corporatie heeft binnen de organisatie niet de mogelijkheden om aan innovatie te doen (kan niet),
 - de corporatie verkeert in externe omstandigheden die geen aanleiding tot vernieuwing geven (hoeft niet) of
 - de corporatie maakt een bewuste keuze om niet aan innovatie te doen, maar andere corporaties te willen volgen (wil niet).

De schriftelijke motivering van de gegeven antwoorden en de inhoud van de interviews die wij hebben afgenomen, geven ons de informatie om tot interpretatie te kunnen komen.

- De scores zijn geplot in het assenkruis, voor iedere corporatie individueel, in verschillende combinaties en voor de gehele onderzoekspopulatie.
- Er zijn drie vragen gebruikt om het aspect organisatiecultuur en de persoonlijke inbreng van de directeur-bestuurder te analyseren (zoals verwoord in 2.2.6), te weten vraag 7, 13 en 14. Deze zijn niet in het assenkruis geplot en worden separaat besproken.
- De scores zijn geanalyseerd en becommentarieerd.

4.3 Onderzoeksuitkomsten corporaties

4.3.1 Uitkomsten per vraag

Onderstaand zijn de antwoorden opgenomen die per vraag zijn gegeven. Het gaat daarbij om de eens-/oneens-antwoorden. In het overleg met de opdrachtgever over het rapportageformaat is afgesproken dat wij hierbij geen overzicht opnemen van alle toelichtingen van alle corporaties per vraag. De toelichtingen zijn uiteraard wel meegenomen in onze analyse.

<i>Vraag</i>	<i>% eens</i>	<i>% oneens</i>
1. Vernieuwing: Mijn corporatie is sterk gericht op vernieuwing.	37	63
2. Overheidsdoelstellingen: Mijn corporatie heeft beleidsdoelstellingen die sterk overeenkomen met die van de overheid.	40	60
3. Samenwerking Mijn corporatie gaat vooral samenwerkingsverbanden aan met verschillende partijen, waarbij ons criterium voor die samenwerking is dat dit tot direct meetbare resultaten moet leiden.	21	79
4. Concurrentie: Mijn corporatie ziet de relatie met andere corporaties vooral als een concurrentierelatie. Als andere corporaties opgaven laten liggen, dan nemen wij de vrijheid om die zelf voor onze rekening te nemen, al is dat in het werkgebied van de collega-corporatie.	7	93
5. Relaties met huurders: Mijn corporatie laat zich bij de keuzes en prioriteiten die wij maken maximaal leiden door de belangen van onze huidige huurders.	3	97
6. Relaties met stakeholders/belangenhouders: Mijn corporatie hecht grote waarde aan de relaties met externe stakeholders (zoals gemeenten, zorg, welzijn) en besteedt daarom veel energie aan deze relaties. Ik ben dan ook vaak bereid mijn prioriteiten bij te stellen ten behoeve van deze stakeholders, al is dit niet in mijn directe belang.	43	57

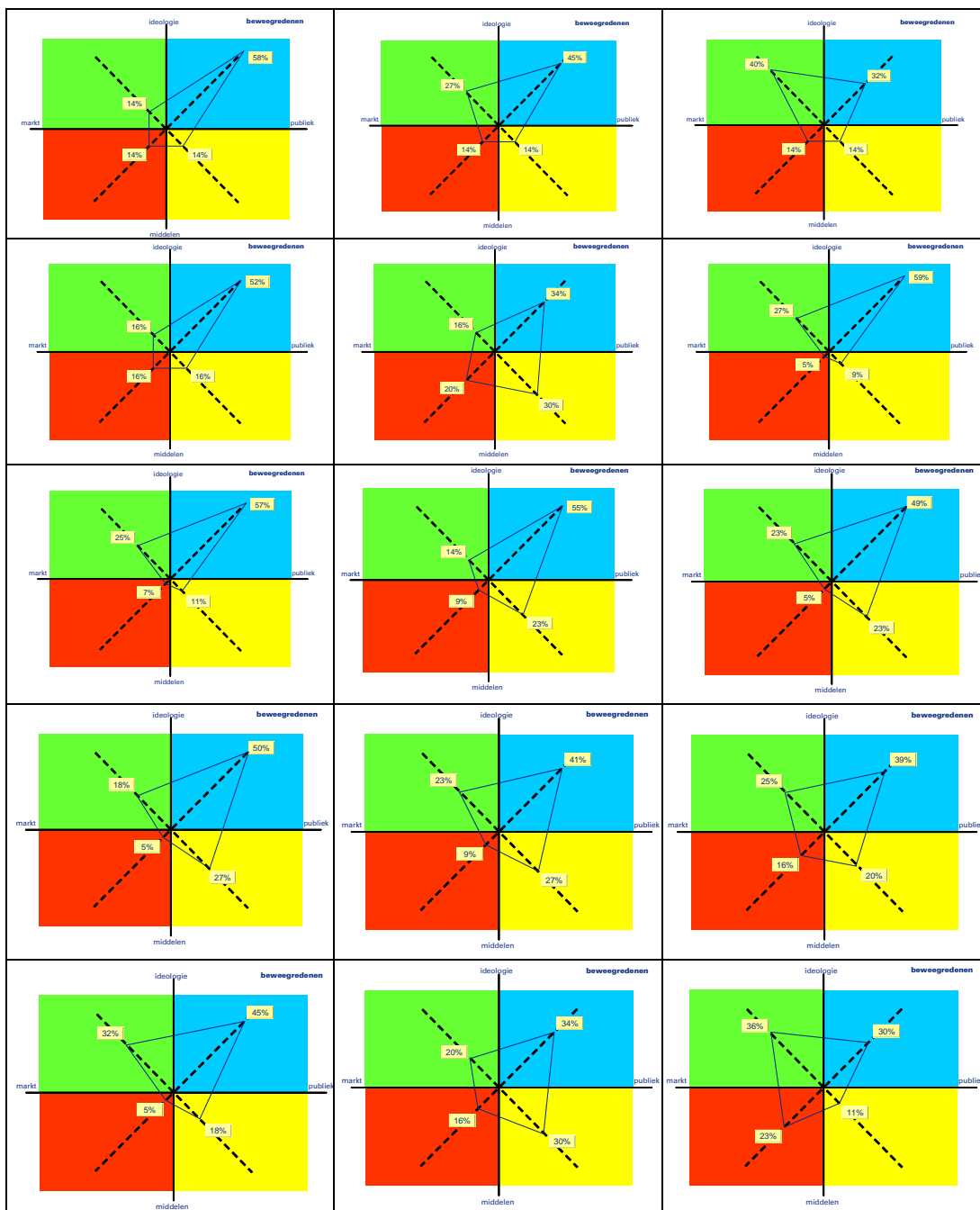
Vraag	% eens	% oneens
7. Relaties met raadgevers: Ik laat mij in mijn corporatie sterk leiden door de visie en de expertise van diverse raadgevers, zoals leden van de Raad van Toezicht/Raad van Commissarissen, externe onderzoeken, Aedes, (interne) accountant.	11	89
8. Rendement: Indirect rendement (dus niet korte termijn financieel rendement) is voor mij de sleutel voor het invullen en meetbaar maken van maatschappelijke verantwoordelijkheid en maatschappelijk rendement.	40	60
9. Risicoprofiel: Mijn corporatie heeft een laag risicoprofiel omdat wij ons vooral laten leiden door zakelijke en minder door ideële doelstellingen. Het risicoprofiel is voor ons zeer relevant, omdat er altijd bedrijfseconomische afwegingen of rendementsafwegingen ten grondslag liggen aan de beslissingen die wij nemen.	14	86
10. Verantwoording: Mijn corporatie legt verantwoording af conform de formele richtlijnen, maar laat zich bij verdere verantwoording sterk leiden door c.q. is gericht op: <ul style="list-style-type: none"> publieke eisen met een nadruk op de financiële prestaties; publieke eisen met een nadruk op de volkshuisvestelijke prestaties; resultaten die wij bereiken in de netwerken met stakeholders; het al dan niet voldoen aan rendementsdoelstellingen (direct/indirect). 	<ul style="list-style-type: none"> 1 88 10 1 	<ul style="list-style-type: none">
11. Toezicht: Onze Raad van Commissarissen/Raad van Toezicht heeft (vanuit de eerste postverzelfstandigingsperiode) een sterke financiële en bedrijfsmatige oriëntatie.	30	70
12. Type organisatie: Mijn corporatie is een private organisatie met een maatschappelijk doel en met maatschappelijk toezicht en geen publieke organisatie met private kenmerken.	40	60
13. Bestuurder: Het zijn mijn persoon als bestuurder en mijn referentiekader en ambitie die in sterke mate bepalen wat de cultuur is van mijn corporatie en daarmee ook welk profiel het beste past bij mijn corporatie.	18	82
14. Eisen aan management: Na de financiële verzelfstandiging is het profiel van de directeur veranderd: meer manager en ondernemer dan vakinhoudelijk en volkshuisvestelijk expert.	35	65

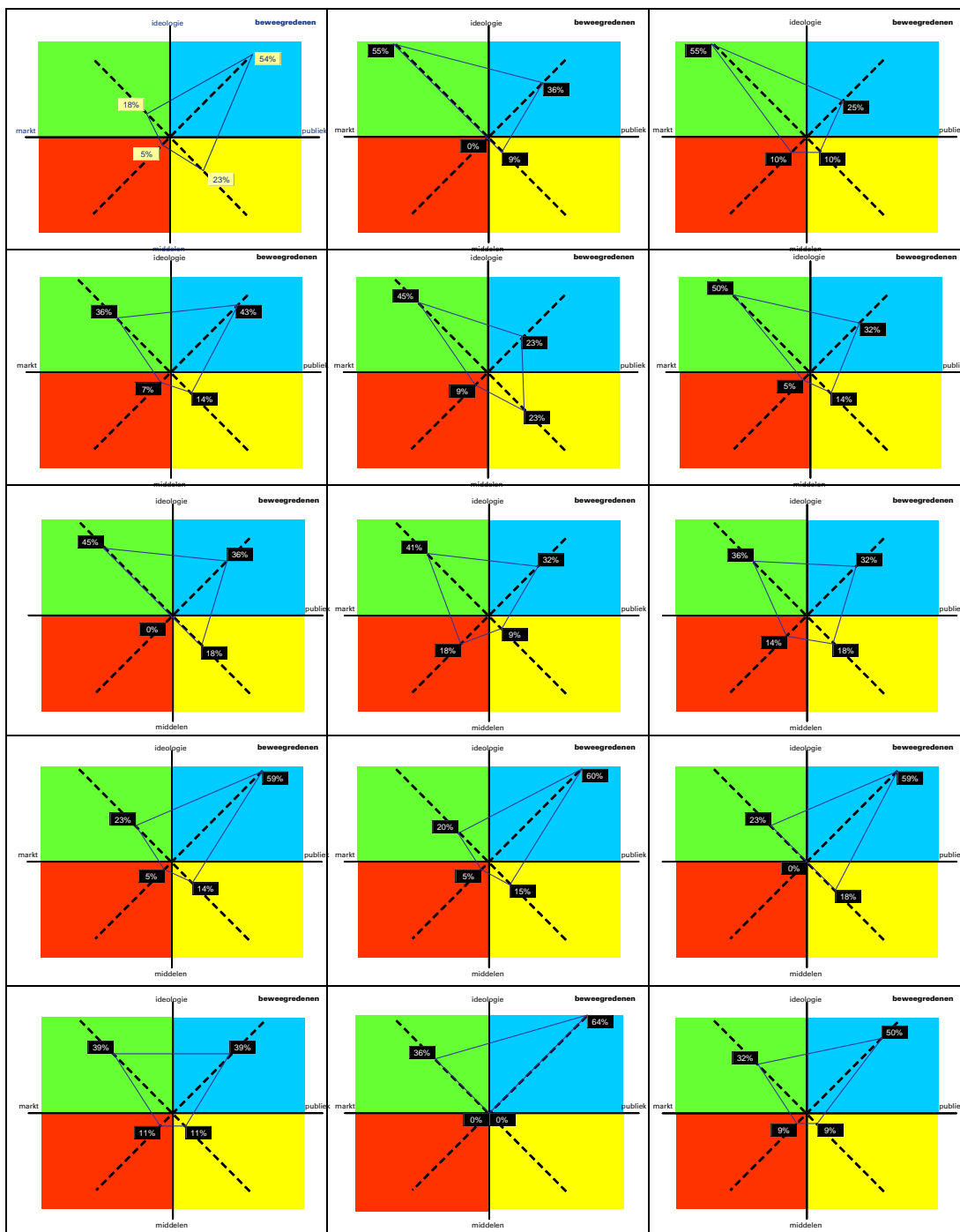
Analyse:

- Er zijn veel meer oneens-antwoorden dan eens-antwoorden gegeven. Over het totaal genomen: 24% eens-antwoorden en 76% oneens-antwoorden.
Dit was ook te verwachten door de over het algemeen scherpe vraagstelling, en doordat er slechts twee antwoordmogelijkheden waren. Dit was een bewuste keuze om de respondenten te stimuleren hun motivering en hun beweegredenen in tekst toe te lichten.
- De beantwoording van de vragen is over het algemeen redelijk passend bij het meer traditionele beeld van de sector. Meer specifiek sluiten de beelden goed aan bij de bestaande opvattingen over corporaties als volkshuisvestelijke organisaties en in mindere mate bij de 'opkomende' beelden van de corporatie als commerciële vastgoedondernemers.
- De beantwoording van de vragen is vrij consistent voor de verschillende groepen die kunnen worden onderscheiden. Zo is het verschil tussen grotere en minder grote corporaties betrekkelijk klein.
- Veel meer bepalend lijkt de context waarin de corporatie in de lokale situatie opereert: als enige aanbieder, met meerdere aanbieders in harmonie of met meerdere aanbieders in een concurrerende setting.
- Het beeld dat op basis van de drie onderzoeksbronnen (beantwoording vragen, casus en interviews) overheerst is dat corporaties zich sterk bewust zijn van hun opdracht in een maatschappelijke context waarbij regelgeving vanuit de overheid de grondslag vormt. Zij wensen deze grondslag te benutten om ook andere maatschappelijke doelstellingen te realiseren, veel meer dan het afstand nemen van overheidsdoelstellingen.
- Het is veel meer de breedte van de taakopvatting waarin de corporaties zich onderling onderscheiden dan een andere benadering. Elke corporatie stelt de volkshuisvestelijke opdracht centraal, maar de invulling daarvan kan breed of smal zijn. Dit is afhankelijk van de omstandigheden waarin de corporatie werkt.

4.3.2 Uitkomsten per corporatie

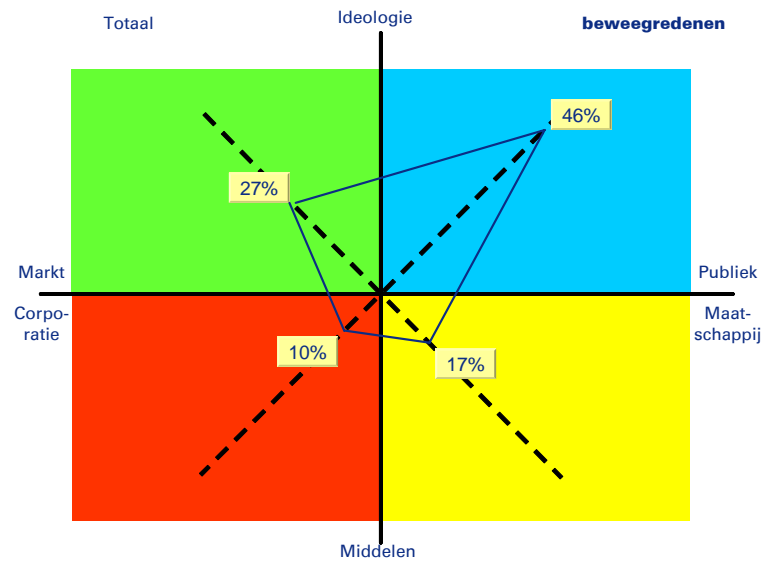
Op deze plaats presenteren wij de ingevulde assenkruisen voor alle corporaties, wat een overzicht geeft van het totale beeld en van de verschillen tussen corporaties onderling.





4.3.3 Uitkomsten voor de gehele populatie

Wanneer wij het totaal van alle corporaties plotten in de kwadranten ontstaat het volgende beeld:



Analyse:

- De scores zijn in het kwadrant rechtsboven zijn veruit de hoogste. Dit past bij een beeld van:
 - de sociale bouwer/volkshuisvester,
 - die vrij traditioneel is,
 - die volgens de wet en regelgeving handelt,
 - die behoorlijk veel aandacht heeft voor de belangen van huurders en bewoners,
 - die bedrijfsmatig mag worden gestimuleerd,
 - die zakelijk mag worden aangestuurd,
 - die een relatief hoog risicoprofiel heeft.

- De scores van de corporaties in de bovenste helft zijn bijna 75%, wat aangeeft dat corporaties veel meer ideologische bewegredenen hebben dan middelengedreven zijn. Dit kan samenhangen met het feit dat *rijkere corporaties* het niet nodig hebben om middelengedreven te zijn; we hebben regelmatig het antwoord gekregen, zeker bij de casus, dat de corporatie op dit moment niet geremd wordt om haar wensen uit te voeren. De meeste voornemens kunnen worden gerealiseerd. De *minder rijke corporaties* zijn wellicht minder rijk, omdat zij zich vooral door ideologische bewegredenen laten leiden.

In dit verband valt op dat de overige gesprekspartners hiervan een ander beeld hebben. Bij hen bestaat de indruk dat corporaties nogal middelengedreven zijn, juist sterk een financiële oriëntatie hebben en mogelijk met middelenprikkelers te bewegen zijn tot handelen.

- De scores in de rechterhelft zijn bijna 2/3, wat aangeeft dat de publieke zaak en de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de corporaties een hoge prioriteit hebben. In alle gesprekken is dit beeld bevestigd, zo mogelijk nog versterkt. Omgekeerd wordt het beeld dat corporaties sterk voor het eigenbelang opkomen en dat dit belang mogelijk boven het algemeen belang wordt gesteld niet door het onderzoek bevestigd.

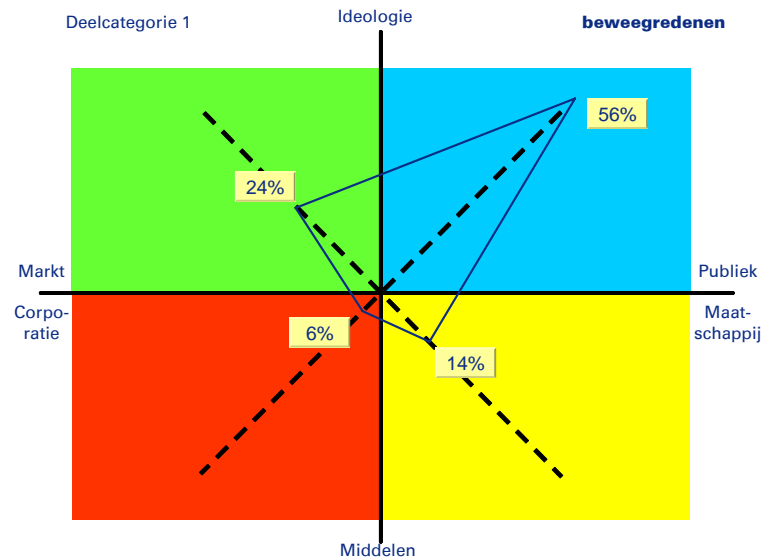
4.3.4 Uitkomsten voor groepen corporaties

Over het algemeen constateren wij een relatief eenduidig beeld van alle onderzochte corporaties. Er zijn geen zeer grote verschillen in bewegredenen en handelen te onderkennen. Wij hebben uit de totale populatie een zestal deelcategorieën gedestilleerd, waarvan de corporaties die tot een deelcategorie behoren elk min of meer vergelijkbare kenmerken hebben:

1. Kleine, niet-stedelijke corporaties in gemeenten waarin zij de enige speler zijn en die in het algemeen over voldoende financiële middelen beschikken.
2. Middelgrote corporaties in middelgrote gemeenten waarin zij de enige speler zijn en die in het algemeen over voldoende financiële middelen beschikken.
3. Middelgrote corporaties die zich gesteld zien voor een grote opgave.
4. Corporaties met een sterkere interne oriëntatie.
5. Stedelijke corporaties die goed in de lokale collegiale netwerken zitten.
6. Grote corporaties die een concurrerende opstelling hebben uit ambitie dan wel uit noodzaak.

Deze deelcategorieën, alle bestaande uit meerdere corporaties geven, het volgende beeld:

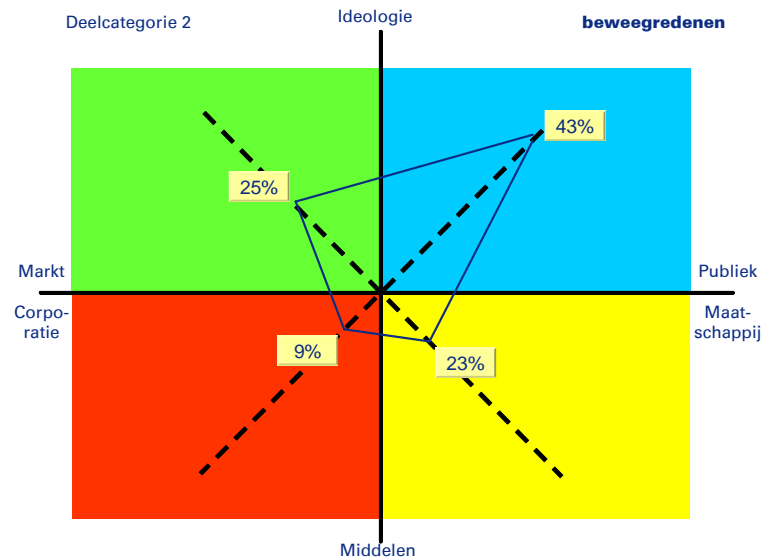
4.3.4.1 *Kleine, niet-stedelijke corporaties in gemeenten waarin zij de enige speler zijn en die in het algemeen over voldoende financiële middelen beschikken*



Analyse:

- Dit is een groep van kleinere corporaties die in het algemeen erg dicht verbonden zijn met de lokale netwerken, met name ook de gemeente. Zij zien zichzelf vooral als een partij die voor de lokale gemeenschap actief is en die primair de lokale samenwerking zoekt om met lokale partijen de maatschappelijke taken in te vullen. Zij rekenen er in het algemeen op dat ook andere partijen zoals gemeenten, zorginstellingen, welzijn etc. hun aandeel nemen, waarbij de corporatie zich concentreert op de vastgoed- c.q. volkshuisvestelijke aspecten.
- Dit is ook de groep die sterk hecht aan de publieke zaak, wat overigens niet wegneemt dat ook zij hun eigen belang in beeld houden. Door sommige derden worden zij – met name dankzij hun sterke financiële positie – gezien als ‘maatschappij tot het nut van het algemeen’ die in staat en bereid zou moeten zijn om op vele gebieden buiten de volkshuisvesting te investeren. Deze betreffende corporaties stellen hieraan echter – met enige flexibiliteit – hun grenzen. In de lokale context beschouwen zij zich primair verantwoordelijk voor het eigen domein van de sociale huisvesting.
- Deze groep staat ver af van de gedachte dat corporaties als ‘echte’ ondernemingen in een concurrentierelatie met andere corporaties staan. Concurrentie wordt eerder als improductief gezien; elke corporatie moet ervoor zorgen in het eigen domein prestaties te leveren. Andere corporaties worden gezien als collega’s die zo nodig worden geholpen en niet worden beconcurrerd.

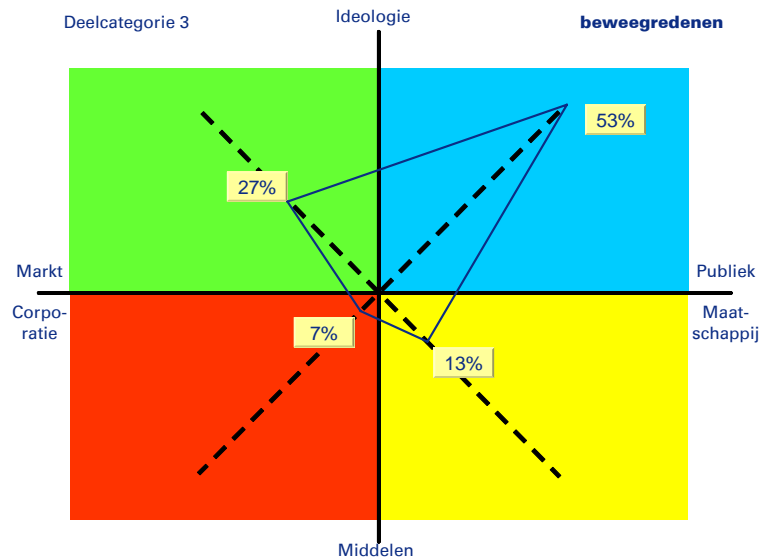
4.3.4.2 *Middelgrote corporaties in middelgrote gemeenten waarin zij de enige speler zijn en die in het algemeen over voldoende financiële middelen beschikken*



Analyse:

- Deze groep lijkt sterk op de eerste groep, in de zin dat de corporaties in een een-op-een situatie met de gemeente verkeren vanuit een sterke financiële positie.
- Deze financiële positie hebben ze in de loop van de tijd opgebouwd, onder andere door strak op de kosten te sturen (middelenoriëntatie) en zich vooral te concentreren op de volkshuisvestelijke opdrachten. Ze hebben relatief efficiënte organisaties tot stand gebracht.
- Er zijn redelijke opgaven in deze middelgrote gemeenten waarbij er niet echt sprake is van een stapeling van grote sociale problematiek. Deze corporaties kunnen zich dan ook concentreren op hun kerntaak.

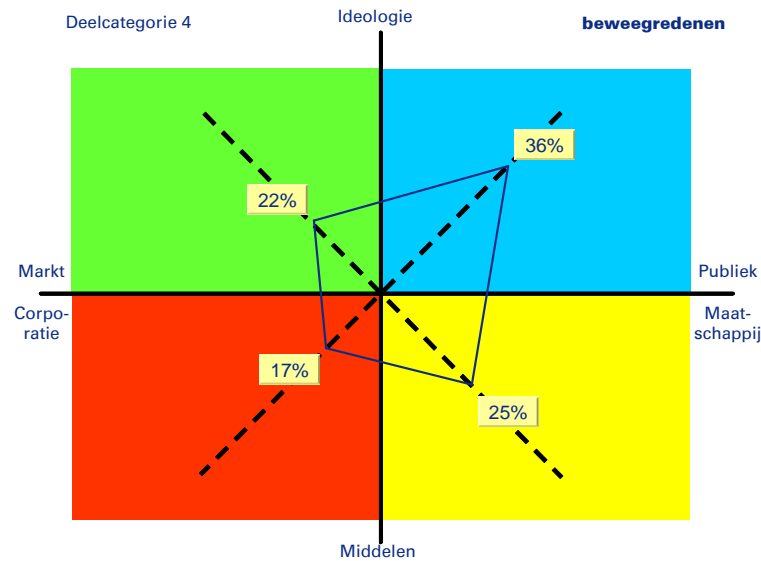
4.3.4.3 Middelgrote corporaties die zich gesteld zien voor een grote opgave



Analyse:

- Deze corporaties opereren in middelgrote stedelijke werkgebieden buiten de Randstad. Zij zijn middelgroot van omvang en zijn ofwel de enige sociale huisvester in de gemeente of zij zijn veruit de grootste ten opzichte van de andere sociale huisvesters in de gemeente.
- In deze middelgrote steden hebben zij te maken met stedelijke sociale problematiek, zij het niet in die mate en omvang als in de vier grote steden aan de orde is. Niettemin is wel hier wel sprake van stapeling van sociale vraagstukken gekoppeld aan de noodzaak van herstructurering van wijken en buurten in deze steden. Dit levert voor deze corporatie een relatief grote vastgoedopgave op.
- Juist omdat zij de enige of dominante partij in de sociale huisvesting zijn deze corporaties volledig geïnvolveerd in de activiteiten rond de herstructureringen of transformaties van wijken en buurten. Door andere betrokken partijen, zoals de gemeente, welzijn, etc. worden deze corporaties als zeer belangrijke speler beschouwd. Deze corporaties werken dan ook zeer veel samen met de andere maatschappelijke actoren en hebben in veel gevallen een spilpositie en/of trekkersrol bij de herstructureringstrajecten. Parallel aan de ontwikkeling rond het vastgoed worden ook tezamen met andere partijen ook andere trajecten gestart.
- Deze betrokkenheid leidt ertoe, dat deze corporaties veel bemoeienis, contacten en ervaringen met andere partijen met een publieke oriëntatie hebben. Dit kan de wat grotere publieke oriëntatie van deze corporaties ten opzichte van andere corporaties verklaren.

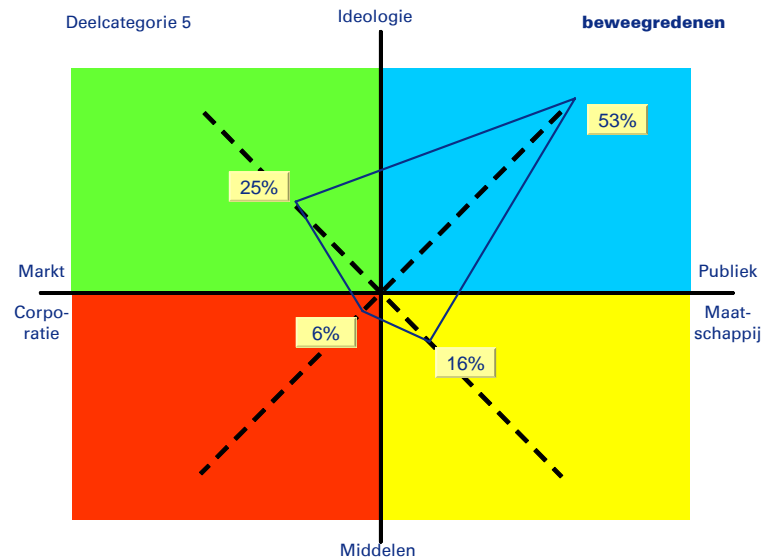
4.3.4.4 Corporaties met een interne oriëntatie



Analyse:

- Van de 30 onderzochte corporaties springt er een groep uit, die zich kenmerkt door het feit dat er intern grote veranderingen aan de orde zijn. De oriëntatie van deze corporaties is met name intern gericht. Dit komt omdat ze bezig zijn met een samenwerkingsproces (fusie of ontvlechting), omdat de directie is vervangen en/of er een ingrijpende verandering in de organisatie plaatsvindt op grond van beleidsmatige c.q. financiële overwegingen.
- In hoeverre deze interne focus tijdelijk is, valt buiten het onderzoek. Ten tijde van het invullen van de vragenlijst en het interview was dat de situatie; het is een momentopname.
- Omdat ook vanuit financiële overwegingen tot de interne focus is gekomen, is hier de middelenoriëntatie sterker aanwezig dan bij de andere groepen. Eerst het eigen huis op orde maken, voordat er tot een nieuwe externe positionering wordt gekomen.
- In een aantal gevallen is deze oriëntatie verbonden met lokale omstandigheden waarin grote vastgoedopgaven aan de orde zijn. Bij de keuzes die dan gemaakt moeten worden, hebben deze corporatie een nadrukkelijker zakelijk perspectief.

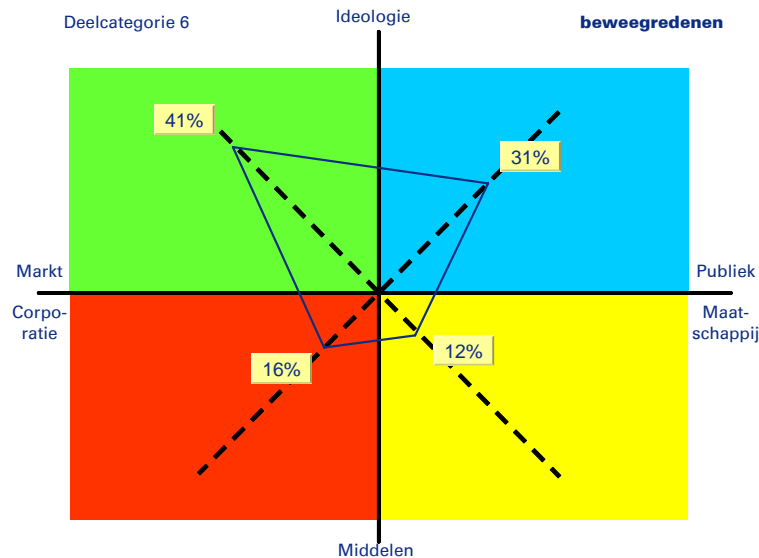
4.3.4.5 Stedelijke corporaties die goed in de collegiale netwerken zitten



Analyse:

- Dit zijn corporaties met grote opgaven in stedelijke werkgebieden die ze in samenwerking met andere corporaties oppakken.
- De omvang van de problemen vereist dat ze hun financiële positie goed in de gaten houden, vandaar dat ze een iets grotere middenoriëntatie hebben.
- De veelheid van opgaven waarmee ze te maken hebben vereist dat ze een visie op hun rol in de samenleving hebben. Welke functie past nog wel bij mij als sociale huisvester en welke niet? Dit is mede afhankelijk van de samenwerking met andere instellingen; wat ook hun meer ideologisch gedreven attitude kan verklaren.

4.3.4.6 Grote corporaties die een concurrerende opstelling hebben uit ambitie of noodzaak



Analyse:

- Dit is een afwijkende groep met een sterke eigen en dominante visie. Deze is niet per definitie gelijk aan die van de overheid. Zij onderkennen hun maatschappelijke opdracht maar geven daaraan een eigen invulling.
- Zij zijn ondernemend en zakelijk, wat ook tot uitdrukking komt in hun sterkere oriëntatie op de middenkant.

4.3.5 Uitwerking casus

De casus was vooral een test op de eerdere antwoorden. De beantwoording is geheel in lijn met de beantwoording van de vragen. Dit versterkt het gevoel van een adequate beantwoording van de 14 vragen.

Opvallend was het grote aantal geïnterviewden dat als reactie gaf zelf niet direct op het geld te zitten wachten en daarom zou kijken naar mogelijkheden om anderen in aanpalende werkgebieden (zorg – welzijn) die in grotere geldnood zaten te ondersteunen.

4.3.6 Uitkomsten vragen 7, 13 en 14

Uit het onderzoek blijkt dat de invloed die van de persoon van de bestuurder op de corporatie uitgaat groot is.

Uit de antwoorden en de motivering van vraag 7 blijkt dat bijna 90% wel naar anderen luistert, maar dat de bestuurder toch vooral zijn of haar eigen weg gaat. Men staat redelijk open voor raadgevers, maar is minder ontvankelijk voor de inhoud van de raadgevingen. Dit past over het algemeen meer bij een ondernemend type bestuurder dan bij een bestuurder die in een strak en gereguleerd netwerk moet opereren.

De beantwoording van de zeer directe vraag 13 (over de persoon van de bestuurder die de cultuur van de corporatie bepaalt) geeft weliswaar een beeld van slechts 20% eens met de stelling en 80% oneens, maar dit is een ander beeld dan in de motivering, in de interviews met betrokkenen en zeker ook in de gesprekken met de andere interviewpartners nadrukkelijk geschetst wordt. Hier is nogal eens sprake van het geven van een gewenst antwoord; de vraag nodigt/daagt daartoe natuurlijk ook uit.

Uit de beantwoording van vraag 14 (inzake de eisen aan het management) blijkt dat een aanzienlijk deel van de bestuurders hetzij een volkshuisvestelijke achtergrond heeft dan wel aangeeft dat volkshuisvestelijke affiniteit vereist is.

De vragen in combinatie met elkaar geven aan dat bestuurders die vrij gesloten staan ten opzichte van externe raadgevers veelal ook een nadrukkelijker positie in de eigen corporatie hebben dan bestuurders die meer openstaan voor externe invloeden.

4.3.7 Vergelijking

Wanneer wij de groepen onderling vergelijken valt ons het volgende op.

- Voorop staat, dat er een zeer grote mate van overeenstemming tussen de verschillende groepen is. De spreiding van de uitkomsten over de verschillende kwadranten is beperkt.
- De groep die het sterkst afwijkt wordt gevormd door de corporaties die zich competitief opstellen. Dit is een houding die we overigens in de totale populatie maar beperkt terugvinden. Omdat zij zich willen onderscheiden, kiezen ze eerder voor het uitzetten van een koers waarin ze hun eigen doelstellingen formuleren hoger stellen ten opzichte van het afstemmen van de doelstellingen op die van het publieke domein. Het zijn de grotere corporaties die zichzelf nadrukkelijk willen positioneren in een regio. Ze hebben dankzij verworven schaalgrootte ook de kwaliteiten in huis om vraagstukken rond strategie en beleid ook goed en zelfstandig op te pakken.
- De tweede dimensie waarop de corporaties zich in enige mate van elkaar onderscheiden is de mate waarin middelen een rol spelen. Dat is beperkt, behoudens voor die corporaties die omdat er iets aan de hand is (fusie, ontvlechting, reorganisatie) bezig zijn intern de zaken op orde te brengen. Als corporaties het eigen huis op orde brengen, dan komt veel nadrukkelijker dan bij anderen de middelenoriëntatie naar voren.

4.4 Beelden en opvattingen van buiten de corporaties

De vorige paragrafen zijn gebaseerd op antwoorden van en gesprekken met de corporaties zelf. In het onderzoek is ook nadrukkelijk aandacht besteed aan de opvattingen van partijen die veel met corporaties te maken hebben, zoals gemeenten, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, externe toezichthouders en diverse organisaties uit de sector. Hieruit is een gevarieerd beeld naar voren gekomen. De belangrijkste bevindingen op een rijtje:

- Bij anderen bestaat over het algemeen het beeld dat corporaties zakelijk zijn, financieel georiënteerd en sterk op de kosten gericht. Corporaties zijn te stimuleren met financiële bijdragen en subsidies, want daar zijn corporaties nog (te) veel op uit. Dit is een beeld dat door de rest van het onderzoek en de interviews met de corporaties zelf niet wordt ondersteund.
- Verder verwachten corporaties bij de (lokale) overheid een voorkeurspositie te hebben ten opzichte van private ontwikkelaars.
- De corporatiesector is de laatste jaren duidelijk aan het professionaliseren; er komen steeds meer goed opgeleide medewerkers. Ook dit versterkt het reeds bestaande zakelijke karakter van de corporaties. Het interne toezicht moet nog wel verder worden versterkt: kennis, context en structuur moeten worden verbeterd.
- Het is de persoon van de bestuurder die in zeer hoge mate het beeld en het beleid van de corporatie bepaalt. Er lijkt binnen de corporaties betrekkelijk weinig tegenwicht te worden geboden. Diverse corporatiebestuurders hebben een sterke persoonlijke ambitie, die niet strijdig hoeft te zijn met overheidsbelang. Bestuurders zijn meer managers dan maatschappelijk ondernemers; men belijdt maatschappelijk ondernemer te zijn maar maakt dit in de praktijk niet waar. Bestuurders zijn nog (te) veel gefixeerd op de oude taakverdeling en hun vastgoedverantwoordelijkheid.
- Corporaties zouden transparanter kunnen zijn; het wordt in veel gevallen niet goed duidelijk hoe ver corporaties kunnen gaan in hun investeringen ten behoeve van de maatschappij. Corporaties krijgen/hebben de goede locaties en het lukt hun niet om projecten daarvoor van de grond te krijgen.
- Lokale verankering van corporaties is van evident belang, zowel voor de kleinere corporaties als voor corporaties waarvan het werkgebied de eigen gemeente ontstijgt.
- De commissie De Boer wil naar gelijkwaardigheid tussen corporaties en gemeenten/stakeholders. Van gelijkheid is nog geen sprake: ten opzichte van de lokale overheid hebben corporaties (individueel dan wel gezamenlijk) veel macht, kennis en mogelijkheden. Momenteel zijn gemeenten nauwelijks partij voor corporaties.

4.5 Conclusie

De startvraag voor dit verkennende onderzoek was: op grond van welke overwegingen komen corporaties tot het formuleren van doelen, welke afwegingen bepalen de keuzen die zij maken en welke mechanismen binnen deze processen zijn hierbij aan de orde.

Wij hebben ruim 30 corporaties intensief en diepgaand bevraagd over wat hen beweegt om de dingen te doen die zij doen en de besluiten te nemen die zij nemen. Wij hebben daarnaast met circa 15 stakeholders vergelijkbare gesprekken gehad.

Het overallbeeld van de corporaties is samen te vatten in de volgende kenmerken:

- Corporaties zijn en blijven sociale huisvesters voor wie de doelstellingen van het publieke domein prioriteit hebben.
- Corporaties worden met name gemotiveerd door ideologische beweegredenen; soms omdat vanuit een gemiddeld goede financiële uitgangspositie middelen niet zozeer als beperking worden ervaren en in andere gevallen vanuit een expliciet beleid vanuit de missie van de corporatie.
- Gemotiveerd door ideologische beweegredenen hechten corporaties sterk aan het neerzetten van maatschappelijke prestaties. Wat die maatschappelijke prestaties exact moeten zijn wordt vooral door de lokale omstandigheden bepaald. Corporatieactiviteiten zijn vooral lokale activiteiten met lokale partijen. Voor corporaties zijn deze lokale omstandigheden en lokale partijen dan ook het eerste referentiepunt.
- Hoewel het beeld is dat kort na de verzelfstandiging met name voor Raden van Commissarissen financiële continuïteit een belangrijk issue was, is deze aandacht inmiddels verschoven ten gunste van meer maatschappelijke issues. De financiële situatie van de corporaties rechtvaardigt ook deze verschuiving. Met andere woorden: ook interne organen zijn vooral gericht op de maatschappelijke functie van de corporatie.
- Corporaties hechten sterk aan goede samenwerking met partners. Deze zijn voor hen eveneens belangrijk bij het afwegen van hun beslissingen en hun handelen.
- Verschillen in de beweegredenen van corporaties zijn vooral het gevolg van de lokale verankering en de lokale positie van de corporatie. Deze verschillen uiten zich in de taakopvatting en ambities.