

De diversificatie van woningcorporaties in Europa: profielen, portfolio's en strategieën.

Taco Brandsen

Richard Farnell

Teresa Cardoso Ribeiro

Rex Groep

De diversificatie van woningcorporaties in Europa: profielen, portfolio's en strategieën.

Door Taco Brandsen, Richard Farnell en Teresa Cardoso Ribeiro
In opdracht van de Rex Groep
Gepubliceerd door Stichting Futura

Mei 2006

Copyright © Rex Groep 2006

Rex Groep
p.a. Stichting Futura
Postbus 4273
5004 JG TILBURG
013 - 465 34 44

De **Rex Groep** is een samenwerkingsverband van organisaties voor sociale huisvesting uit het Verenigd Koninkrijk, Italië, Nederland en Zweden. Het samenwerkingsverband is opgericht ten behoeve van onderzoek en uitwisseling (research & exchange, vandaar de naam 'Rex') op het terrein van organisatiemanagement, dienstverlening en kwaliteitsmeting en uitvoering.

In 2005 heeft de Rex Groep opdracht gegeven aan de Universiteit van Coventry en de Universiteit van Tilburg om de implicaties te onderzoeken en te analyseren van diversificatie van het takenpakket van sociale huisvestingsorganisaties. Dit rapport bevat de uitkomsten van dat onderzoek.

www.rex-groupeurope.com

Voorwoord

Futura is een samenwerkingsverband van zes Brabantse woningcorporaties met als motto samen werken aan wonen in Brabant. De Futuracorporaties maken sinds de oprichting deel uit van de Rex Groep, een internationaal samenwerkingsverband van woningcorporaties. De Rex Groep is in 2002 opgericht als platform voor onderzoek en kennisuitwisseling. De overige deelnemers komen uit Engeland, Zweden en Italië. Als Rex Groep hebben wij opdracht gegeven aan de Universiteit van Coventry en de Universiteit van Tilburg om onderzoek te doen naar diversificatie bij corporaties. De uitkomsten geven naar ons idee een beter inzicht in de verschillende strategische keuzes die corporaties hebben en in de afwegingen die daarbij een rol spelen. Om het denken over diversificatie te prikkelen bieden wij u graag de Nederlandse vertaling van het rapport aan.

Namens de Futuracorporaties,

Drs. Ad Gruijters MBA,
Voorzitter Futura

Inhoudsopgave

5	1	Introductie
7	2	Empirische bevindingen
7	2.1	Introductie
8	2.2	Nationale contexten
11	2.3	Een overzicht van de activiteiten
11	2.4	De verhuur van sociale huurwoningen
13	2.5	De verkoop van sociale huurwoningen
15	2.6	Zorg en ondersteuning
17	2.7	Extra dienstverlening aan individuele huurders
19	2.8	Dienstverlening aan de wijk
21	2.9	Wijkplanning en -beheer
23	2.10	Conclusie
27	3	Een dynamisch diversificatiemodel
27	3.1	Woningcorporaties en dienstverlenende activiteiten
29	3.2	Het ontstaan van diversificatie
30	3.3	Besluitvormingsmodel
30	3.3.1	Introductie
32	3.3.2	Van modellen naar de praktijk
33	3.4	Inbedding in de organisatie
33	3.4.1	Positie
36	3.4.2	Onafhankelijkheid
37	3.4.3	Personeel, vaardigheden en structuur
39	3.4.4	Stakeholders
40	3.5	Conclusie
45	4	Conclusie
49	5	Epiloog: de identiteit van woningcorporaties in de toekomst
49	5.1	Introductie
49	5.2	Europese trends
53	5.3	De implicaties voor woningcorporaties
56		<i>Appendix 1: Lijst met respondenten</i>
57		<i>Appendix 2: Bibliografie</i>
64		<i>Appendix 3: De Rex Groep</i>
64		<i>Appendix 4: Het onderzoeksteam</i>

Introductie

Een toenemend aantal woningcorporaties in Europa is betrokken bij vormen van dienstverlening die buiten het bestek vallen van hun traditionele taken zoals het voorzien in sociale huurwoningen en aanverwante diensten. Tegenwoordig leveren ze een hele reeks diensten, variërend van wijkontwikkeling, het scheppen van werkgelegenheid, trainingen, stages, jongerenprojecten en veiligheidsprojecten in de wijk tot verzekeringen, internetaansluitingen en winkelfaciliteiten. De intensiteit en de omvang van deze activiteiten verschillen van land tot land.

De voortschrijdende ontwikkeling van deze vormen van dienstverlening heeft geleid tot vragen omtrent hun relatie met de traditionele activiteiten en de organisatiestructuur van woningcorporaties. Deze betreffen zowel de omvang van de dienstverlenende activiteiten (met hoeveel activiteiten moet men zich bezighouden?) als hun opzet (hoe moeten ze worden ingebed in de betrokken organisaties?). De antwoorden op deze vragen hebben niet alleen gevolgen voor de organisatorische gang van zaken bij woningcorporaties maar hebben ook te maken met hun identiteit en hun positie binnen het geheel aan huisvestingsvoorzieningen.

Leden van de Rex Groep hebben de Universiteit van Tilburg en de Universiteit van Coventry verzocht om een onderzoeksproject op te zetten om deze zaken te onderzoeken. Dit project had drie doelstellingen:

- te profiteren van de ervaringen van organisaties die in verschillende landen werkzaam zijn en het leren van ervaringen in andere landen;
- een kader te ontwikkelen waarmee het voor individuele woningcorporaties mogelijk wordt om geschikte en realistische dienstverleningsportfolio's op te zetten;
- een praktische methode te ontwikkelen om vormen van dienstverlening te integreren in de algehele organisatie.

Dit rapport bevat onze bevindingen en aanbevelingen. Aangezien dit een internationaal project was, hebben we noodzakelijkerwijs moeten afzien van een meer toegesneden analyse die mogelijk zou zijn geweest als we ons hadden beperkt tot de situatie in één bepaald land. Het lag niet in onze bedoeling om te concurreren met studies en modellen die ontwikkeld zijn voor een bepaald land. Het doel van dit onderzoeksproject was nou juist om een onderscheid te maken tussen dat wat algemeen is en dat wat specifiek is en om overeenkomsten en verschillen te laten zien in het werk van verscheidene woningcorporaties uit Europa. Omdat de rol en de praktijk van deze organisaties aan het veranderen is, is het van belang te weten hoe zij zich verder zouden kunnen ontwikkelen en wat hun mogelijke bijdrage zou kunnen zijn aan het algemeen belang. De enige betrouwbare manier om dat vast te stellen is te kijken naar hoe ze zich feitelijk in de loop van de tijd ontwikkeld hebben binnen verschillende kaders met regelgeving. De resultaten zijn veelzeggend.

In ons werk hebben wij geprobeerd twee onderzoeksbenaderingen te verenigen die gangbaar zijn in de sociale wetenschappen en de beleidswetenschappen. Aan de ene kant hebben we getracht om een perspectief te ontwikkelen dat objectief is – en waar nodig kritisch – wat betreft de ervaringen van woningcorporaties met diversificatie. Aan de andere kant was het ons doel om een rapport te schrijven dat een bijdrage kan leveren aan het denken en handelen van deze organisaties bij het evalueren van hun verleden en het maken van toekomstplannen. Ons doel derhalve, om ‘praktische methoden te ontwikkelen om dienstverlening te integreren’ hebben wij gerealiseerd door een samenhangend geheel aan thema’s en vragen te presenteren die woningcorporaties in hun strategieën kunnen gebruiken.

In de loop van het project hebben we ons materiaal voornamelijk verzameld door middel van interviews en documentanalyse. Hoofdstuk 2 bevat onze empirische bevindingen, onderscheiden naar het soort activiteit: de verhuur van sociale huurwoningen, de verkoop van sociale huurwoningen, zorg en ondersteuning, extra diensten voor bewoners, diensten voor de wijk en het plannen en managen van de wijk. In hoofdstuk 3 gebruiken we ons materiaal om algemene principes te ontwikkelen waarmee dienstverlenende activiteiten geïntegreerd kunnen worden in de organisatie van de woningcorporaties. In hoofdstuk 4 wordt het rapport afgerond met een samenvatting en conclusies.

We hebben met oprecht plezier aan dit project gewerkt. Het gaat om een onderwerp dat zowel van praktisch als wetenschappelijk belang is. We hopen dat ons enthousiasme blijkt uit het rapport.

Taco Brandsen
Richard Farnell
Teresa Cardoso Ribeiro

Maart 2006

Introductie

2.1

Het veldwerk voor dit project werd uitgevoerd tussen oktober 2004 en april 2005. Daarin hebben we gesprekken gevoerd met medewerkers en stakeholders van acht woningcorporaties (Aler Brescia, Aramis, Casade, Gallions, Oaklee, Prime Focus, Touchstone/Keynote en Westgate) in vier landen (Ierland, Italië, Nederland en Engeland). De organisaties die we hebben bestudeerd zijn zonder uitzondering particuliere organisaties zonder winstoogmerk, alhoewel hun rechtsvormen anders zijn. Alle informatie die we hebben gebruikt is gecheckt door onze respondenten. Bovendien hebben we uitvoerige documentatie ontvangen van zowel deze als andere woningcorporaties, plus informatie over landelijke stelsels voor volkshuisvesting. Onze bronnen worden aan het eind van dit rapport vermeld. De analyse en de aanbevelingen geven de visie van de onderzoekers weer, niet noodzakelijkerwijs die van de leden van de Rex Groep.

De organisaties en landen zijn niet gekozen omdat ze een representatieve steekproef vormden, maar omdat ze lid waren van de Rex Groep waar we volledige toegang toe hadden. Het rapport bevat derhalve geen systematische analyse waar algemene conclusies uit getrokken kunnen worden. Het bevat vooral een analyse van diepgaande casestudies en wijst op historische trends en actuele ontwikkelingen. Hiermee kunnen praktische methoden ontwikkeld worden en is een fundament gelegd voor toekomstig systematischer onderzoek. Dit soort diepgaande grensoverschrijdende casestudies hebben totnogtoe ontbroken in onderzoek naar huisvesting, waarin momenteel vooral statistisch onderzoek plaats vindt.

In paragraaf 2.2 beschrijven we de nationale context in de vier landen die we hebben onderzocht. Vervolgens bespreken we een typologie waarin de activiteiten van woningcorporaties zijn onderverdeeld in de verhuur van sociale huurwoningen, de verkoop van sociale huurwoningen, zorg en ondersteuning, extra diensten voor bewoners, diensten voor de wijk en het plannen en managen van de wijk. Onze resultaten voor elk van deze typen worden besproken in paragraaf 2.4 - 2.9. In paragraaf 2.10 geven we een korte samenvatting.

2.2 Nationale contexten

In elk van de vier landen die bij dit onderzoek betrokken zijn, hebben we de algemene omstandigheden onderzocht waaronder woningcorporaties opereren want deze hebben uiteraard ook invloed op hun mogelijkheden qua dienstverlenende activiteiten. Volkshuisvestingsstelsels verschillen aanzienlijk binnen Europa en hoewel het belang van het eigen huizenbezit en van woningcorporaties toeneemt, zijn er geen duidelijke tekenen die wijzen op een trend in de richting van een eenheidsmodel. Het is belangrijk om op de hoogte te zijn van de verschillen maar, aangezien die niet centraal staan in ons onderzoek, geven we hier slechts een korte beschrijving van elk nationaal stelsel.

De Republiek Ierland

Huisvesting in Ierland wordt vooral gekenmerkt door eigen huizenbezit. Van de 20% huurhuizen is bijna de helft sociale huursector. Verreweg het grootste deel hiervan (90%) wordt beheerd door lokale overheden. Het aandeel van particuliere non-profit huurwoningen in de sociale huursector is dus relatief klein. Toch is het vrij eenvoudig om je als een vrijwillige woningcorporatie te laten registreren en dus is er vrij veel ruimte voor mengvormen met de vrijwillige sector. In toenemende mate gebeurt dit door zorginstellingen die huisvestingsfondsen willen aanboren. De particuliere sociale huursector is derhalve vaak gericht op specifieke groepen (ouderen, daklozen, gehandicapten) en is verspreid over een paar honderd woningcorporaties met een klein bestand.

Fondsen voor het bouwen van sociale huurwoningen komen uit subsidies in de vorm van kapitaalleningen, subsidies van lokale overheden en geld afkomstig van de State Housing Finance Agency, waardoor er alleen indirect toegang is tot particulier kapitaal. Er zijn geen individuele huisvestingssubsidies. De laatste decennia is een groot deel van het beste bestand in de sociale huursector verkocht middels *right-to-buy*-programma's. Een toenemend probleem hierbij is dat – door kortingen op verkoop en door de stijgende huizenprijzen – de inkomsten uit verkoop bij lange na niet toereikend zijn om de kosten van nieuwbouw te dekken. Tegelijkertijd neemt de vraag naar sociale huurwoningen toe.

De wetgeving in de Republiek Ierland is vrij los, wat betekent dat er geen strenge landelijke regelgeving is of controle op taakuitvoering. Lokale overheden hebben wel een behoorlijke invloed doordat ze een tussenschakel vormen bij de financiering, maar dat betekent doorgaans niet dat ze rechtstreeks vertegenwoordigd zijn in de raad van toezicht, wat wel in Italië het geval is. Hier moet wel gezegd worden dat de situatie in de Republiek Ierland in vele opzichten verschilt van die in Noord-Ierland, dat verderop aan de orde komt.

Italië

Eigen huizenbezit is regel in Italië, net als in Ierland. In sociale huurwoningen wordt voorzien door openbare woningcorporaties (*Agenzie terrotriali per la casa* ofwel ATERs), gemeentes, coöperaties en commerciële ontwikkelaars. Deze hebben samen ongeveer 7% van het totale woningbestand, waarvan ATERs iets meer dan de helft beheert. In de sociale huursector gaat het om twee types woningen: de ene blijft bestemd voor de verhuur en de andere mag na een periode van acht jaar verkocht worden.

Alle aanbieders van sociale huurwoningen komen in aanmerking voor subsidies van de landelijke en regionale overheden (de laatste in toenemende mate). Financiering voor nieuwbouw wordt verkregen door middel van subsidies en leningen. Bouwkosten voor ATERs komen volledig voor rekening van de landelijke overheid. Bedrijfskosten moeten gedekt worden uit huren, maar huurniveaus worden bepaald door de regionale overheden. De ATERs en de gemeente moeten overeenstemming bereiken over huurniveaus en type woningen voordat met nieuwbouw begonnen mag worden.

Openbaar toezicht op woningcorporaties vindt doorgaans plaats doordat lokale en regionale functionarissen rechtstreeks vertegenwoordigd zijn in de raad van toezicht. De activiteiten van woningcorporaties zijn gericht op huishoudens met lage inkomens en zijn hier strikter geformuleerd dan in één van de andere landen. Hoewel er na de oorlog meer dan een miljoen sociale woningen zijn gebouwd, is de sociale huursector nooit flink gegroeid omdat grote delen van het woningbestand steeds verkocht worden.

Nederland

Meer dan 40% van het Nederlandse woningbestand bestaat uit huurhuizen, waarvan zo'n 80% sociale huurwoningen zijn. Deze laatste sector wordt vrijwel gemonopoliseerd door de woningcorporaties, private non-profit organisaties die of de verenigings- of de stichtingsvorm hebben. Oorspronkelijk richtten zij zich uitsluitend op verhuur, hoewel er steeds meer sprake is van verkoop en gemengde eigendomsvormen. Verkoop wordt wel aangemoedigd maar niet verplicht gesteld door de landelijke overheid. Sociale huisvesting is in toenemende mate bestemd voor groepen met speciale behoeften, vooral ouderen.

Aanbieders van sociale huurwoningen opereren grotendeels zonder subsidie van de landelijke overheid. Inkomsten worden verkregen uit verkoop en huren. Financiering van nieuwbouw wordt verkregen op de particuliere markt. Leningen worden meestal gewaarborgd door een particulier fonds (het Waarborgfonds Sociale Woningbouw), dat op zijn beurt weer wordt gesteund door de overheid, zodat de rente laag gehouden kan worden. Aanbieders van sociale huurwoningen werken steeds meer met een verscheidenheid aan partners om projecten uit te voeren in de zorg en in wijkplanning.

Eind jaren 80 en begin jaren 90 werd er drastisch gesnoeid in de openbare regulering en de financiering van sociale huurwoningen. Van de landen die betrokken zijn bij dit onderzoek hebben de woningcorporaties hier de grootste mate van autonomie. Controle op taakuitvoering is vrij algemeen geformuleerd en lokale overheden hebben geen directe controle over de activiteiten die woningcorporaties ondernemen. Momenteel vindt er een hernieuwde discussie plaats over hun taakuitvoering, de reikwijdte van hun activiteiten en hun relatie met de lokale en landelijke overheidsinstanties.

Engeland

Vanaf het midden van de jaren zestig hebben woningcorporaties in Engeland twintig jaar lang geprofiteerd van forse overheidssubsidies voor het aankopen en opknappen van verouderde woningen. Geldsubsidies bedroegen vaak zo'n 90%. In de jaren tachtig kwam hier verandering in omdat woningcorporaties toen de particuliere financieringsmarkt op moesten om geld te lenen om zich verder te ontwikkelen. Achtereenvolgende regeringen zijn de woningcorporaties

steeds meer gaan zien als een middel om huisvestingsbeleid uit te voeren (ook al blijven de directe lokale overheidsinstanties dominant met meer dan 60% van het sociale woningbestand in hun beheer). Het voorzien in de speciale behoeften van ouderen en mensen met een handicap werd gestimuleerd.

In de loop van de jaren 90, en met name sinds 1997, hebben zich gelegenheden voorgedaan om samen te gaan werken met andere instanties om iets te doen aan achterstandswijken en mensen in moeilijke woonsituaties. In 2003 startte de National Housing Federation een campagne om woningcorporaties voor de overheid en de buitenwereld een nieuw imago te geven als organisaties die 'werken aan wijken'. Momenteel oefent Financiën grote druk uit om efficiënter te werken en wil het Bureau van de Vice-premier (ODPM) meer resultaat zien naar aanleiding van een overheidsprogramma voor duurzaamheid in de wijk. Hiermee sluiten we onze korte beschrijving van de Engelse context af.

De Housing Corporation, een semi-overheidsinstantie dichtbij het ODPM, speelt de rol van zowel geldschieter als supervisor. Deze instantie reguleert woningcorporaties middels controle op de taakuitvoering en het toekennen van subsidies. Over het algemeen is hun invloed groter dan die van de supervisors in Nederland en de Republiek Ierland maar minder groot dan in Italië. Lokale overheden zijn strategische partners voor de woningcorporaties, maar ze hebben er weinig rechtstreekse controle over, in tegenstelling tot de gemeentelijke woningcorporaties.

De situatie in Noord-Ierland is enigszins anders dan die in Engeland. Woningcorporaties zijn over het algemeen kleiner (minder dan eenderde van de woningcorporaties bezit vrijwel 70% van het totale woningbestand) en met 3% is de particuliere non-profit sector vrij onbeduidend. De belangrijkste huisvestingsorganisatie in Noord-Ierland is de Northern Ireland Housing Executive, een regionale huisvestingsautoriteit die directe controle heeft over het merendeel van het sociale woningbestand maar die de woningcorporaties ook beïnvloedt doordat ze controle heeft over wachtlijsten en nieuwe huisvestingsprogramma's.

De invloed van de nationale context

Het is duidelijk dat de woningcorporaties die betrokken zijn bij dit project in heel verschillende omstandigheden werken. Op basis van een beperkt aantal casestudies kunnen we geen algemene conclusies trekken over de effecten van zulke omstandigheden, met name als het gaat om gecompliceerde variabelen zoals de economische omstandigheden, het huidige overheidsbeleid, de historische ontwikkeling, etc. De casestudies die wij hebben uitgekozen zijn ook niet representatief voor woningcorporaties in het algemeen. Leden van de Rex Groep, met name degenen die bij dit project betrokken zijn, zijn vooral geïnteresseerd in dienstverlenende activiteiten.

Toch zijn er wel gemeenschappelijke kenmerken. In vrijwel alle gevallen is er sprake van zorg voor speciale groepen, met name ouderen en gehandicapten. Bovendien hebben alle woningcorporaties hun activiteiten uitgebreid van het beheren van hun woningbestand naar een betrokkenheid bij de wijk. Het voornaamste verschil zit hem in hoe ze deze taken uitvoeren en presenteren aan de buitenwereld. Dat is interessant want het wijst erop dat de dienstverlenende activiteiten meer voortkomen uit algemene behoeften waar woningcorporaties mee te maken krijgen dan op de persoonlijke ambities van individuele managers of een bepaald nationaal beleid.

Een overzicht van de activiteiten

2.3

In de rest van dit hoofdstuk bespreken we onze bevindingen op basis van een typologie van de activiteiten.¹ Ons uitgangspunt hierbij is de sociale huursector, wat wil zeggen dat de activiteiten onderscheiden kunnen worden naar hoe ze zich verhouden tot het beheren van sociale huurwoningen. Voor de meeste woningcorporaties in de vier landen, alhoewel niet voor allemaal, is dat van oudsher hun hoofdtaak. In het volgende hoofdstuk bespreken we of het begrip 'sociale huursector' nog wel voldoet in het denken over de betrokken activiteiten.

We onderscheiden zes typen activiteiten:

1. De verhuur van sociale huurwoningen

Dit stelt huurders (huishoudens of organisaties) in staat om gebruiksrechten te verwerven voor woningen die eigendom zijn van de woningcorporatie.

2. De verkoop van sociale huurwoningen

Hierbij gaan eigendomsrechten van de woningcorporatie over op bewoners.

3. Zorg en ondersteuning

Geïntegreerde huisvesting en zorg voor cliënten met speciale behoeften.

4. Extra dienstverlening aan huurders

Woningcorporaties leveren diensten aan hun huurders om de kwaliteit van leven en het huurplezier te verhogen.

5. Dienstverlening aan de wijk

Deze diensten worden geleverd voor huurders maar mogelijk ook voor alle bewoners in de wijk.

6. Wijkplanning en -beheer

Hier zien we een verschuiving van dienstverlening naar geïntegreerde planning en structurele betrokkenheid bij lokale netwerken en wijken.

¹ Deze typologie is samengesteld op basis van een eerste overzicht van de activiteiten in kwestie. De Engelse Housing Corporation heeft een enigszins afwijkende en interessante categorisering gemaakt die meer toegesneden is op de situatie in Engeland (zie Housing Corporation, 2005).

We zullen nu elk van deze activiteiten wat gedetailleerder bespreken. Het is belangrijk om te benadrukken dat het onderscheid dat we tussen de activiteiten gemaakt hebben analytisch van aard is. In de praktijk kan een activiteit bij twee of meerdere van deze categorieën horen. Medewerkers die op straat werken, bijvoorbeeld, verlenen misschien diensten aan individuele huurders maar verhogen ook het veiligheidsgevoel en gemeenschapszin in de hele wijk. Het bouwen van woonruimte voor daklozen helpt die specifieke groep maar kan ook de kwaliteit van leven in het hele gebied verhogen.

De verhuur van sociale huurwoningen

2.4

Woningcorporaties komen aan hun woningbestand door bestaande huizen aan te kopen (bijvoorbeeld van particuliere huiseigenaren of lokale overheidsinstanties) en door nieuwbouw te plegen. In de meeste gevallen is dit de activiteit waarmee de organisaties in dit onderzoek ooit begonnen zijn, ofwel op particulier initiatief ofwel als overheidsinstantie. Uitzonderingen hierop zijn er in Ierland, waar een aantal woningcorporaties in feite zorgverleners zijn die zich als

woningcorporaties hebben laten registreren met name om nieuwe financieringsbronnen aan te boren om te voorzien in de woonbehoeften van de mensen waar ze voor zorgen.

De klanten van de sociale huursector verschillen van land tot land. Alle woningcorporaties verhuren woningen aan gezinnen met lage inkomens, maar de bovenkant van de inkomensgrens en het verband tussen inkomen en huur verschilt aanzienlijk. Bij Aler Brescia zijn de huren direct gerelateerd aan inkomen en kunnen ze lager uitvallen dan 50 euro per maand. Momenteel is slechts 20% van de woningen aangemerkt als 'particulier', waar hogere huren voor gevraagd mogen worden. Dit heeft uiteraard gevolgen voor de financiële mogelijkheden van de organisatie.

In Engeland gaat het bij nieuwe huurcontracten voor 80% om mensen die tenminste deels van een uitkering leven. In Ierland kunnen ook alleen huishoudens met zeer lage inkomens een beroep doen op sociale huurwoningen. De Nederlandse woningcorporaties, daarentegen, verhuren een relatief hoog percentage woningen aan middeninkomens. Dat heeft uiteraard te maken met het aandeel van de sociale huursector in het algemene woningbestand: in Italië (<10%) en Ierland (8%) is dat aandeel marginaal maar in Nederland (34%) vormt het nog steeds een vrij groot segment. Van de 25 miljoen woningen in Engeland valt 8% onder de woningcorporaties en ongeveer 12% onder het bestand van lokale overheidsinstanties.

Overheidssubsidies voor de sociale huursector verschillen ook aanmerkelijk. In Ierland ontvangen woningcorporaties meer dan 95% van hun kapitaalleningen en flinke nieuwbouwsubsidies van de overheid. Particuliere financiering komt niet voor. Hoewel woningcorporaties in Italië direct onder controle staan van lokale en regionale overheden ontvangen ze weinig overheidssteun. In Nederland vormen subsidies slechts een klein deel van het budget van woningcorporaties en worden alleen toegekend voor bijzondere projecten. De woningcorporaties zijn afhankelijk van particuliere financiering en inkomsten uit het bestaande woningbestand. Geldelijke subsidies van de Engelse Housing Corporation liggen op een subsidieniveau van rond de 33%.

Alle organisaties die we hebben onderzocht verhuren uiteraard sociale huurwoningen. In financiële zin is het een hoofdactiviteit. Maar er zijn wel verschillen in hoe er wordt aangekeken tegen de positie van verhuuractiviteiten ten opzichte van de hoofdtaak van de organisatie. Voor Aler is het een hoofdtaak waarvan alle andere zaken slechts een afgeleide zijn. Voor de anderen is het een belangrijke activiteit die in toenemende mate onderdeel aan het worden is van een omvangrijker programma. Oaklee beschouwt het als één onderdeel van hun zorgvoorzieningen voor groepen met speciale behoeften. De interesse van de Engelse woningcorporaties in renovatie en sociale vernieuwing van wijken is gebaseerd op de forse zakelijke activiteit in sociale huursector.

Touchstone: initiatieven om de algehele kwaliteit van leven in de wijk te verbeteren

Touchstone heeft een totaal woningbestand van 12.000 gehuurde wooneenheden. Ondanks toenemende diversificatie zijn zij nog steeds met name gericht op het beheren van woningen, waarbij een van de doelen van de nevenactiviteiten is om een halt toe te roepen aan het verloop van huurders. Maar dit gaat wellicht

veranderen. Zoals een werknemer opmerkte: 'We zijn niet alleen geïnteresseerd in huisvestingsactiviteiten maar we willen de katalysator zijn in het verbeteren van de algehele kwaliteit van leven voor onze huurders en andere mensen die in de wijk wonen.'

Bij de Nederlandse woningcorporaties wil de nadruk nogal eens wisselen, maar bij Aramis en Casade is de sociale huursector nu een onderdeel geworden van een bredere visie.

Aramis: van huisvesting naar wonen

Aramis beheert zo'n 10.000 wooneenheden in en om Roosendaal, een stad met in totaal 70.000 inwoners. Volgens Aramis is hun kernactiviteit 'zorgen voor wonen', ook wel 'huisvesting+' genoemd. Het plusteken staat voor hun betrokkenheid bij het verbeteren van woonomstandigheden, de kwaliteit van woonruimte en de kwaliteit van de wijk door het leveren van 'woongerelateerde diensten' om zo-doende 'te voldoen aan de behoeften van de wijk.' Volgens Paul Doevendans, strategisch beleidsmanager, is Aramis daarom veranderd van een aanbieder van huisvesting in een aanbieder van wonen. Hun missie luidt als volgt: 'Aramis wil bijdragen aan het woonplezier van alle consumenten van huurwoningen in West-Brabant, met name de kwetsbaren. Onze voornaamste taak is om niet alleen onze huurders maar ook alle andere inwoners veiligheid en keuzevrijheid te bieden en bij te dragen aan de kwaliteit van de stad en de leefbaarheid van wijken.'²

² Aramis (2004)
Strategisch kader
Aramis 2004-2005,
Wonen voor klant
en stad, p.1.

De verkoop van sociale huurwoningen

2.5

De verkoop van sociale huurwoningen is een wat recenter verschijnsel dat globaal genomen twee vormen kan aannemen: één is de volledige overdracht van eigendomsrechten aan huurders en de andere is het scheppen van gemengde eigendomsvormen. Dit is typisch een activiteit van een woningcorporatie, maar om twee redenen is het interessant om het in deze context te noemen. Ten eerste kan het grote gevolgen hebben voor de portfolio en de financiële flexibiliteit van woningcorporaties, zowel in positieve als in negatieve zin. Ten tweede biedt het mogelijkheden als onderdeel van een bredere strategie, in de zin van keuzes die worden aangeboden aan bewoners en/of wijkplanners.

Alle woningcorporaties behalve Aler Brescia zijn betrokken geweest bij de verkoop van woningen, alhoewel op verschillende voorwaarden. In Ierland is een groot deel van het sociale woningbestand verkocht als onderdeel van *right-to-buy*-programma's. Oaklee is recentelijk begonnen met de bouw van huizen voor de verkoop als onderdeel van een gemengd eigendomsprogramma. In de jaren negentig werd het Engelse *right-to-buy*-beleid tegen lage prijzen uitgebreid naar huurders van woningcorporaties buiten de sociale huursector. In Nederland begon de overheid vanaf de jaren negentig de verkoop van het sociale woningbestand te stimuleren maar dit werd niet daadwerkelijk verplicht gesteld. Het percentage huizen dat de afgelopen jaren werd verkocht aan huurders was slechts een fractie van wat de overheid zich ten doel had gesteld. Casade verkoopt ongeveer 50 wooneenheden per jaar. In een bouw-

project dat nu loopt biedt Aramis 150 wooneenheden aan waarvan niet van tevoren vaststaat wie de eigenaar wordt. In plaats van een huis 'te koop' of 'te huur' aan te bieden willen zij bewoners in de gelegenheid stellen zelf te beslissen welk soort contract het best bij hen past.

Aramis: niet te huur of te koop maar 'Te Woon'

Aramis bouwt momenteel 150 nieuwe huizen in Kalsdonk die de corporatie niet te huur of te koop zal aanbieden maar wat zij noemen 'Te Woon'. Dat betekent dat mensen zelf kunnen beslissen of ze één van deze 150 nieuwbouwhuizen willen huren of kopen. Als ze kiezen voor huur blijft de mogelijkheid van koop open. Als ze ervoor kiezen om hun huis te kopen maar onvoldoende middelen hebben om dat te doen (wat vaak het geval is gezien de snelheid waarmee de huizenprijzen stijgen ten opzichte van inkomens) kunnen ze een beroep doen op Koopgarant. Koopgarant is een initiatief van de woningcorporaties Woonbron, Woondrecht, de Alliantie (inclusief Aramis) en Saenwonen en geeft kopers tot 25% korting op de gangbare prijs van hun huis en garandeert dat het huis weer teruggekocht wordt wanneer ze hun huis weer willen verkopen (de zogenaamde terugkoopgarantie). Mocht iemand bovendien de pech hebben dat de waarde van zijn huis daalt, dan wordt het verlies gedeeld met de oorspronkelijke verkoper. Als tegenprestatie wordt echter ook de eventuele winst gedeeld.

De mate waarin verkoop kapitaal oplevert voor nieuwbouw hangt af van de huizenmarkt en de kortingen die huurders krijgen. In Ierland is het kortingspercentage door de overheid gekoppeld aan de duur van de huurperiode en kan vaak oplopen tot zo'n 30%. Door de enorme stijging van grond- en huizenprijzen waren de inkomsten die uit verkoop verkregen werden bij lange na niet voldoende om de wooneenheden te vervangen die men was kwijtgeraakt. In Nederland bedragen kortingen doorgaans slechts 10%, waardoor verkoop veel winstgevender is. Bovendien hebben de Nederlandse woningcorporaties meer keus welke wooneenheden ze willen verkopen, waardoor ze veel strategischer te werk kunnen gaan. Steeds meer woningcorporaties in Engeland besluiten om woningen van de hand te doen als ze die niet meer passen bij hun strategische prioriteiten, bovenop *right-to-buy*-verkopen waar ze weinig zeggenschap over hebben.

Gemengde eigendomsvormen zijn in sommige landen gangbaar maar niet in andere. In tegenstelling tot Scandinavië, bijvoorbeeld, is er geen traditie van eigendom op coöperatieve grondslag. Bij Aler Brescia komen gemengde eigendomsvormen niet voor. In Nederland komen tussenvormen van eigendom nog maar op tamelijk beperkte schaal voor. Aramis laat de contractkeuze over aan de toekomstige bewoners en tussenvormen behoren tot de mogelijkheden. In Engeland is Gallions onlangs begonnen met gemengde eigendomsvormen voor huurders die het zich niet kunnen veroorloven om een huis te kopen op de open markt. De huurder koopt een aandeel in het huis (van minimaal 50%) en betaalt huur over het deel dat eigendom is van Gallions. Voor Touchstone is dit een gangbaar model dat eind jaren tachtig werd geïntroduceerd. Prime Focus heeft een dochtermaatschappij die gespecialiseerd is in het ontwikkelen en beheren van huizen in gemengde eigendomsvormen.

Tot vrijwillige verkoop wordt doorgaans overgegaan om twee redenen: ten eerste het genereren van inkomsten voor kruissubsidiëring en ten tweede het scheppen van

gemengde eigendomsvormen. Woningcorporaties lijken verkoop steeds meer te hanteren als instrument binnen een bredere bedrijfsstrategie bij het beheren van een wijk en/of hun contacten met huurders en toekomstige bewoners. Actuele zaken hierbij hebben betrekking op regelgeving (verkoopmethode, verplichte korting) en het experimenteren met gemengde eigendomsvormen.

Touchstone: een betaalbaar eigen huis

Het verkoopbeleid van Touchstone heeft meer te maken met hun aanpak van een wijk dan met een verkoopbeleid op zich. In bepaalde gebieden (zoals in Stoke on Trent) werken ze samen met de gemeente om mensen te stimuleren om hun eigen huis te kopen met behulp van programma's die een eigen huis binnen hun bereik brengen. Dit brengt een grotere diversiteit aan in het woningbestand zodat mensen naar een ander huis door kunnen verhuizen zonder dat ze tegen hun zin naar een andere wijk hoeven te verhuizen. Dit helpt ook de hogere inkomensgroepen om een huis te kopen. Dit is onderdeel van een breder marktvernieuwingsprogramma in de West Midlands, Engeland, met als doel onder andere een betere spreiding van het eigenwoningbezit.

Zorg en ondersteuning

2.6

Zorg en ondersteuning zijn zo'n belangrijke activiteit dat ze speciale aandacht verdienen. Bijna alle woningcorporaties hebben het samengaan van woon- en zorgdiensten gestimuleerd. Hierbij spelen twee elementen een rol. Ten eerste het speciaal bouwen of aanpassen van wooneenheden voor groepen huurders met speciale behoeften, waaronder zorg. Dit kan nieuwbouw zijn van gemeenschappelijke woonruimte voor geestelijk gehandicapten of het aanpassen van appartementencomplexen voor ouderen door het inbouwen van liften en het weghalen van drempels, enz. Ten tweede worden diensten aangeboden die sommige van deze huurders nodig hebben. Sommige ouderen hebben bijvoorbeeld behoefte aan hulp in de huishouding, of makkelijk bereikbare gezondheidsdiensten of georganiseerde ontspanningsactiviteiten. Dit soort zaken zijn duidelijke voorbeelden van dienstverlenende activiteiten.

Wat de woningcorporaties telkens anders hebben aangepakt, is hoe ze deze twee elementen hebben geïntegreerd. In het geval van Aler Brescia beperkt de organisatie zich grotendeels tot het bouwen van speciale wooneenheden voor ouderen. Ze zijn zelf niet direct betrokken bij het leveren van diensten, maar gebouwen worden wel bewust zo gebouwd dat het leveren van zulke diensten mogelijk is. Zo zijn er ontspanningsruimtes waar activiteiten worden georganiseerd en krijgen ouderen aanraakschermen waarmee ze zorgverleners kunnen bereiken.

Andere woningcorporaties gaan verder. Die in Nederland en Engeland zijn allemaal samenwerkingsverbanden aangegaan met andere organisaties die zorgverlening als hun hoofdtaak hebben. Casade heeft speciale woonruimte voor gehandicapten gebouwd in samenwerking met Prisma, een grote dienstverlener in de regio Brabant. Prisma betaalt huur, net als een gewone huurder, maar de geïntegreerde woon-zorgcombinatie was vanaf het begin gepland.

Casade: gehandicapten weer midden in de samenleving

Ongeveer zes jaar geleden sloegen Casade en Prisma, een organisatie die gespecialiseerd is in dienstverlening aan gehandicapten (2000 cliënten), de handen ineen en hebben een wijkcentrum opgezet voor gehandicapten en hun familie en vrienden met als doel ze in staat te stellen als volwaardige burgers te functioneren door ze goed te informeren, trainingsprogramma's aan te bieden en andere activiteiten te organiseren om een actieve levensstijl te stimuleren.

Ook Aramis werkt samen met aanbieders van thuiszorg en intramurale zorg.

Aramis: oud worden, jezelf blijven

'Oud worden, jezelf blijven' is het motto waarmee Stichting Groenhuysen opereert als partner van Aramis in het verlenen van thuiszorg. De diensten variëren van het bieden van hulp in de huishouding, het aansluiten van ouderen op een alarmsysteem, tot het leveren van gespecialiseerde zorg. Deze diensten worden aangeboden en gecoördineerd door Het Punt, een initiatief van Aramis, Stichting Groenhuysen en de gemeente Roosendaal dat in 2004 zijn deuren opende.

Zowel Prime Focus als Touchstone zijn nauw betrokken bij het leveren van woon- en zorgdiensten. Touchstone heeft drie grote projecten samen met de Extra Care Charitable Trust waarbij 'dorpen' worden gerealiseerd voor ouderen die toenemende behoefte aan gezondheidszorg hebben.

Touchstone en ouderenzorg

Touchstone heeft zo'n 3200 wooneenheden voor ouderen met functiebeperkingen en levert ondersteund wonen aan mensen met leerproblemen en gezondheidsproblemen. Het bestand ondersteund wonen bedraagt zo'n 33% (4000 wooneenheden) van het totale woningbestand (12.000 wooneenheden), hoewel Touchstone ondersteund wonen niet als zijn kernactiviteit beschouwt. Hun activiteiten vallen uiteen in drie typen:

- 1. Huisvestingsprogramma's voor andere doelgroepen die bijzondere ondersteuning nodig hebben (slachtoffers van huiselijk geweld, bijvoorbeeld). Deze diensten worden dan aangeboden in samenwerking met gespecialiseerde partnerorganisaties.*
- 2. Huisvesting met extra zorg voor ouderen om hun zelfstandigheid zo lang mogelijk in stand te houden. De feitelijke zorgactiviteiten worden uitgevoerd in een samenwerkingsverband met gespecialiseerde partners, met name de Extra Care Charitable Trust. Maar medewerkers van de woningcorporatie spelen een belangrijke adviseerende en toezichhoudende rol bij het ontwikkelen van deze dienst (zoals op het gebied van gezondheidscontroles en informatievoorziening).*
- 3. Huisvesting voor senioren, wat inhoudt het beheren en onderhouden van huizen die eigendom zijn van bejaarden, zodat ze zo lang mogelijk in goede gezondheid in hun eigen huis kunnen blijven wonen in plaats van naar een verzorgingshuis te gaan. Hieronder vallen ook huisbezoeken van de dokter en reparatieklussen.*

In Ierland bieden sommige woningcorporaties zowel woonruimte als zorg zelf aan en hebben speciaal voor dat doel mensen in dienst. De Westgate Foundation is een 'club van ouderen' met een hele reeks initiatieven, waarvan huisvesting er slechts één is. Dit geldt voor zorgverleners die geregistreerd staan als woningcorporaties maar ook voor Oaklee, dat van oorsprong een woningcorporatie was. Oaklee heeft een gemengd portfolio: ze bieden sommige zorg zelf aan en de rest via samenwerkingsverbanden met zorgverleners. Een van hun redenen om zelf zorg aan te bieden is om betere kwaliteit te kunnen leveren. Ze waren ook betrokken bij de bouw van opvang- en wooneenheden voor Focus Ireland, een organisatie voor daklozen.

Mulranny: Saint Brendans Dorp

Het Saint Brendans Dorp in Mulranny was een initiatief van een plaatselijke huisarts die in het midden van de jaren tachtig iets wilde doen aan het feit dat mensen die intramurale zorg en verpleging nodig hadden weg moesten uit dit afgelegen dorp in Co Mayo. In eerste instantie ging het om aanleunwoningen waar op beperkte schaal zorg mogelijk was, gevolgd in 1998 door een wooneenheid waar in alle soorten verplegingszorg kon worden voorzien. Dit programma biedt woonruimte aan ouderen en gehandicapte ex-emigranten.

Het verlenen van zorg aan groepen met speciale behoeften wordt steeds belangrijker voor alle woningcorporaties. Sommigen van hen beschouwen dit al als een onderdeel van hun kernactiviteit. Het aantrekkelijke van deze activiteit is dat het gaat om een daadwerkelijke maatschappelijke behoefte waar zeker voldoende vraag naar is op de markt. Een paar uitzonderingen daargelaten is het aangaan van samenwerkingsverbanden met andere zorgverlenende instanties de meest gangbare manier om dit te realiseren. Problemen op dit gebied betreffen de communicatie met zorgverleners (verschillende soorten organisaties, 'taalproblemen') en regelgeving.

Extra dienstverlening aan individuele huurders

2.7

Behalve zorg zijn er ook nog andere diensten (buiten onderhoudsdiensten) die door woningcorporaties worden aangeboden of bemiddeld, zoals:

- Advies over bijstandsuitkeringen
- Energievoorziening
- Verzekeringen
- Internetaansluitingen
- Kunstuitleen
- Vuilnisophaaldiensten
- Kortingen op vervoer
- Cursussen en advies op het gebied van werkgelegenheid
- Kinderopvang
- Boodschappen
- Wasserij en schoonmaakdiensten
- Campagnes, bijvoorbeeld over diëten of roken

Deze diensten kunnen grofweg in drie types onderverdeeld worden. Ten eerste zijn er de luxediensten die mikken op welgestelde huurders om de aantrekkelijkheid van de wooneenheid te vergroten. Voorbeelden hiervan zijn boodschappendiensten en langere openingstijden voor bepaalde diensten. Dit zijn ontwikkelingen binnen de sociale huisvesting die pas vrij recent – jaren negentig – op gang zijn gekomen. De meeste hiervan treft men aan in Nederland aangezien in dit land een relatief hoog percentage huurders met een modaal inkomen in sociale huurwoningen woont. Bij het tweede type diensten gaat het om volwaardig participeren in de samenleving. Individuele huurders worden geholpen bij het oplossen van problemen (met betrekking tot gezondheid, vaardigheden, ervaring of tijd) die hen ervan weerhouden om mee te draaien in de samenleving. Het gaat hier om kinderopvang, werkgelegenheidsprogramma's en gezondheidscampagnes. Gezien het klantenbestand in sociale huurwoningen is dit verreweg het meest voorkomende type. Ten slotte zijn er bepaalde diensten die goedkoper aan huurders kunnen worden geleverd dan anders mogelijk zou zijn. Voorbeelden hiervan zijn gezamenlijke energiecontracten, wasserijdiensten en vuilnisophaaldiensten.

In Nederland waren de jaren negentig de 'wilde jaren' wat betreft dienstverlenende activiteiten. Woningcorporaties in het hele land wierpen zich op nieuwe mogelijkheden en deden hun best om volop in het nieuws te komen. Nu zijn deze experimenten wel een beetje voorbij. Sommige werden tegengehouden door VROM, sommige zijn vrijwillig gestaakt en andere zijn onderdeel geworden van het reguliere aanbod. Zowel Aramis als Casade bieden Woonenergie aan, een initiatief waarbij woningcorporaties hun energievraag bundelen om lagere prijzen te krijgen op de recentelijk geliberaliseerde energiemarkt voor consumenten. Casade biedt ook een pakket Woonverzekeringen aan.

Casade: woonverzekeringen

Casade biedt zijn huurders 'Woonverzekeringen' aan, waarmee huurders een aansprakelijkheidsverzekering kunnen afsluiten, of een zogeheten 'huurderbelangen'-verzekering waarmee ze een nieuwe keuken of badkamer kunnen financieren, of een inboedelverzekering zonder extra kosten. Als lid van een grote associatie van zes woningcorporaties in Zuid-Nederland functioneert Casade als tussenpersoon bij onderhandelingen over gunstige voorwaarden. Dit maakt het voor huurders mogelijk om te profiteren van de voordelen van een collectieve verzekering.

Touchstone biedt een reeks van dit soort diensten aan. Een van hun interessantste projecten is de Wasserij en Schoonmaak Dienst (TLC).

Touchstone Wasserij en Schoonmaak (TLC)

TLC voorziet in huishoudelijke diensten. Vroeger werden deze diensten geleverd door de gemeente Coventry, maar doordat de wachtlijsten totaal uit de hand liepen werd TLC opgezet bovenop de bestaande diensten. Later werd TLC uitgebreid en werd het ook toegankelijk voor gewone huurders in het segment ondersteund wonen (zie boven). Het is interessant om te zien dat de komst van TLC heeft geleid tot een toename en een diversificatie van de vraag naar diensten, zoals de klussen-dienst voor ondersteund wonen.

Prime Focus heeft een dochtermaatschappij (Focus Pathways) die werkgelegenheidsdiensten aanbiedt aan bewoners. Gallions biedt dienstverlening in deze categorie niet aan omdat, toen ze een paar jaar geleden werden opgericht, deze activiteiten werden toegewezen aan een partnerorganisatie die met hen samenwerkte. De Westgate Foundation daarentegen, heeft een hele reeks van deze diensten, alhoewel op een beperktere schaal dan de Engelse woningcorporaties. Aler Brescia levert zulke diensten helemaal niet.

Bij alle dienstverlenende activiteiten vindt men hier de grootste diversiteit. Maar toch lijkt het bij diensten voor bewoners voornamelijk om twee dingen te gaan: ofwel zorg (zoals we in de vorige paragraaf hebben besproken) ofwel participeren in de samenleving.

Dienstverlening aan de wijk

2.8

Het verschil tussen dienstverlening voor individuen en dienstverlening voor de wijk is maar klein als we kijken naar hun invloed. Het helpen van individuele huurders met het vinden van een baan draagt uiteraard bij aan het verhogen van de algehele kwaliteit van leven in het gebied. Het verschil is dat dienstverlening voor de wijk er niet op gericht is om het leven van huurders te verbeteren maar om de kwaliteit van een hele buurt of een heel gebied te verbeteren. Zo is het misschien ongepast als een woningcorporatie recreatieve voorzieningen treft voor een individuele huurder, maar het kan wel gepast zijn op het niveau van de wijk. Het gaat erom dat alle bewoners, ook diegenen die geen huurder zijn bij deze woningcorporatie, van deze diensten profiteren. Hierbij gaat het om:

- Kleinschalige verbeteringen aan de omgeving
- Het verbeteren van veiligheid en beveiliging
- Sociale activiteiten, amusement en vrijetijdsbesteding
- Wijkontwikkeling

Aler Brescia levert zelf geen diensten voor de wijk maar faciliteert ze wel. Het stelt gratis een ruimte ter beschikking voor een plaatselijke sociale coöperatie, waardoor deze door kan gaan met zijn werkzaamheden ondanks dat ze een deel van hun gemeentelijke subsidie zijn kwijtgeraakt. Tot de diensten van de coöperatie behoort het kinderdagverblijf genaamd Elefanti Volanti ('Vliegende Olifanten'), maar ook werkgelegenheidsprojecten voor tieners en algemene wijkontwikkeling.

Aler Brescia: Elefanti Volanti

Elefanti Volanti is een voorbeeld van samenwerking van Aler Brescia met derden die zich bezig houden met dienstverlening aan de inwoners – en niet alleen de huurders – van Brescia. Elefanti Volanti zorgt voor kinderopvang voor kinderen tussen de 3 en de 7 jaar. Aler Brescia bemoeit zich verder nergens mee en heeft inhoudelijk geen inspraak in de diensten die verleend worden; het is alleen de leverancier van woonruimte. In het geval van Elefanti Volanti stelt Aler Brescia de ruimte gratis ter beschikking.

De samenwerking van Oaklee met Focus Ireland heeft geleid tot een geheel nieuw opvangprogramma, waardoor Focus Ireland een moeilijke groep binnen de categorie daklozen beter kan bereiken.

Oaklee en Focus Ireland: Caretakers

Caretakers is een plek waar jonge mensen (tussen de 16 en de 21) die drugs gebruiken en momenteel niet thuis wonen tussen 20:30 en 9:30 uur terecht kunnen om te overnachten in een veilige, drugsvrije omgeving waar ze niet veroordeeld worden. Iedereen die bij Caretakers overnacht krijgt een warme maaltijd, de gelegenheid om te douchen (maximaal 30 minuten) en een eenpersoonskamer die ze niet met iemand anders mogen delen. Iedere kamer is uitgerust met een noodknop voor een nachtverpleegkundige. In geval van nood is personeel onmiddellijk ter plaatse. De medewerkers van Caretakers hebben goede contacten met de lokale politie, maar voor hen zijn de mensen waar ze voor zorgen hoofdzaak.

De woningcorporaties in Engeland en Nederland verzorgen een breder scala aan dienstverlenende activiteiten voor de wijk en presenteren die ook veel meer als zodanig. Casade heeft een apart budget van € 45.000 voor kleinschalige verbeteringen aan de omgeving waar huurders inspraak in hebben.

De Westgate Foundation in County Cork levert een heel scala aan diensten voor de wijk zoals hier beschreven. Vanuit het wijkcentrum in het 'dorp' worden aan mensen in de onmiddellijke omgeving diensten geleverd zoals vervoer, tafeltje-dek-je, amusement, handwerk cursussen, fitness clubs en dergelijke. Gallions in Thames Gateway zit in hetzelfde gebouw als een wijkcentrum dat een vergelijkbare scala aan activiteiten organiseert voor mensen uit de buurt van alle leeftijden. Het is interessant dat in het kantoorgebouw van de woningcorporatie ook de lokale politie zit, evenals een vrij omvangrijk buurtpreventieprogramma dat door de landelijke overheid wordt gesubsidieerd en een prijs heeft gewonnen.

Zowel Prime Focus als Touchstone maken gebruik van bewakers in delen van hun grote verspreidingsgebied. De aanwezigheid van deze bewakers heeft een gunstig effect op het gevoel van veiligheid van de plaatselijke bevolking. Eén van de buurtpreventieprogramma's van Touchstone is gezeteld in een gemeenschapscentrum in een deel van Stoke on Trent en is een belangrijk centrum voor advies- en ondersteuningsdiensten. Touchstone houdt zich ook bezig met wijkontwikkeling, maar dat wordt grotendeels gecoördineerd door deskundigen van buiten en door samenwerkingsverbanden. In één project, bijvoorbeeld, werd de hulp van consultants ingeroepen om na te gaan wat de behoefte aan woonruimtes was in het Jewellery Quarter in Birmingham. Onder de naam 'Magic Moments' organiseren ze bovendien ook groepsevenementen voor ouderen zoals cruises, dagtochten, vluchten met een luchtballon of een helikopter, kerstconcerten, enz.

Vrijwel alle woningcorporaties investeren op een of andere manier in de wijk. De presentatie verschilt (hoe expliciet een activiteit wordt gepresenteerd, bijvoorbeeld) en ook hoe een activiteit wordt opgenomen in het totale programma. De Nederlandse en Engelse woningcorporaties proberen om dit soort diensten in te passen in hun algemene streven om samenwerking te zoeken met lokale overheden en huurders. In Italië en Ierland lijken activiteiten

meer op zichzelf te staan en alleen doorgang te vinden met de stilzwijgende toestemming van de lokale overheden, ondanks officieel beleid.

Wijkplanning en -beheer

2.9

Wijkplanning en -beheer gaat over pogingen om grip te krijgen op wijken die verder gaan dan dienstverlening. Het betekent dat woningcorporaties niet alleen proberen de problemen in een wijk aan te pakken maar dat ze proberen om de wijk als totaal als uitgangspunt te nemen, d.w.z. de hele maatschappelijke en organisatorische context. Door hun activiteiten op het terrein van onroerend goed hebben woningcorporaties al invloed op het aanzien, de samenstelling en de ontwikkeling van gebieden. Wijkplanning en -beheer gaat over de meer ongreepbare kant van zaken, zoals relaties tussen bewoners onderling, tussen beroepskrachten onderling en tussen bewoners en beroepskrachten. Het is, met andere woorden, een dimensie die betrekking heeft op macht en invloed in wijken: wie neemt er de besluiten die gevolgen hebben voor de wijk en waar luisteren de mensen met macht weer naar?

Diensten voor individuen en de wijk worden ingebed in een algehele visie die actief wordt nagestreefd binnen de organisatie zelf en in de relaties van een organisatie met gemeenschappen en organisatienetwerken. Bij zo'n visie hoort ook de eigen ontwikkeling van de organisatie met bewoners en andere betrokkenen. In concrete zin gaat het om het volgende:

- Het inventariseren van de wensen en behoeften van de gemeenschap
- Samen met de gemeenschap plannen maken en beleid ontwikkelen
- Strategieën ontwikkelen om beleidsvormers te beïnvloeden
- Samenwerking bevorderen tussen de autoriteiten en de dienstverleners die in het gebied actief zijn
- Mensen stimuleren om op grotere schaal deel te nemen aan de samenleving

De situatie verschilt alweer per land. Voor Aler Brescia speelt wijkplanning op grote schaal geen rol, hoewel de technische afdeling, waar 20 architecten werken, wel een graag geziene partner is van de gemeente Brescia. Het aandeel van Aler Brescia in de ontwikkeling van nieuwe wijken wordt steeds onzekerder door concurrentie met andere aanbieders. Maar ze moedigen participatie door huurders wel aan doordat ze bijvoorbeeld kantoorruimte in een van hun appartementencomplexen beschikbaar stellen aan de huurdervereniging en hen toegang verlenen tot verscheidene onderdelen van de organisatie.

Aler Brescia: Progetto Carmine

In 2001 maakte de gemeente Brescia, gelegen bij Milaan in de provincie Lombardije in Noord-Italië, in samenwerking met Aler Brescia een aanvang met het opknappen van het historische stadscentrum van Brescia (het stadsdeel Carmine). Het doel was om de oude gebouwen en middeleeuwse huizen te restaureren om zodoende het centrum weer aantrekkelijk te maken voor mensen om erin te investeren en werkgelegenheid te creëren. Daarbij hield men rekening met lessen die men geleerd had

bij eerdere ervaringen. Carmine was ooit een zeer geliefde wijk. In 1900 woonde 34% van alle inwoners van Brescia in dit stadsdeel. Maar doordat de gebouwen niet goed werden onderhouden, werd het een steeds minder aantrekkelijk deel van de stad om te wonen. In 1976 besloot de gemeente derhalve tot een grootschalige opknapbeurt. Veel percelen werden weer woongebied, maar men vergat daarbij rekening te houden met wat Carmine in eerste instantie zo aantrekkelijk had gemaakt: de Italiaanse handwerkmannen en traditionele kooplui. De transformatie was compleet toen er in de jaren negentig vele allochtonen kwamen wonen, die afkwamen op de relatief goedkope woonruimte in Carmine. Helaas betekende 'goedkoop' ook achterstallig onderhoud, toenemende criminaliteit en prostitutie, waardoor dit historische deel van Brescia voor de tweede keer in verval raakte. Met het 'Progetto Carmine' programma wil Brescia de oude stadskenmerken weer herstellen binnen de culturele diversiteit die er nu is ontstaan en zodoende de kwaliteit van leven voor iedereen weer te verbeteren.

De Ierse woningcorporaties spelen niet zo'n duidelijke rol in de wijken en hebben relatief weinig middelen om dat te doen, waardoor ze niet echt veel ruimte hebben om in te grijpen. Net als Aler heeft Oaklee wel een huurderplatform.

De Nederlandse en Engelse woningcorporaties houden zich op grotere schaal met deze activiteit bezig. De Nederlandse hebben over het algemeen een goede toegang tot lokale beroepsnetwerken en een groot, vrij geconcentreerd woningbestand, wat wijkplanning eenvoudiger maakt. Casade heeft net een contract getekend met de lokale overheden in Waalwijk om de kwaliteit van leven in wijken te verbeteren. In Waalwijk zitten ze samen met andere organisaties (politie, lokale overheden) in wijkteams die proberen de problemen in hun wijk aan te pakken. Ook bouwen ze een wijkcentrum in Kaatsheuvel waar een lagere school, gezondheidsvoorzieningen en bejaardenwoningen bij elkaar zitten. Zowel Aramis als Casade doen erg hun best om huurders erbij te betrekken, zowel op regelmatige basis als op projectbasis.

Aramis: samenwerking met S&L Zorg

S&L Zorg is een organisatie in Bergen op Zoom die permanente woonruimte biedt aan geestelijk gehandicapten van alle leeftijden. De relatie van Aramis met S&L Zorg begon als een verhuurder-huurdersrelatie. Omdat beide organisaties zich bewust waren van de enorme vraag van geestelijk gehandicapten naar huisvesting, hebben beide organisaties in 2000 een overeenkomst getekend. Ze begonnen hun samenwerking met het analyseren van de vraag van mensen op de wachtlijst. Mensen werden gevraagd waar ze wilden wonen (in de stad of liever in een dorp) enzo voorts. Toen ze die informatie verkregen hadden, ontwierp S&L Zorg een 'vraagprofiel' dat aan Aramis werd gepresenteerd. Aramis deed daarop voorstellen voor geschikte locaties. De potentiële cliënten werden aan het begin en aan het eind van dat proces geraadpleegd. Dit project nam in totaal zo'n 4 tot 5 jaar in beslag.

De woningcorporatie Gallions werd opgezet toen de particuliere onderneming Thamesmead aan het eind van de jaren negentig werd ontbonden. Gallions heeft 6000 woningen die zich allemaal binnen één woonwijk bevinden, dus alles dat met de woonwijk te maken heeft, is van belang voor de woningcorporatie. Er staat nu een groot renovatieproject op stapel waarbij een

aanzienlijk deel van het huidige bestand gesloopt gaat worden en woningen weer opnieuw zullen worden aangeboden voor de verkoop of voor gemengde eigendomsvormen. Touchstone is de eerste corporatie in Engeland die verantwoordelijk is voor een proef op het gebied van wijkbeheer in een deel van Wolverhampton, een project dat gefinancierd wordt door de Housing Corporation. Participatie van de gemeenschap vormt hierbij een belangrijk aspect. Zowel Prime Focus als Touchstone zijn nauw betrokken bij initiatieven van de overheid om de huizenmarkt te vernieuwen. Dit vraagt om participatie in de planning en de uitvoering van de plannen. Touchstone heeft stappen ondernomen om wijkvernieuwing binnen de organisatie als specifieke activiteit te erkennen en heeft in 1999 een organisatie-eenheid speciaal voor dat doel in het leven geroepen. Deze eenheid is actief in vijf verschillende steden in het gebied van de Midlands, waar steeds met andere partners samengewerkt wordt. In het begin richtte men zich vooral op paradepaardjes met de bedoeling om zich een reputatie op dit gebied te verwerven, zoals de Foyer (een ondersteund-wonenproject voor jongeren met 63 bedden), de herbestemming van de Broad Heath School in Foleshill en een ICT-centrum in Coventry. De laatste jaren is men zich gaan bezighouden met een veel bredere aanpak van de wijk, waardoor er ook hogere eisen gesteld werden aan de positie van de eenheid binnen de organisatie. Touchstone is ook betrokken bij andere projecten op het gebied van wijkbeheer in samenwerking met lokale overheden.

Touchstone:de herbestemming van de Broad Heath School in Foleshill, Coventry

Een ongebruikt Victoriaans schoolgebouw in Foleshill, gebouwd op gemeentegrond en eigendom van de gemeente, had tot 2003 eigenlijk geen bestemming en werd gebruikt voor los-vaste activiteiten. In de afgelopen twee jaar is het omgebouwd tot een centrum met vrijetijdsvoorzieningen voor jongeren, een bedrijventrum, acht woonwerkstudio's en nieuwbouw. Onlangs is het officieel geopend en er worden nu jonge ondernemers opgeleid.

Voor zover de Ierse en Italiaanse organisaties betrokken zijn bij wijkplanning heeft dit hoofdzakelijk betrekking op hun eigen huurders en blijft dus binnen de organisatie. De Engelse en Nederlandse organisaties houden zich bezig met bredere programma's, ook op het niveau van lokale netwerken; zij beschouwen wijkplanning en -beheer steeds meer als onderdeel van hun kerntaken, wat nog het duidelijkst naar voren komt bij de Engelse organisaties. Dit betekent dat de organisaties zich vooral bezighouden met coördinatietaken.

Conclusie

2.10

Wat dit overzicht duidelijk maakt is dat de activiteiten die door woningcorporaties ondernomen worden – ook al worden ze op verschillende manieren uitgevoerd – zich op twee zaken concentreren: het tegemoet komen aan de behoeften van bepaalde groepen, met name op het terrein van zorg, en het beheren van wijken. Er zijn wel verschillen in nadruk, presentatie en vooral in hoe deze verschillende activiteiten zich verhouden tot wat de organisatie als haar kerntaken beschouwd. Op dit onderwerp gaan we in de volgende paragraaf nader in.

De tabel hieronder vat onze bevindingen samen. De activiteiten tussen haakjes zijn slechts voorbeelden en vormen geen volledige opsomming.

Eenheden in beheer	Aramis 10.000 (klein gebied)	Casade 8.000 (klein gebied)	Aler Brescia	Gallions 6.000 (woonwijk)
1) Verhuur van sociale huurwoningen	Ja	Ja	Ja	Ja
2) Verkoop van sociale huurwoningen	Ja	Ja	Nee	Ja
3) Zorg en ondersteuning	Ja (S&L Zorg)	Ja (Prisma)	Ja (Geen alliantie)	-
4) Extra dienstverlening aan bewoners	Ja (Energievoorziening, Verzekeringen)	Ja	Nee	Ja (Wijkcentrum)
5) Dienstverlening aan de wijk	Ja (Buurtpreventie)	Ja (Verbetering van woonomgeving)	Ja (Elefanti Volanti)	Ja (Buurtpreventie, Politiepost)
6) Wijkplanning en -beheer	Ja	Ja (In 3 van de 9 wijken waar ze woningen beheren)	Ja (Carmine Project)	Ja (Actieve Bewoners-commissie)

Prime Focus 13.000 (verdeeld)	Touchstone 12.000 (verdeeld)	Oaklee	Westgate 50 (één project)	MULRANNY 31 (één project)
---	--	---------------	-------------------------------------	-------------------------------------

Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
----	----	----	----	----

Ja	Ja	Nee	Ja	Nee
----	----	-----	----	-----

Ja (Significant)	Ja (Significant)	Ja (Verscheidene aanbieders + intern)	Ja (Hoofddoel)	Ja (Hoofddoel)
---------------------	---------------------	---	-------------------	-------------------

Ja	Ja (Bijstandsuitkeringen, toegang tot IT)	Nee	Ja (Voorzien in medische emotionele & maatschappelijke behoeften)	Ja (Voorzien in medische behoefte en zorg)
----	---	-----	---	--

Ja (Buurtpreventie)	Ja (Buurtpreventie)	Ja (Daklozenopvang)	Ja (Brede dienst- verlening aan ouderen in de wijk)	Ja (Voor ouderen in de wijk)
------------------------	------------------------	------------------------	--	------------------------------------

Ja (Pogingen in Aston and via HART)	Ja (Wijkbeheer in Wolverhampton, Renovatie in Stoke)	Nee	Ja (Actief bezig met eigen groei)	Ja (25 mensen in dienst, bijdrage aan plattelands- vernieuwing)
---	---	-----	---	--

In dit hoofdstuk analyseren we de bevindingen die we in het vorige hoofdstuk hebben gepresenteerd. Ten eerste bespreken we wat voor implicaties deze hebben voor de begrippen dienstverlenende activiteiten en diversificatie. Kloppen deze begrippen of suggereert de praktijk van de woningcorporaties iets anders? Dat is het vertrekpunt voor een discussie over de betekenis van diversificatie in dit specifieke type organisatie. Hoewel we rekening moeten houden met aanzienlijke verschillen tussen landen en tussen organisaties is het wel degelijk mogelijk om schematisch weer te geven hoe deze activiteiten zich ontwikkeld hebben. Dit schema is gebaseerd op ons inzicht in hoe dienstverlenende activiteiten zich in de praktijk ontwikkeld hebben en niet (alleen) op abstracte modellen van hoe die zich *zouden moeten* ontwikkelen.

In paragraaf 3.2 geven we de ontwikkeling van de activiteiten weer zoals wij die uit onze bronnen hebben gedestilleerd. In paragraaf 3.3 houden we ons bezig met het probleem hoe je de ontwikkeling van zulke activiteiten in een model moet weergeven terwijl hun werkelijke ontwikkeling vaak het resultaat is van vallen en opstaan en toevalsfactoren. Er zit hier een kloof tussen gangbare managementmodellen (ook de modellen die speciaal bedoeld zijn voor de sociale huursector) en de veel minder gepolijste werkelijkheid die je aantreft bij het onderzoeken van organisatorische *terra incognita*. Het is ons doel om die kloof te overbruggen, niet door de waarde van praktische managementmethoden te ontkennen, maar door ze onder te brengen in een dynamisch organisatieontwikkelingsmodel. In paragraaf 3.4 onderscheiden we dan vier aspecten van organisaties:

- positie (status)
- onafhankelijkheid (selfsufficiency)
- personeel, vaardigheden en structuur (staffing, skills & structure)
- stakeholders

Woningcorporaties en dienstverlenende activiteiten

3.1

Hoewel de begrippen dienstverlenende activiteiten en diversificatie op het eerste gezicht vanzelfsprekend lijken, worden ze wat minder probleemloos op als je gaat kijken naar de daadwerkelijke activiteiten van woningcorporaties en de betekenis van die activiteiten voor medewerkers en huurders. Diversificatie suggereert dat woningcorporaties betrokken zijn bij een grotere diversiteit aan activiteiten. In praktische zin is dat ook zo, maar toch dekt deze term niet helemaal de verschuiving in de kernactiviteit die door woningcorporaties zelf wordt waargenomen.

We hebben al eerder opgemerkt dat dienstverlenende activiteiten vooral betrekking hebben op groepen met speciale behoeften en op de ontwikkeling van wijken. In deze zin kan men zeggen dat dit soort activiteiten woningcorporaties in staat stellen om drie typen functies te vervullen:

1 Horizontale integratie

Individueen hebben behoeften die niet keurig passen binnen de kaders van de bureaucratie, maar in de werkelijkheid van de moderne welvaartsstaat worden diensten verleend door organisaties met een begrensde werkveld (speciale soorten zorg, huisvesting, maatschappelijk werk, enz.). Woningcorporaties kunnen zulke verschillende diensten met elkaar verbinden om de bestaande gaten te dichten. Soms betekent dit dat ze huurders makkelijk toegang verlenen tot andere dienstverleners; soms worden verschillende diensten in één pakket aangeboden.

2 Actief stimuleren van cohesie

Woningcorporaties stimuleren het ontstaan van sociaal kapitaal in wijken door mensen met elkaar in contact te brengen. Ze stimuleren een saamhorigheidsgevoel tussen mensen met eenzelfde achtergrond of ideeën en slaan een brug tussen mensen met verschillende interesses of overtuigingen. Ook helpen ze mensen om vaardigheden aan te leren of middelen te verwerven om deel te kunnen nemen aan het leven in hun eigen wijk of de samenleving in het algemeen. In die zin lopen ze voorop in de samenleving zoals die zich zou moeten ontwikkelen in de ogen van vele beleidsvormers.

3 Verticale integratie

Woningcorporaties vormen een verbinding tussen plaatselijke organisatienetwerken en gemeenschappen en stimuleren zo het smeden van sociaal kapitaal. Ze zijn zelf ook onderdeel van de dienstverlenende organisatiestructuur, maar ze hebben betere contacten met informele groepen en individuele bewoners dan de meeste andere lokale organisaties. Dat betekent dat ze een knooppunt vormen waar deze twee werelden samenkomen.

Om kort te gaan: dienstverlenende activiteiten stellen woningcorporaties in staat om barrières te slechten. Woningcorporaties hebben een meerwaarde waardoor ze uitermate geschikt zijn voor zulke taken. Ze beheren gebouwen, die zowel voor individuen als organisaties een grote uitgavenpost betekenen. Wat voor een woningcorporatie een relatief kleine investering is kan soms een enorme stimulans betekenen voor een plaatselijk initiatief.

Een voorbeeld hiervan is een sociale coöperatie in Brescia die zijn overheidssubsidie kwijtraakte maar toch verder kon gaan omdat de huisvestingskosten door Aler gedekt werden (een impliciete subsidie dus). De coöperatie had een enorm potentieel aan niet-financiële middelen (human resources door middel van vrijwilligerswerk; goede relaties met de gemeenschap; contacten met jongeren) maar had financiële middelen nodig om deze in stand te houden. Een beetje financiële armslag kan namelijk een hoop doen als smeerolie om een organisatie op gang te helpen.

Een ander groot pluspunt van woningcorporaties is dat ze kennis van de lokale gemeenschap en direct contact met mensen hebben. Woningcorporaties zijn één van de weinige

organisaties die op lokaal niveau regelmatig direct, persoonlijk met mensen in contact komen. Andere organisaties, bijvoorbeeld de gemeente, hebben vaak minder mogelijkheden om mensen te bereiken. Als een lokale overheidsinstantie of de politie bij je op de stoep staat, dan moet die daar een goede reden voor hebben (en eigenlijk moet er officieel iets aan de hand zijn). Voor woningcorporaties is dat eenvoudiger en zij krijgen zo ook veel meer informatie die niet formeel geregistreerd wordt.

Vooraf in het geval van Nederland en Engeland staan dit soort activiteiten in toenemende mate centraal bij deze organisaties: Aramis vereenzelvigd zich met het begrip 'wonen'; Gallions houdt zich bezig met 'investeren in de gemeenschap'; Prime Focus is een 'instantie voor maatschappelijk investeren'; en Touchstone doet aan 'vernieuwing'. Sociale huisvesting wordt niet meer gezien als de enige kernactiviteit (hoewel het in financieel opzicht wel de hoofdzaak blijft) maar is slechts één element in een breder totaalpakket. Hierdoor ontstaan spanningen. Aan de ene kant is het juist de huisvestingsrol van de woningcorporaties die dienstverlenende activiteiten mogelijk maakt; deze rol ligt ook van oudsher ten grondslag aan de identiteit van deze organisaties, ook met betrekking tot de regelgeving. Aan de ander kant staat de huisvestingsrol van de woningcorporaties niet meer centraal in de huidige ambities.

Het ontstaan van diversificatie

3.2

Dit brengt ons bij de vraag hoe de dienstverlenende activiteiten van de grond zijn gekomen. Diversificatie is per definitie een dynamisch proces. In onze poging om deze diversificatie te begrijpen is het daarom belangrijk om te kijken naar de veranderingsprocessen die zich hebben voorgedaan bij de woningcorporaties. We moeten naar de ontstaansgeschiedenis van deze organisaties kijken om vroegere besluitvorming en toekomstige ontwikkelingen te kunnen plaatsen.

De woningcorporaties hebben ieder hun eigen verhaal te vertellen, maar er zijn toch enkele interessante parallellen te zien. We hebben al gewezen op een aantal overeenkomsten in de activiteiten die we hierboven op een rijtje hebben gezet. Maar we moeten nog vaststellen of er een gemeenschappelijke dynamiek tussen de woningcorporaties bestaat die een patroon vormt. De ontwikkeling van de activiteiten bij de Nederlandse en Engelse woningcorporaties vertoont parallellen waardoor deze anders is dan die van de Ierse en Italiaanse woningcorporaties. Bij de laatste twee hebben de dienstverlenende activiteiten namelijk geen verstrekkende ontwikkeling in gang gezet van de organisaties in kwestie. In het geval van Nederland is huisvesting zelfs een afgeleide van zorgdiensten in plaats van andersom, en is de term dienstverlenende activiteiten dus verkeerd en zelfs misleidend in dit verband. In het geval van Italië zijn dienstverlenende activiteiten relatief kleinschalig en nooit formeel erkend als hoofdonderdeel van de organisatiestrategie.

De ontwikkeling van de Nederlandse en Engelse woningcorporaties kan weergegeven worden in fasen; dit dient dan wel voornamelijk het belang van onze analyse en moet niet beschouwd

worden als een precieze weergave van de historische ontwikkeling van deze organisaties. Simpel gezegd beginnen de woningcorporaties met het voorzien in sociale huurwoningen (fase 1). Dan realiseren ze zich dat het aanbieden van huurwoningen een beperking is en dat er behoefte en een markt bestaat voor de verkoop van sociale huurwoningen, ofwel geheel ofwel gedeeltelijk (fase 2). Waarschijnlijk in samenhang met deze ontwikkelingen beseffen ze dat mensen niet alleen een huis nodig hebben maar ook zorg en ondersteuning. Dit is dan fase 3 in de ontwikkeling van de activiteiten van woningcorporaties. Voor woningcorporaties zoals Aramis, Casade, Gallions, Prime Focus en Touchstone zouden deze ontwikkelingen eigenlijk nog kunnen doorgaan voor kernactiviteiten van een verhuurder.

De overgang naar fase 4 met het leveren van allerlei andere diensten aan huurders markeert het verschil tussen verhuur en dienstverlening. Als dit soort diensten eenmaal ontwikkeld en aangeboden worden, beseft men dat deze dienstverlenende activiteiten niet alleen geschikt zijn voor huurders van de woningcorporatie maar ook voor anderen in de wijk. Dat is dan fase 5. In Engeland leert de ervaring met wijkontwikkeling dat mensen zich dan vervolgens gaan afvragen waar zulke diensten eigenlijk voor nodig zijn. Dat betekent dat ze niet alleen een verbetering willen zien in de kwaliteit van leven maar ook in de manier waarop er besluiten worden genomen. Fase 6 komt vaak voort uit gemengde motieven. Woningcorporaties streven ernaar om een goede bijdrage te leveren aan de gemeenschap waar ze actief zijn en te zorgen voor het behoud van een gezond investeringsklimaat.

Wat is de drijvende kracht achter deze diversificatie? De interviews met de woningcorporaties geven aan dat er een geheel aan factoren in het spel is dat nog nader onderzocht moet worden. Ten eerste zijn de waarden en ambities van de leidinggevenden bij de woningcorporaties doorslaggevend en hier hebben zich veranderingen voorgedaan die in kaart gebracht moeten worden. Ten tweede moeten de organisatiekenmerken van de woningcorporaties in aanmerking genomen worden. Specifieke gebeurtenissen, activiteiten, pluspunten en financiële middelen spelen hierbij een rol evenals de successen en mislukkingen die samen het gezicht van de woningcorporatie vormen. Ten derde moet de structurele kant van de organisatie nader bekeken worden. Wat voor rol spelen economische ontwikkelingen? Wat zijn de gevolgen van regeringswisselingen en beleidsveranderingen door de jaren? En vooral: wat heeft er plaatsgevonden in de communicatie tussen betrokkenen? De invloed daarvan moet niet onderschat worden.

3.3 Besluitvormingsmodel

3.3.1 Introductie

De vraag is nu wat ons begrip van de historische ontwikkeling van dienstverlenende activiteiten kan betekenen voor de toekomstige ontwikkeling daarvan. In de praktijk bestaan er al vele besluitvormingsmodellen voor dit doel. Sommige van deze modellen zijn specifiek gericht op de context van de sociale huursector, zoals het Nederlandse MRM-model (zie kader). Daarbij ligt de nadruk op de samenhang van de besluitvorming in de organisatie, die gebaseerd is op een strategische hiërarchie.

Het Nederlandse MRM-model

In de Nederlandse sociale huursector hebben de woningcorporaties de afgelopen jaren een proces van zelfreflectie doorgemaakt. Hier hoorden ook pogingen bij om het concept van het maatschappelijk ondernemerschap nauwkeuriger te definiëren.³ Bovendien worden er momenteel verscheidene methoden ontwikkeld om dit concept te vertalen naar een organisatiecontext. Eén daarvan is de MRM (Maatschappij-Relatie-Management), een initiatief vanuit de sociale huursector zelf. Wat het onderscheidt van gangbare managementmodellen is dat het niet alleen specifiek gericht is op de Nederlandse sociale huursector maar dat het daar een externe component aan toevoegt. De interne component stelt woningcorporaties in staat om hun identiteit als maatschappelijk ondernemers in kaart te brengen door relevante competenties en voorwaarden vast te stellen. De externe component bestaat uit toezichtprocedures, waarbij de nadruk meer op dialoog dan op supervisie ligt.

³ Bijvoorbeeld RIGO, 2002; NTMO, 2003.

Centraal in al die modellen staat een visie op de organisatie. Iedere effectieve organisatie probeert om zijn doelen helder te krijgen. Het is niet eenvoudig om dat in de juiste bewoordingen te doen, maar ze proberen het allemaal. Zo'n visie moet dan gecommuniceerd worden naar medewerkers, stakeholders en vooral naar klanten. De negen woningcorporaties die in dit onderzoek onderzocht zijn, brengen het allemaal anders onder woorden maar hebben een gemeenschappelijk thema: ze plaatsen hun verhuuractiviteiten allemaal binnen het bredere kader van hun wens om de kwaliteit van leven te verbeteren van de mensen en de wijken waar ze actief zijn. Voor de één gaat het om het 'het scheppen van een maatschappij waar mensen in samenwerking kunnen samenleven' (Casade). Voor de ander gaat het om 'investeren in de gemeenschap waarbij economische belangen en maatschappelijke verantwoordelijkheden in balans zijn' (Gallions). En voor een derde gaat het om het ontwikkelen van 'wonen' als concept voor hun kijk op dienstverlenende activiteiten en het genereren van 'maatschappelijke winst' (Aramis). Andere termen die ook worden gebruikt, zijn 'vernieuwing' (Touchstone/Keynote), 'investeren in de samenleving' (Prime Focus) en 'tachtig jarigen in staat stellen om hun horizon te verbreden en hun eigen problemen op te lossen' (Westgate Village). 'Aan de slag voor wijken', het motto van de National Housing Federation (Engeland), is een goede weergave van de betrokkenheid bij 'kwaliteit van leven' die de ambities van al deze woningcorporaties samenvat.

Het ontwikkelen van een visie en het formuleren van de waarden waar deze op gebaseerd is, is het uitgangspunt voor het ontwikkelen van criteria om dienstverlenende activiteiten te integreren in de organisatie. Een visie moet uiteraard vertaald worden in zakelijke doelen en realiseerbare actieplannen. Hierdoor worden de ambities geprikkeld en geslepen. Organisaties hebben allemaal een ander idee bij 'zakelijke doelen' en gebruiken er andere woorden voor. Sommige doelen hebben vooral te maken met het proces. Het bereiken van deze doelen is nodig om voort te bestaan en succes te hebben: 'gezonde financiën', 'betrokkenheid van medewerkers' en 'goede communicatie', bijvoorbeeld. Andere doelen hebben betrekking op de inhoud. Deze zijn meer dan noodzakelijk en moeten ook adequaat zijn wil de organisatie haar visie realiseren. Maar het moment waarop er over zakelijke doelen wordt gesproken is het juiste moment voor de woningcorporaties om keuzes te maken over hoever ze willen gaan met hun diversificatie en hun ontwikkeling op het gebied van de dienstverlenende activiteiten.

Dat is het punt waarop de omvang van hun dienstverlening aan bewoners en anderen in de wijk, de aard van hun betrokkenheid bij het beheren van de wijk en hun ontwikkelingsdoelen voor de toekomst worden besproken en vastgesteld. Hoofdstuk 2 bevat een reeks aan activiteiten die onderwerp van discussie over doelen zou kunnen zijn.

De ervaring leert dat het formuleren en bijstellen van zakelijke doelen een strategische taak is die altijd voorop moet staan in bestuurlijke en zakelijke denkprocessen. Zakelijke activiteiten kunnen zich ontwikkelen om allerlei redenen, vaak zonder oog voor de visie en de doelen van de organisatie: 'er lagen kansen'; 'de grenzen waren vaag' of 'er viel een hoop te leren door het gewoon uit te proberen.' Men moet zich regelmatig bezinnen en de bedrijfsstrategie in de gaten houden naarmate de organisatie zich steeds verder diversifieert.

3.3.2 Van modellen naar de praktijk

Uiteraard is het zo dat processen in werkelijkheid slechts zelden in buurt komen van het gestileerde proces dat wij zojuist beschreven hebben. Naoorlogs onderzoek in de organisatie-wetenschappen heeft zeer duidelijk aangetoond dat besluitvorming vaak rommelig en onvoorspelbaar verloopt. Onze eigen empirische bevindingen kunnen dit niet weerleggen. Veel activiteiten worden niet ingezet vanuit een strategisch niveau maar vanuit het straatniveau en de identiteit van een organisatie ontstaat vaak langzamerhand over een lange periode van uitproberen, waarbij ideeën over en weer vliegen tussen het operationele en het strategische niveau. In strategische zin zien we meestal stapsgewijze veranderingsprocessen die worden ingegeven door opportunistisch handelen samen met de ambitie om te vernieuwen. Deze processen worden afgewisseld door periodes van bezinning en strategische keuzes die vaak het gevolg zijn van tegenvallende resultaten. Vernieuwing is van nature een ondoelmatig proces.

Het feit dat de managementpraktijk zich niet voegt naar de zakelijke modellen betekent niet dat die praktijk ontoereikend is en ook niet dat die modellen onbruikbaar zijn, maar betekent dat dergelijke zakelijke modellen op de juiste wijze gebruikt moeten worden. Hun waarde in het verhelderen van managementdiscussies is ontegenzeggelijk want ze reconstrueren besluiten op basis van logische stappen. Zo helpen ze bijvoorbeeld om duidelijk te maken of activiteiten daadwerkelijk stroken met de strategische visie zoals die ooit is geformuleerd. Maar dit soort modellen moeten begrepen worden in termen van werkelijke besluitvormingsprocessen willen ze echt nut hebben. Enerzijds heeft een organisatie ruimte nodig voor vernieuwing: er moet ruimte zijn voor ondernemerschap, experimenten en – tot op zekere hoogte – mislukkingen. In de praktijk hebben vele geslaagde pogingen tot diversificatie zich van onderop ontwikkeld. Dat betekent dat het gevaarlijk is om de verscheidenheid aan activiteiten en initiatieven te snel onder te brengen binnen één allesomvattende visie, want experimenten aan de zijlijn hebben soms tijd nodig om vruchten af te werpen en pogingen om ze te vroeg in de organisatie in te bedden kunnen wel eens een averechts effect hebben.

Anderzijds, als zulke initiatieven succes hebben en belangrijk gevonden worden, dan komt er ook een punt waarop ze vaste vorm moeten krijgen, ingebed moeten worden in de organisatie

en onderworpen moeten worden aan bepaalde criteria, zoals efficiëntie. Van een kans moeten ze, met andere woorden, noodzaak worden. Vele zakelijke modellen proberen impliciet om de samenhang van organisaties opnieuw vast te stellen. Diversificatie is een proces dat de neiging heeft om de interne samenhang van een organisatie te verzwakken. Gezien de functies die woningcorporaties hebben (zie 3.1), zoals het overbruggen van gemeenschappen en activiteiten die losjes met elkaar verbonden zijn, wordt de druk van het onderhouden van zulke verbindingen verlegd naar de organisatie. Met andere woorden, het onderbrengen van dienstverlenende activiteiten binnen de organisatie kan gezien worden als een zaak van verbindingen: hoe zijn de nieuwe activiteiten verbonden met de kernactiviteiten van de organisatie in de zin van indicatoren zoals structuur, personeel en de vereiste vaardigheden? In de volgende paragraaf gaan we in op de aard van deze verbindingen.

Inbedding in de organisatie

3.4

Eén van de grote uitdagingen bij het ontwikkelen van dienstverlenende activiteiten is om ervoor te zorgen dat ze ingepast worden in de bestaande organisatie. Dat betekent dat er niet alleen iets besloten moet worden over hoe wenselijk en relevant ze zijn, maar ook over hoe ze moeten worden ingepast in de bestaande gang van zaken. Iedere manager weet hoe moeilijk het is om routines te veranderen. In deze paragraaf bespreken we dit probleem met betrekking tot verschillende aspecten van de organisatie: positie, onafhankelijkheid, personeel, vaardigheden, structuur en stakeholders. Dat kan gebeuren op een aantal verschillende manieren die in meerdere of mindere mate toepasselijk zijn, afhankelijk van de aard van de activiteit, de organisatie en de context. In algemene zin zullen we stellen dat een groei van dienstverlenende activiteiten vraagt om investeringen in de 'sociale vaardigheden' van de organisatie en niet zozeer om structurele veranderingen.

Positie

3.4.1

De positie van de dienstverlenende activiteiten betekent in dit verband hoe ze zich verhouden tot de kernactiviteiten van de organisatie. Dat is de vraag die aan alle andere vragen voorafgaat. Zijn de activiteiten projectmatig of structureel? We nemen aan dat een eventueel besluit hierover gebaseerd zal zijn op directe ervaring met de activiteiten; met andere woorden, we nemen aan dat strategische besluiten uiteindelijk genomen worden nadat er eerst een experimentele fase is geweest en dat er in de managementstrategie doelbewust ruimte is ingebouwd om de activiteiten uit te proberen. Dat is gebaseerd op de overtuiging dat dienstverlenende activiteiten het meeste succes hebben als ze zich stapsgewijs ontwikkelen (wat in de praktijk ook zo blijkt te zijn). Voor de organisaties die we in dit onderzoek hebben bekeken was vernieuwing hoofdzaak. Zoals we al gezien hebben, komt de beweegreden voor vernieuwing deels voort uit de aard van het werk zelf: in de dynamiek van echte maatschappelijke problemen worden kunstmatige grenzen (zoals regelgeving) tussen huisvesting en andere terreinen al snel vaag.

Uiteraard moeten dit soort experimenten gewoon kunnen plaatsvinden en is het verstandig om zulke activiteiten niét al te strak in de organisatie in te bedden zolang ze experimenteel zijn. Het zou onverstandig zijn om nieuwe activiteiten in de bestaande te integreren voordat de risico's en de voordelen daarvan goed kunnen worden ingeschat. Dat is met name zo omdat woningcorporaties niet alleen risico's lopen op de markt maar ook wat betreft regelgeving. Het kan even duren voordat toezichthouders hun kaarten op tafel leggen en een nieuw initiatief heeft ook tijd nodig om geaccepteerd te worden. In het beginstadium kan men zich indekken tegen risico's door dienstverlenende activiteiten onder te brengen in aparte organisatie-eenheden (zeker in bestuurlijke zin) die slechts losjes verbonden zijn met de kern van de organisatie.

De vraag is nu wanneer en in hoeverre deze activiteiten tot de kernactiviteiten moeten gaan behoren en een vast onderdeel moeten worden van de organisatiestrategie. Dat hangt natuurlijk samen met de vraag of de hoofdstrategie aangepast moet worden om dergelijke activiteiten in te lijven en hoe ver men met die activiteiten kan gaan. Hier dreigt een beetje het gevaar van een kip-en-ei-achtig probleem. In theorie zijn er geen grenzen en heeft het geen zin om te proberen de activiteiten van woningcorporaties af te bakenen. Maar in de praktijk kunnen we wel grofweg een grens trekken op basis van de volgende zes eenvoudige criteria:

1 Regelgeving: mag het?

Vrijwel alle woningcorporaties ontvangen overheids gelden of hebben deze ontvangen en moeten zich dus houden aan openbare regelgeving. Overal stellen toezichthouders grenzen aan wat woningcorporaties mogen doen, alhoewel er aanzienlijke verschillen zijn in hoe strak deze grenzen zijn. In Italië, bijvoorbeeld, is de speelruimte veel beperkter dan in Nederland. Deze grenzen zijn weliswaar veranderbaar en zelfs rekbaar, maar toch vormen zij de duidelijkste limiet aan de ambities.

2 Overheidsbeleid: wordt het gestimuleerd?

Toezichthouders zijn doorgaans overheidsorganen die handelen in opdracht van de overheid. Maar ook centrale, regionale en lokale overheden kunnen een grote invloed hebben op het gedrag van woningcorporaties. In sommige landen beschouwt de overheid particuliere non-profit woningcorporaties als een instrument in hun beleidsuitvoering, zij het in wisselende mate en langs andere wegen. Soms wordt er wetgeving ingevoerd om activiteiten en uitkomsten vast te leggen. Financiering wordt vaak ook zonder blikken of blozen gebruikt om besluiten te beïnvloeden. De legitimiteit speelt een rol bij wat deze woningcorporaties doen omdat de overheid hen aansprakelijk houdt via audits in de publieke sector.

3 Competenties: kunnen wij het doen?

Iedere organisatie heeft in de loop van de tijd bepaalde sterke kanten ontwikkeld dankzij haar activiteiten, haar medewerkers en haar strategie. Hoewel het misschien wel mogelijk is voor een organisatie om zich op een volledig nieuw terrein te ontwikkelen, is dat op de korte termijn een zeer kostbare aangelegenheid. Bij de woningcorporaties is het gebruikelijker dat nieuwe sterke kanten in de loop van de tijd uit de bestaande voortkomen. In de meeste gevallen is men begonnen met het verhuren van sociale huurwoningen en heeft men vervolgens ervaring opgedaan met onroerend goed en huurders.

4 Werkgebied: kunnen anderen het doen?

Net zoals woningcorporaties in de loop van de tijd bepaalde competenties hebben ontwikkeld, hebben andere dienstverleners, gemeenschapsorganisaties en informele groeperingen dat ook gedaan. Bedrijfsmatige organisaties moeten zich afvragen of het zin heeft om uit te breiden op terreinen waar de markt al in voorziet; woningcorporaties moeten zich ook nog afvragen of het algemeen belang er mee gediend wordt. Zoals we hiervoor al gezien hebben zijn zij het effectiefst als ze de leemtes tussen bestaande diensten kunnen opvullen.

5 Synergie: draagt het bij aan wat we al doen?

Als de aanwezige competenties een uitgangspunt vormen voor het selecteren van nieuwe activiteiten, dan is het ook zaak om te bezien wat voor effect de nieuwe activiteiten hebben op de oude. Een belangrijke reden om verschillende activiteiten binnen één organisatie onder te brengen, is dat ze een gunstig effect op elkaar hebben. Dat is ook de belangrijkste overweging om nieuwe activiteiten in te bedden in de hoofdstructuur van de organisatie.

6 Risico: is het verstandig?

Ondernemingsbreed risicomanagement begint ook zijn beslag te krijgen op de manier waarop woningcorporaties opereren en dat moet als criterium meegewogen worden als men overweegt om dienstverlenende activiteiten te ondernemen. De financiële en organisatorische gevolgen zijn niet onbelangrijk, want woningcorporaties gaan zich bezighouden met activiteiten waarvan de inkomsten onzeker zijn en waar telkens weer nieuwe vaardigheden voor nodig zijn. Aangezien woningcorporaties geen commerciële ondernemingen zijn, is er een grens aan de aanvaardbaarheid van bepaalde risico's.

Er zijn vele voorbeelden waarbij deze criteria elkaar overlappen. In Nederland zijn er bijvoorbeeld geen woningcorporaties die zorgverleners in eigen dienst hebben. Niet alleen zouden de toezichthouders hier raar van opkijken, maar het is ook een gebied waarop ze geen ervaring hebben en er geen duidelijke reden is zich te begeven op het terrein van de bestaande zorgaanbieders. Maar het is niet onmogelijk, zoals we zien bij Engelse woningcorporaties als Prime Focus, die honderden zorgmedewerkers in dienst hebben en bij de Ierse woningcorporaties, die van oudsher zorgorganisaties zijn die hun activiteiten hebben uitgebreid met huisvesting ('niet-zorg activiteiten'). Alhoewel er al andere woningcorporaties op dit terrein actief waren, was de vraag zo groot dat nieuwkomers op de markt zeer welkom waren en niet als een bedreiging werden gezien.

Laten we er nu eens van uitgaan dat het management rekening heeft gehouden met deze criteria en dat er besloten is om verder te gaan met bepaalde activiteiten. Dan gaat onze aandacht naar een aantal concrete organisatorische zaken zoals onafhankelijkheid, personeel, vaardigheden, structuur en stakeholders.

3.4.2 Onafhankelijkheid

Kunnen de activiteiten in kwestie draaien zonder steun van de rest van de organisatie? Is het de bedoeling dat ze winst opleveren, quitte spelen, of is verlies ook aanvaardbaar? Het is een gegeven dat huur van bewoners voor al deze organisaties de voornaamste bron van inkomsten is, aangevuld met opbrengsten van onroerendgoedtransacties en ontwikkelingsfondsen. De drie voornaamste uitgavenposten zijn doorgaans reparaties en het renoveren van woningen, rentebetalingen en personele kosten. Overschotten uit deze basisactiviteiten kunnen dan gebruikt worden om dienstverlenende activiteiten te financieren. Sommigen gebruiken een percentage van het jaarlijks overschot als een mechanisme om een budget voor dienstverlenende activiteiten vast te stellen.

Voor sommigen houdt dit in dat diversificatie van ondergeschikt belang is voor het eigenlijke werk van de woningcorporatie en dus niet strookt met de visie en het doel van de corporatie. Dat komt neer op beweren dat dingen die financieel onbeduidend zijn geen waarde hebben, net als liefde, zonneshijn en jeugdherinneringen. Maar wat het wel duidelijk maakt is dat dit soort activiteiten vaak meer een strategisch dan een financieel belang dienen. Dat blijkt ook uit het feit dat de meeste woningcorporaties in dit onderzoek ook kruissubsidies gebruiken om hun diversificatie te ondersteunen, ook al doen ze dat impliciet. Bovendien is het gebruikelijk om buiten de organisatie naar financieringsmogelijkheden te zoeken. Is het mogelijk om samen te werken met andere instanties, inclusief de overheid, om fondsen zoals subsidies aan te boren of door als partners samen te werken?

Eén van de problemen die dit met zich meebrengt is het coördineren van de financiering via subsidies. Toegang tot kapitaalmarktfinanciering om bedrijfsmiddelen te creëren die blijvende waarde hebben, moet hand in hand gaan met financiering op basis van inkomsten om te betalen voor diensten die continue geleverd worden. Het heeft geen zin om een gebouw tot je beschikking te hebben als er geen geld beschikbaar is om de diensten te betalen die vanuit dat gebouw geleverd worden. Bij het verkrijgen van zulke financiering spelen onzekere factoren zoals bureaucratie en politieke besluitvorming ook een grote rol. Samenwerken met andere organisaties die de wegen weten en de valkuilen kennen is in dit soort situaties aan te raden.

Dan is er de vraag in hoeverre het mogelijk en wenselijk is om diensten die men verleent in rekening te brengen. Als diensten gericht zijn op individuele behoeften dan is het normaal om daarvoor te laten betalen, hetzij door de individuele klant hetzij door de overheid voor de klant. Kunnen er inkomsten gegenereerd worden om de kosten van deze diensten te dekken, inclusief de daarbij komende indirecte kosten? Betalen voor diensten wordt lastiger als die diensten niet voor individuen bestemd zijn maar voor de gemeenschap als geheel. Woningcorporaties kunnen geen belasting heffen! Men kan het ook wenselijk vinden om het gebruik van diensten te stimuleren door ze onder de kostprijs of gratis aan te bieden.

Hier komt met name de hybride aard van veel woningcorporaties duidelijk naar voren. Er is vaak geen duidelijke scheiding tussen openbare en commerciële dienstverlening en veel diensten hebben zowel individuele als collectieve aspecten. Verschillen in prijskaartjes kunnen terecht zijn, afhankelijk van hoe je tegen een bepaalde dienst aankijkt. Maar als

zulke diensten ook elders aangeboden worden dan komen toch principes zoals eerlijke concurrentieverhoudingen om de hoek kijken en regelgeving op dit gebied houdt over het algemeen in dat diensten tegen marktprijzen moeten worden aangeboden, tenzij er een goede reden is om dat niet te doen. Los van zulke externe beperkingen aan prijsbeleid, is het geen slecht zakelijk uitgangspunt dat nieuwe activiteiten zichzelf in principe moeten kunnen bedruipen, wat wil zeggen dat prijzen boven het kostenniveau moeten liggen. Winstmarges is dan weer een heel ander onderwerp. Kemeny heeft gezegd dat de huren van de aanbieders van sociale huurwoningen algemene huurniveaus kunnen drukken en zo een matigend effect kunnen hebben op de huurmarkt; dezelfde redenering geldt ook voor diensten.⁴ Maar een succesvolle activiteit kan ook als melkkoe gebruikt worden als tegenhanger voor verliesgevende activiteiten die wel het algemeen belang dienen. Dergelijke beslissingen hangen af van de aard van de activiteit, de regelgeving en de organisatiestrategie. Los van het belang van onafhankelijkheid, is het dus lastig om hiervoor algemene uitgangspunten te formuleren.

⁴ Kemeny, J. (1995)
From Public Housing to the Social Market. Rental policy strategies in comparative perspective,
London: Routledge.

Het hanteren van prijzen onder de kostprijs zou men maar in drie situaties moeten doen. Ten eerste kan het zijn dat de activiteit zich in een experimentele fase bevindt waarin de effecten van het prijsbeleid op kleine schaal uitgetest worden. Ten tweede kan het zijn dat de klanten of sommigen van hen zich geen marktprijzen kunnen veroorloven, alhoewel individueel gebruik wel wordt aangemoedigd in de organisatiestrategie. Tenslotte kan het zijn dat gebruik van de dienstverlenende activiteiten gestimuleerd moet worden om dingen te bereiken op het collectieve niveau (dat van de wijk, bijvoorbeeld). Welke beslissing er ook genomen wordt, dienstverlenende activiteiten vragen om een doorzichtige boekhouding waarin de kosten- en prijzenstructuur van die activiteiten duidelijk en apart worden opgenomen.

Personeel, vaardigheden en structuur

3.4.3

De oude manier van het beheren van huurwoningen is aan het veranderen. Vroeger werden alle diensten die te maken hadden met een bepaald huurcontract geleverd binnen één systeem. Door de komst van callcenters en internet raken onderhoud en reparatie aan de ene kant en financiële zaken zoals huurbetalingen, debiteurenadministratie en derving van inkomsten door leegstand aan de andere kant losgekoppeld van elkaar. Met name voor de medewerkers die te maken hebben met de meer persoonlijke dienstverlening, zoals bij huurwoningen en 'sociaal beheer', is het belangrijk om dienstverlenende activiteiten te integreren. Daarom moet het duidelijk zijn wat er precies van de medewerkers gevraagd wordt.

Om te beginnen leveren de meeste woningcorporaties extra persoonlijke diensten aan bewoners met speciale behoeften, zoals gezondheidszorg of persoonlijke verzorging voor ouderen, zorg voor mensen met leerproblemen of een handicap, advies over bijstandsuitkeringen en schuldsanering of cursussen voor mensen die werk zoeken of nieuwe vaardigheden willen leren. De praktijk bij woningcorporaties is telkens weer anders. Sommigen verlenen deze diensten zelf. Anderen werken samen met gespecialiseerde partners die dergelijke diensten verlenen op contractbasis. Sommigen verlenen zulke diensten aan mensen uit de buurt die niet tot hun huurders behoren maar wel in het werkgebied wonen. Medewerkers die deze

diensten leveren zijn de ogen en oren van de organisatie in de lokale gemeenschap. Het integreren van dienstverlenende activiteiten betekent dat zij het belang van hun rol moeten inzien: ze leveren niet alleen de dienst, maar ze zijn ook degenen die ervoor zorgen dat de organisatie weet wat er in de wijk speelt en hoe het staat met de kwaliteit van leven.

Ten tweede zijn de grotere woningcorporaties, met name degenen die ergens forse woningbestanden hebben, steeds meer inspelen op de behoeften van de wijk als geheel. Dat kunnen kleinschalige verbeteringen aan de woonomgeving zijn, een buurtpreventieprogramma, een spel- en activiteitenproject voor kinderen of deelname aan grootschalige renovatieprogramma's waarin onroerend goed en dienstverlenende activiteiten gecombineerd worden, zoals bij een jongeren centrum, gezondheidscentrum of een school. Dergelijke zaken worden op hele verschillende manieren geregeld. Soms worden er speciale teams opgezet en ingezet door de woningcorporatie. Soms worden diensten geleverd op contractbasis. Afhankelijk van het project kan er een hele reeks gespecialiseerde vaardigheden nodig zijn. Mensen die dit soort diensten verlenen, moeten goede communicatielijnen hebben met degenen die de zorg persoonlijk verlenen en met degenen die zich meer basaal met de huisvesting bezighouden. De vraag waar sommige woningcorporaties mee zitten is of dit soort activiteiten gedaan moet worden door geïntegreerde of door gespecialiseerde teams. Het antwoord daarop kan telkens anders zijn, want naarmate de ervaring toeneemt en relaties zich ontwikkelen, verandert ook de organisatiestructuur.

Woningcorporaties, ten slotte, die grote woningbestanden in bepaalde wijken hebben, moeten haast ook wel een rol spelen in het plaatselijk bestuur. Ze hebben goede contacten nodig met gemeenten en andere stakeholders. Omdat ze veel onroerend goed bezitten, worden ze uitgenodigd aan de onderhandelingstafel en zijn ze betrokken bij besluitvorming. Deelname aan dit soort circuits vereist een aantal vaardigheden. Het is essentieel om te weten hoe de machtsverhoudingen liggen en wiens belangen er gediend worden. Je moet iets weten van de lokale politiek en je moet commercieel kunnen denken. Ten derde zijn er voor dit soort activiteiten mensen nodig die serieus kunnen onderhandelen en afspraken kunnen maken namens de woningcorporatie. Dat betekent dat dit niet een taak is voor aparte gespecialiseerde teams binnen de organisatie. Voor dit soort rollen is anciënniteit binnen de organisatie een vereiste. Alweer zien we hier dat de tweedeling in verhuur en dienstverlenende activiteiten wat al te simplistisch is en dat de rol van ervaren leidinggevendenden hier sterker naar voren komt.

De taken die we hierboven hebben geschetst, geven aan dat er geen eenvoudig antwoord te geven is op de vraag hoe de organisatie moet omgaan met personeel voor dienstverlenende activiteiten. Het is wel duidelijk dat hoe gespecialiseerder de nieuwe activiteiten zijn, des te waarschijnlijker het is dat ze in aparte eenheden binnen de organisatie worden ondergebracht. Wat ook duidelijk naar voren komt als een gemeenschappelijke noemer is het belang van sociale vaardigheden. Er is behoefte aan mensen met algemene vaardigheden die het belang begrijpen van de omgeving waarin ze werken, die het vermogen hebben om veranderingen in die omgeving te signaleren, te analyseren en er iets mee te doen.

Communicatievaardigheden zijn essentieel. Het is belangrijk dat ze om kunnen gaan met onzekerheid en onduidelijkheid, bovenop allerlei specialistische vaardigheden die ze moeten hebben. Voor de meeste woningcorporaties betekent dit een behoorlijke cultuuromslag, die

gestalte moet krijgen door middel van opleiding en, nog belangrijker, door goede voorbeelden. Het is lastig om in algemene zin (of zonder op iemands tenen te gaan staan) iets te zeggen over wat dit betekent voor het personeelsbeleid. Het is duidelijk dat organisatieveranderingen vaak gepaard gaan met personeelwisselingen en soms met conflicten. Hoewel het vaak mogelijk is om mensen om te scholen en te coachen, kan het zijn dat de gewenste cultuur-omslag niet bereikt kan worden zonder een aantal persoonlijke slachtoffers te maken. Maar meer dan financiële of structurele zaken is personeelsbeleid de grootste uitdaging bij het integreren van dienstverlenende activiteiten, en het zal dus geen verbazing wekken dat hier de moeilijkste beslissingen genomen moeten worden.

De structuur is bij dit alles minder belangrijk. De meeste grote woningcorporaties werken met een combinatie van geografische en functionele differentiatie. Vele vormen van dienstverlening zijn gelanceerd binnen aparte functionele eenheden. Wat betreft de structuur is dan de vraag of die aparte eenheden geïntegreerd moeten worden in andere functies, waarvan dan 'opeenvolgende of cumulatieve inbedding' onvermijdelijk het gevolg is. Deze inbedding hoeft niet altijd even ver te gaan: sommige zaken worden meer ingebed dan andere en in een aantal gevallen zal deze inbedding zich ontwikkelen naarmate de tijd verstrijkt en de ervaring toeneemt. Maar structuurveranderingen zijn kostbaar en tijdrovend en moeten waar mogelijk vermeden worden. Ze hebben een hoge zichtbaarheidfactor en krijgen daardoor erg veel aandacht van managers en wetenschappers, maar in wezen is het een bot instrument. De algemene sociale vaardigheden waar we hiervoor op wezen, vragen wellicht om een organisatiecultuur die verder ontwikkeld is dan het geval is bij de traditionele woningcorporaties. Dan kun je juridische en administratieve grenzen beter bewaken en dus risico's afdekken en tegelijkertijd de samenhang van de organisatie bevorderen. Het verdient daarom aanbeveling om een duidelijker onderscheid te maken tussen de formele en de informele organisatie.

Stakeholders

3.4.4

Dit past dan weer goed bij het toenemende belang van relaties met stakeholders. Ons onderzoek toont aan dat een groei van dienstverlenende activiteiten leidt tot nauwere samenwerking met organisaties en groeperingen in de lokale omgeving van de woningcorporaties. Als de benodigde specialistische vaardigheid en kennis niet bij de organisaties zelf aanwezig is, dan moeten ze binnen hun netwerk daar naar gaan zoeken. Bovendien vraagt de behoefte aan extra financiële middelen en de steeds groter wordende rol die corporaties spelen in wijken om een zichtbare aanwezigheid in lokale en regionale netwerken, zo niet om een rol in het plaatselijk bestuur. In het vorige hoofdstuk hebben we hier al voorbeelden van gegeven. Ook hebben we al eerder opgemerkt dat zulke nieuwe relaties vragen om investeren in communicatieve vaardigheden. Een andere belangrijke vraag is hoe relaties met stakeholders op het strategische niveau vorm moeten krijgen.

In dit verband spelen er een aantal zaken. Het vinden van interessante nieuwe partners is een vaardigheid die steeds belangrijker wordt, zowel op het managementniveau als op de werkvloer. Een moeilijkheid hierbij is het inschatten van de betrouwbaarheid van stakeholders

als toekomstige partners. Enerzijds zijn lokale en regionale netwerken erbij gebaat om te investeren in relaties die gebaseerd zijn op vertrouwen en die aangegaan worden voor de lange termijn met een beperkt aantal partners. Anderzijds is de stabiliteit van sommige relaties, met name die met lokale overheden, soms verstoord door de steeds heviger wordende concurrentie. Voor sommige woningcorporaties is daardoor een samenwerking, die aanvankelijk succesvol verliep, misgelopen. In goede relaties sluiten vertrouwen en concurrentie elkaar niet per se uit, vooral wanneer de activiteiten op verschillende organisatieniveaus (binnen de woningcorporaties en hun partners) goed op elkaar zijn afgestemd. Maar dat is niet altijd het geval. Een ander groot probleem, met name in de Nederlandse context, is hoe nauw stakeholders betrokken moeten worden bij de opzet en het beheer van projecten. Dat is een vraag waar praktische kanten aan zitten (betere toegang tot middelen tegenover flexibiliteit) en theoretische kanten (participatie tegenover de autonomie van het management). Ons kader hier geeft aan dat dit een strategische keuze is.

In de vorige paragrafen hebben we criteria aangegeven voor het betrekken van stakeholders. Als woningcorporaties zich begeven op een bepaald terrein waarop ze geen expertise hebben of waar activiteiten ook door andere organisaties worden uitgevoerd, dan ligt het voor de hand om naar samenwerking te zoeken, hetzij formeel in projecten of samenwerkingsverbanden, hetzij middels informele netwerken. We kunnen geen algemeen geldende regels opstellen voor hoe je dit soort relaties moet vormgeven, maar het is wel verstandig om uit te gaan van de sterke kanten van de organisatie. Als er binnen een woningcorporatie een sterke samenwerkingscultuur is, dan is het zinvol om die cultuur ook over te dragen in relaties met stakeholders in plaats van harde onderhandelingen te voeren om contracten binnen te halen. Naarmate de kerntaken steeds meer uitgevoerd worden in samenwerkingsverbanden, beweegt de organisatie zich ook steeds meer naar buiten toe en vervagen haar grenzen. In dit verband is het met name belangrijk om de kwaliteit in de gaten te houden van degenen die de grenzen van de organisatie bewaken. Het kan ook zo zijn dat woningcorporaties zelf steeds meer netwerkachtige organisaties worden, wat inhoudt dat het managen daarvan meer plaats moet gaan vinden middels premies en overtuigingskracht dan via hiërarchische verhoudingen. Kortom, dienstverlenende activiteiten vragen om meer aandacht voor het omgaan met stakeholders in de organisatiestrategie en alles wat daarbij komt kijken.

3.5 Conclusie

Alle zaken die hier aan de orde zijn gekomen, maken duidelijk dat woningcorporaties processen en instrumenten moeten ontwikkelen waarmee ze hun organisatie regelmatig strategisch kunnen doormeten. De noodzaak tot strategische reflectie over de visie, de doelen, de middelen, de prestaties en de uitkomsten in lokale gemeenschappen staat centraal als diversificatie op het gebied van dienstverlenende activiteiten ingebed moet worden in de organisatie. In dit hoofdstuk hebben we besproken hoe dienstverlenende activiteiten ingebed kunnen worden in een organisatorische context. Onze richtlijnen zijn niet bedoeld ter vervanging van modellen op het terrein van sociale huisvesting maar zijn een weergave van de algemene principes waarmee deze toegepast kunnen worden. Omdat omstandigheden wat betreft regelgeving, de markt en de organisatie zeer uiteenlopend zijn, kunnen gedetailleerde modellen alleen

gemaakt worden voor een specifieke nationale context. Kort samengevat komen we tot de volgende conclusies:

- Woningcorporaties hebben de unieke mogelijkheid om bruggen te slaan tussen mensen onderling en tussen instellingen en gemeenschappen.
- Nieuwe activiteiten ontwikkelen zich eerder met vallen en opstaan dan planmatig en gaan pas een centralere rol spelen nadat de bedrijfsstrategie is herzien.
- Experimenten en stapsgewijs doorgevoerde vernieuwingen moeten gestimuleerd worden.
- Het besluit om van een activiteit een kerntaak te maken moet gebaseerd zijn op criteria die betrekking hebben op regelgeving, competenties, werkgebied, synergie en risico's.
- Nieuwe activiteiten moeten in principe zichzelf financieel kunnen bedruipen, alhoewel ze niet per se op het gangbare marktprijsniveau hoeven te liggen.
- Bij nieuwe activiteiten zijn communicatievaardigheden doorgaans zeer belangrijk.
- Cultuurveranderingen verdienen de voorkeur boven structuurveranderingen.
- Relaties met stakeholders komen meer centraal te staan in de organisatiestrategie.

Op de volgende pagina's vatten we onze conclusies nog eens samen in de vorm van een serie vragen die woningcorporaties kunnen stellen met betrekking tot dienstverlenende activiteiten.

Het omgaan met diversificatie

Welke activiteiten zitten er in de portefeuille van uw organisatie?

Waarom zitten ze daarin?

Moeten ze daar wel in zitten?

Wat zijn de afwegingen?

Hoe moeten ze in uw organisatie worden ingebed?

Bij het beantwoorden van dit soort vragen kunnen de volgende zaken u op weg helpen.

1. Inventariseer de activiteit

Het onderzoek wijst uit dat er zes hoofdcategorieën met activiteiten zijn.

Bespreek uw betrokkenheid bij de volgende activiteiten.

1. Verhuur van sociale huurwoningen.
2. Verkoop van sociale huurwoningen, inclusief gemengde eigendomsvormen.
3. Zorg en ondersteuning voor bewoners met speciale behoeften.
4. Extra dienstverlening voor bewoners, bijvoorbeeld advies over uitkeringen, energievoorziening, en cursussen t.b.v. werkgelegenheid.
5. Dienstverlening waar de hele gemeenschap van profiteert.
6. Wijkbeheer en -planning.
7. Andere activiteiten?

2. Waarom?

Het onderzoek laat zien dat er gronden zijn voor diversificatie. Welke van de volgende redenen zijn van belang voor uw organisatie?

1. Processen om de visie te formuleren en zakelijke doelen bij te stellen.
2. Waarden, aspiraties en energie van het management.
3. Cultuur, identiteit en meerwaarde van de organisatie.
4. Economische conjunctuur.
5. Sociale en demografische veranderingen.
6. Beleid en invloed van de overheid.
7. Discussies met collega-organisaties.
8. Het grijpen van kansen die er liggen.
9. Iets doen aan waargenomen behoeften in wijken.
10. Bereidheid om te experimenteren.
11. Andere redenen?

3. Onderzoek de mogelijkheden

Het onderzoek laat zien dat men zich een aantal vragen kan stellen over de inbedding van dienstverlenende activiteiten. Of het nu gaat om huidige of toekomstige activiteiten, stel uzelf de volgende vragen.

Positie

1. Is de activiteit wettig: wet- en regelgeving?
2. Wordt de activiteit gestimuleerd: overheidsbeleid?
3. Kunnen wij het doen: competenties?
4. Kunnen anderen het beter doen: kwaliteit?
5. Voegt het iets toe aan waar we al mee bezig zijn: synergie?
6. Is het verstandig: risico?

Onafhankelijkheid

1. Kunnen we het ons permitteren: fondsen en financiering?
2. Kunnen we overschotten genereren?
3. Kunnen we met kruissubsidies werken?
4. Kunnen we subsidies krijgen?
5. Is het mogelijk of wenselijk om dienstverlening in rekening te brengen?
6. In welke gevallen is het acceptabel om te leveren onder de kostprijs?

Personeel, vaardigheden en structuur

1. Moeten dienstverlenende activiteiten ingebed worden in het takenpakket van de woningcorporatie of moeten ze plaatsvinden in meer zelfstandige projecten met een afgesproken tijdsduur?
2. Wat voor rol speelt eerstelijns personeel van de woningcorporatie (als 'ogen en oren' in de plaatselijke gemeenschap) in de diversificatie?
3. Moet deze dienstverlening plaatsvinden d.m.v. geïntegreerde teams, gespecialiseerde teams of is er een rol voor allebei weggelegd?
4. In hoeverre vereist betrokkenheid bij het besturen van een wijk de inzet van ervaren leidinggevenden?
5. Moet men om diversificatie te realiseren zich meer richten op het ontwikkelen van algemene sociale vaardigheden dan op oplossingen in de sfeer van structurele reorganisaties?

Stakeholders

1. Hoe weten we wie de juiste partners zijn?
2. Hoe zorgen we ervoor dat onze samenwerkingsverbanden stabiel en betrouwbaar zijn?
3. Hoe kunnen we met onze manier van werken het beste uit onze externe relaties halen?
4. Hoe kunnen we een cultuur van samenwerking van binnen de organisatie overbrengen op onze relaties met stakeholders?

De Rex Groep van woningcorporaties uit Ierland, Italië, Nederland en Engeland heeft opdracht gegeven tot dit onderzoek naar de diversificatie van woningcorporaties in de richting van dienstverlenende activiteiten. Ze wilden weten wat de ervaringen waren van organisaties die in verschillende landen werken om op die manier grensoverschrijdend leren te stimuleren. Het onderzoeksproces heeft dit doel helpen verwezenlijken, in ieder geval voor de onderzoekers. We hopen dat dit rapport de resultaten van dit leerproces ook over kan brengen op degenen die op dit terrein werkzaam zijn en op andere lezers van dit rapport.

Het doel van het onderzoek was, uiteraard, niet alleen om de aard van het veranderende gedrag van woningcorporaties te leren begrijpen. Het had ook een veel praktischer doel, namelijk het ontwikkelen van een kader dat het mogelijk zou maken voor individuele woningcorporaties om geschikte en realistische dienstverleningsportfolio's samen te stellen. We hebben de activiteiten van woningcorporaties op een rijtje gezet en weergegeven in een enigszins vereenvoudigd model dat laat zien hoe diversificatie over een aantal jaren heeft plaatsgevonden. Dit soort processen worden door vele factoren beïnvloed, niet in de laatste plaats door het idee van deze organisaties dat zij iets konden doen aan de behoeften van hun huurders en die van andere bewoners in de wijk, behoeften die verder gaan dan alleen voorzien in een dak boven hun hoofd. De basis voor deze diversificatie blijft natuurlijk de verhuur van woningen, wat in de meeste gevallen een groeiend onroerend vermogen met zich meebrengt en een betrouwbare inkomensstroom. Woningcorporaties spelen een belangrijke rol in lokale gemeenschappen, niet alleen doordat ze individuele bewoners met elkaar in contact brengen maar ook doordat ze lokale gemeenschappen met organisatienetwerken in contact brengen.

De activiteiten die opgesomd zijn in hoofdstuk 2 geven aan dat diversificatie van de verhuur en verkoop van woningen plaatsvindt op twee hoofdgebieden. Het eerste is het verlenen van zorg en andere diensten aan bewoners. Het tweede is het verlenen van diensten aan klanten in de wijk in bredere zin en een steeds grotere deelname aan besluitvorming over wijken, samen met andere belanghebbende instanties, waaronder gemeentelijke overheidsinstanties. In beide gevallen zien we in alle vier landen dat woningcorporaties samenwerkingsverbanden aangaan met andere, vaak gespecialiseerde, instanties. In hoofdstuk 2 worden deze activiteiten en subcategorieën besproken. Dit hoofdstuk geeft ook voorbeelden uit ieder land dat bij dit onderzoek betrokken is om duidelijk te maken wat deze activiteiten precies inhouden.

In hoeverre dit kader woningcorporaties in staat stelt om voor hen geschikte en realistische dienstverleningsportfolio's samen te stellen, hangt uiteraard van hen af. Maar hiermee hebben ze een handvat om dit soort zaken te bespreken waardoor ze hier wellicht beter over kunnen communiceren en betere beslissingen kunnen nemen. Het rapport merkt op dat de

geschiedenis laat zien dat er, in de meeste gevallen, bij diversificatie eerder sprake is van een nieuwe manier om kansen te grijpen die zich voordoen dan van een duidelijk uitgewerkt geheel van *mission statements* en zakelijke doelen. Strategische reflectie is vaak een kenmerk van een organisatie die een wat rijper stadium in de zakelijke levenscyclus heeft bereikt.

Het doel van het onderzoek was niet alleen om het scala aan dienstverlenende activiteiten te begrijpen dat we zien bij de negen woningcorporaties die bij dit onderzoek betrokken waren of een kader te maken waarmee besloten kan worden welke vormen van dienstverlening men wil ontwikkelen. Het onderzoek heeft zich bezig gehouden met de vraag hoe deze activiteiten ingebed kunnen worden in de organisatie van de woningcorporaties en heeft gekeken naar de principes en de processen waarmee dienstverlenende activiteiten zijn ingebed in de organisaties die als casestudy bij dit onderzoek betrokken waren. Onopgeloste zaken zijn hierbij met name interessant omdat deze belangrijke knelpunten aan het licht brengen en mogelijke spanningsvelden bij het realiseren van diversificatie.

In de tweede helft van hoofdstuk 3 wordt deze organisatorische inbedding bekeken vanuit het perspectief van de woningcorporaties die betrokken waren bij dit onderzoek en in het licht van een algemener begrip van de dynamiek van organisaties. Een discussiepunt hierbij is de positie van dienstverlenende activiteiten in de ogen van mensen die invloed hebben in de organisatie. De ervaring wijst uit dat innovaties in een vroeg stadium gebaat zijn bij een zekere mate van flexibiliteit die onmogelijk gemaakt wordt als ze te snel in de hoofdorganisatie worden vastgelegd. De mogelijkheid om nieuwe ideeën of een nieuwe aanpak uit te proberen, is belangrijk. Er zijn een paar belangrijke vragen die gesteld moeten worden, hetzij voor, tijdens of na de start van een nieuw project. Deze vragen kunnen als volgt worden samengevat.

Ten eerste: in hoeverre zijn de voorgestelde activiteiten wettig? Wat zouden de toezichhouders ervan vinden en in hoeverre past zo'n initiatief binnen het overheidsbeleid?

Ten tweede: is het haalbaar voor de organisatie om te diversifiëren, ofwel direct ofwel door een samenwerkingsverband aan te gaan met andere gespecialiseerde organisaties? Er zitten een aantal aspecten aan deze vraag die te maken hebben met competenties, concurrentie en gevolgen. Zijn de benodigde technische en sociale vaardigheden aanwezig? Profiteren andere onderdelen van de organisatie van de vernieuwing en wat zijn de gevolgen op de bredere omgeving van de organisatie? Hoe riskant is het?

Ten derde: de financiering speelt een centrale rol. Sommige dienstverlenende activiteiten genereren forse overschotten. Zorgdiensten voor ouderen, bijvoorbeeld, zorgen in sommige organisaties voor overschotten. Maar ook zijn er vaak subsidies nodig (gepland of ongepland) om ervoor te zorgen dat een initiatief ook uitgevoerd kan worden. Het principe dat men op of boven de kostprijs moet werken staat voorop, maar er moet ook ruimte zijn om hiervan af te wijken als een activiteit experimenteel en tijdelijk van aard is.

Ten vierde: bij veel organisaties is er discussie over de personeelsformatie die nodig is om hun doel te bereiken. Hier is geen eenvoudig antwoord op en de antwoorden zullen ook in de loop van de tijd steeds weer anders zijn. Maar in zijn algemeenheid zal de rol van sociale vaardigheden in betekenis toenemen ten opzichte van de hiërarchie in de organisatie. Sommige

teams zullen meer in de organisatie geïntegreerd zijn dan andere, afhankelijk van het soort dienstverlening waar ze zich mee bezig houden.

Ten vijfde: ideeën over organisaties zijn voortdurend aan verandering onderhevig en dat geldt ook voor de manier waarop organisaties omgaan met andere instanties en organisaties waar ze mee samenwerken of concurreren. Dit soort relaties met stakeholders zijn doorslaggevend voor het succes van de woningcorporatie. Hoe zien die relaties eruit? Zijn ze gebaseerd op het belang van netwerken en het opbouwen van vertrouwensrelaties? Als samenwerken in vertrouwen belangrijk is in de eigen organisatie, is dat dan ook belangrijk in hun relaties met andere organisaties waar ze mee samenwerken?

Het is niet nodig en ook niet mogelijk om dé methode te ontwikkelen om dienstverlenende activiteiten in een organisatie in te bedden. Maar de vragen die hierboven zijn weergegeven en de discussie hierover in het rapport kunnen woningcorporaties enig houvast geven tijdens hun tocht op weg naar diversificatie. De onderzoekers zijn ervan overtuigd dat dit een fascinerende tocht is die zeer de moeite waard is.

Epiloog: de identiteit van woningcorporaties in de toekomst

5

Introductie

5.1

Hoe past de diversificatie van woningcorporaties in het grotere geheel? Het besluit om te gaan diversifiëren is een strategisch besluit dat niet automatisch hoeft voort te vloeien uit ontwikkelingen in de omgeving van de woningcorporatie. De organisaties die in dit rapport zijn beschreven zijn niet representatief voor de sociale huursector in hun respectievelijke landen. Daarmee is de vraag nog niet beantwoord of ze gezien moeten worden als pioniers, als de voorlopers in een algemene diversificatietrend binnen de sociale huursector, of dat het onderscheid tussen een ruime of een enge opvatting van de rol van de woningcorporatie meer structureel van aard is. Met andere woorden, zijn de huidige verschillen tussen woningcorporaties een teken van een overgangsfase of een teken van toenemende versplintering?

In deze paragraaf nemen we de huidige trends onder de loep en bespreken we wat deze betekenen voor de identiteit van de woningcorporaties. Het is duidelijk dat we niet alle belangrijke ontwikkelingen kunnen behandelen en ook geen harde uitspraken kunnen doen over het verband tussen trends en de strategische keuzes van de betrokken organisaties. Meer dan een wetenschappelijke analyse gaat het hier dus om een geïnformeerde poging om ons rapport in een bredere context te plaatsen. In paragraaf 5.2 geven we een korte beschrijving van ontwikkelingen die gaande zijn en in paragraaf 5.3 schetsen we de mogelijke gevolgen hiervan voor woningcorporaties.

Europese trends

5.2

Er zijn vele ontwikkelingen die mogelijk gevolgen kunnen hebben voor dienstverlenende activiteiten, waarvan er twee ons het belangrijkste lijken. Dat zijn de vergrijzing en de hervorming van socialezekerheidsstelsels. We beperken ons tot de hoofdzaken.

Vergrijzing

Zorg voor ouderen is in dit rapport aangemerkt als een zeer belangrijke vorm van dienstverlening en deze keuze is gerechtvaardigd op basis van demografische en sociale ontwikkelingen op de lange termijn. Terwijl de geboortecijfers dalen en de gemiddelde Europeaan een steeds

langere levensduur heeft, neemt het aantal mensen dat de pensioengerechtigde leeftijd nadert enorm toe (aangezien de babyboomers na 2010 met pensioen gaan) en zal verder stijgen in de komende decennia. Gemiddeld 12,4% van de totale bevolking van de EU-25 is tussen de 65 en 79 jaar oud en nog eens 24,6% tussen de 45 en 64 jaar nadert zijn pensioen. Dat zal stijgen naar bijna 30% in 2020. Dan zal het aantal hoogbejaarden (80+) 5,5% uitmaken van de totale bevolking van de EU-25. Van de landen die betrokken zijn bij dit rapport scoort Italië het hoogst met 7% hoogbejaarden en Ierland het laagst met 2,9%.

* percentages per leeftijd vanaf 2001.

Tabel 2: Bevolking (verwachting) per leeftijdsgroep (%) en totale bevolking (x 1.000.000) in 2003 en 2020.

Leeftijd (%) totale bevolking/ Land	45-64 jaar		65-79 jaar		> 80 jaar		Totale bevolking (X 1.000.000)	
	2003	2020	2003	2020	2003	2020	2003	2020
Ierland	21.4	22.8	8.5	11.1	2.6	2.9	4	4.8
Italië*	25.1	31.7	14.1	16.4	4.1	7.0	57.3	54.9
Nederland	25.3	28.4	10.4	14.5	3.4	4.3	16.2	17.4
Engeland*	23.4	26.1	11.6	13.3	4.0	4.9	59.3	63.7
EU-25	24.6	28.1	12.4	14.6	3.8	5.5	453.7	465.5

Daarbij vormen de volgende ontwikkelingen een probleem wat betreft het omgaan met de gevolgen van een vergrijzende bevolking, maar ze scheppen ook mogelijkheden (OECD, 2004):

- Toenemende welvaart: hoe meer geld mensen kunnen uitgeven, des te meer ze willen spenderen aan hun gezondheid en welzijn;
- Technologische vernieuwingen: nieuwe uitvindingen zorgen voor meer keuzemogelijkheden (zo gebruikt Aler Brescia nieuwe technieken zoals een afstandsbediening voor de voordeur of het licht in woningen die speciaal voor ouderen zijn gebouwd);
- Een sterk geïndividualiseerde samenleving: een heterogene samenleving vraagt om grotere diversiteit in sociale dienstverlening en om oplossingen op maat, terwijl er steeds meer vraag is naar formele in plaats van informele zorg (CVZ, 2003).

Meer keuzemogelijkheden, meer geld om te besteden en minder mensen om een beroep op te doen voor informele zorg betekent dat de behoeften van ouderen veranderen evenals de manier waarop hier aan tegemoet gekomen wordt. Het gezegde is bekend: 'De ouderdom komt met gebreken.' Maar het gaat hier niet alleen maar over gezondheid. Omdat de levensverwachting is toegenomen en mensen meer mogelijkheden hebben (in financiële en technische zin), is er een meer holistische benadering ontstaan van de kwaliteit van leven en het welzijn van ouderen en hoogbejaarden (OECD, 2003). Dit heeft in ieder geval de volgende consequenties:

- Een verschuiving van zorg in grootschalige instellingen naar thuiszorg;
- Een verschuiving van functioneel-georiënteerde zorg naar een mens-georiënteerde benadering;
- Een afname van het aantal mensen van verschillende generaties die met elkaar in één huis wonen.

Onderzoek naar vergrijzing en de gevolgen daarvan laat zien dat er nog veel te leren valt over hoe de samenleving de negatieve gevolgen van de verschuiving in de leeftijdsopbouw kan inperken en manieren kan vinden om vernieuwing en verbetering van de kwaliteit van leven van mensen in alle leeftijdsgroepen te realiseren. Daarvoor moeten we erkennen dat 'ouderen' als zodanig niet bestaan: zij vormen geen homogene groep wat betreft hun verwachtingen, behoeften of gedrag. De OECD vermeldt de volgende tien punten (OECD, 2003, p. 9-12):

1. Het 'aanzien van de vergrijzing': de huidige generatie ouderen is heel anders dan de volgende generatie.
2. Thuis blijven wonen is populair onder ouderen en zorgverleners, maar blijven zitten waar je zit is niet altijd de beste optie. Het is de vraag hoe verschillende behoeften tegen elkaar afgewogen moeten worden en hoe het woningaanbod daarop afgestemd moet worden.
3. 'Intimiteit op afstand': de veronderstelling dat oudere mensen zich minder eenzaam voelen als ze bij jongere generaties wonen klopt niet altijd. Onderzoek wijst uit ouderen zich nog steeds heel eenzaam kunnen voelen als ze bij jonge gezinnen wonen.
4. Er is een verband tussen sekse en ouder worden: beleid voor ouderen en vrouwen moet beter op elkaar worden afgestemd. Informele zorg, d.w.z. zorg die op vrijwillige basis wordt verleend door familie en vrienden, wordt vaak door vrouwen verleend, die daarmee betaald werk inruilen voor zorgtaken. Dit speelt wellicht ook een grote rol in de dalende geboortecijfers.
5. De traditionele geïnstitutionaliseerde zorg, waarbij ouderen in een maatschappelijk isolement terecht komen en ouderdom gemedicaliseerd wordt, is niet langer wenselijk.
6. 'Grijze getto's': hier is enige gettovorming zichtbaar doordat ouderen (net als bepaalde groepen jongeren) samen woonruimte en diensten gaan delen. In hoeverre is dit wenselijk?
7. Omdat gezinspatronen aan het veranderen zijn, komen er meer kleine huishoudens, met name eenpersoonshuishoudens. Daarom is er behoefte aan kleinere woningen en aanleunwoningen met flexibele contract-, bouw- en financieringsvormen.
8. Veranderende opvattingen over dienstverlening: er is behoefte aan beter afgestemde dienstverlening in de gezondheidszorg, zoals 24-uurs zorg en vervangende zorg. Thuiszorg hoeft niet noodzakelijkerwijs goedkoper te zijn.
9. Stedelijke vernieuwing: maatschappelijke betrokkenheid van ouderen, maar ook het opknappen van verloederde wijken.
10. De nieuwe ontwikkelingen vinden niet noodzakelijkerwijs daar plaats waar mensen willen wonen. Ouderen (net als andere huishoudens, overigens) wonen bij voorkeur in wijken buiten het centrum of buiten de stad. Er is een spanningsveld tussen mobiliteit en duurzaamheid.

Het is duidelijk dat deze ontwikkelingen mogelijkheden bieden aan woningcorporaties, voor wie ouderen een grote en groeiende groep klanten zijn. Veel mensen maken liever hun eigen huis 'ouderdomsbestendig', wat inhoudt dat ze graag de nodige extra diensten (zorg, welzijn en aanpassingen aan de woning) in hun eigen omgeving gerealiseerd zien, in de privé-sfeer

van hun eigen huis (SCP, 2004). Volgens *Housing for Older People in Europe* (HOPE) zijn de volgende zaken hard nodig om echt zoden aan de dijk te zetten:

- We moeten anders aan gaan kijken tegen ouder worden;
- Traditionele antwoorden op huisvesting en zorg moeten herzien worden;
- Er moet meer debat komen over huisvesting en diensten voor ouderen en
- We moeten lessen leren uit de praktijk, niet met het doel om 'oplossingen' over te nemen maar om te leren hoe we zaken moeten vernieuwen en keuzes moeten maken die passen bij de specifieke behoeften van een gemeenschap.

Hervormingen van de sociale zekerheid

Dit alles valt samen met ontwikkelingen op het gebied de hervorming van sociale zekerheidsstelsels in Europa. De aard en het doel van deze hervormingen zijn onderwerp van een langdurige en ingewikkelde discussie waar we hier niet gedetailleerd op in kunnen gaan. Hoewel de woningcorporaties die betrokken zijn bij dit onderzoek geen overheidsinstanties zijn, hebben ze wel degelijk te maken met ontwikkelingen op het gebied van sociaal beleid als het gaat over hoe ze worden gestimuleerd of juist ontmoedigd om dienstverlenende activiteiten te ondernemen. We onderscheiden hier drie ontwikkelingen die direct van belang kunnen zijn voor woningcorporaties: de verschuiving van passieve naar actieve vormen van sociale zekerheid, het omgaan met de moderne levensloop en de integratie van de Europese markt.

Ten eerste is er in het huidige sociale beleid in vele landen een verschuiving te zien van passieve naar actieve sociale zekerheidsstelsels. Hierdoor worden burgers aangemoedigd om zich niet op te stellen als afhankelijke consumenten maar om het heft zelf in handen te nemen. Dit wordt wel gezien als een overgang van de verzorgingsstaat naar een sociale investeringsstaat. Dit alles is nauw verbonden met actieve deelname aan de arbeidsmarkt. Werk wordt gezien als het belangrijkste middel om het doel van maatschappelijke betrokkenheid te bereiken. Een aantal woningcorporaties, met name in Engeland, heeft dan ook een duidelijke koppeling gemaakt tussen huisvesting en toegang tot de arbeidsmarkt. Maar de arbeidsparticipatie die door woningcorporaties wordt gestimuleerd dient vaak een breder doel, namelijk de vernieuwing van wijken in bepaalde gebieden of de deelname van maatschappelijke groeperingen (bijvoorbeeld ouderen en jongeren) die niet meer of nog niet actief zijn op de arbeidsmarkt. De plannen van de Engelse *National Housing Federation (In Business for Neighbourhoods)* zijn een goed voorbeeld van initiatieven van woningcorporaties om een aanpak te stimuleren waarbij het gaat om vernieuwing en maatschappelijke investering op velerlei terreinen. Verschillende opvattingen over participatie kunnen haaks op elkaar staan, bijvoorbeeld als het gaat over de wenselijkheid van vrijwilligerswerk. Maar toch passen vele dienstverlenende activiteiten grotendeels in het kader van een activerend beleid.

Ten tweede vindt men tegenwoordig dat de traditionele sociale zekerheidsstelsels ook niet meer passen bij de diversiteit aan levensstijlen die de afgelopen decennia is ontstaan. De oude stelsels waren gebaseerd op bepaalde opvattingen over gezin en maatschappij die nu voor velen (maar niet voor iedereen) ouderwets lijken. Hoe men hier ook over moge denken, het is duidelijk dat steeds meer mensen zelf uitmaken hoe ze hun leven willen vormgeven. Dit geldt niet alleen voor ouderen maar ook voor andere leeftijdscategorieën. Vele vernieuwingen die door woningcorporaties zijn doorgevoerd, inclusief dienstverlenende activiteiten, zijn juist

bedoeld om tegemoet te komen aan deze verscheidenheid en om het idee van grootschalige sociale huisvesting te laten varen. Omdat de verscheidenheid die nodig is om aan de vraag van burgers te voldoen niet gerealiseerd kan worden op beleidsniveau, blijft er een belangrijke rol over voor organisaties die een tussenschakel vormen. De rol van de woningcorporaties hierin kan zijn dat zij de gaten en kieren in deze stelsels dicht en het initiatief nemen om vernieuwingen in dienstverlening van de grond te trekken. Dit zorgt er ook voor dat keuzemogelijkheden die te maken hebben met levensstijl niet beperkt blijven tot de hogere socialeconomische inkomensgroepen.

Die mogelijkheid voert ons naar een laatste probleem dat vermeld moet worden, namelijk de discussie over integratie van de markt en het subsidiariteitsbeginsel. Sociale huisvesting is altijd beschouwd als een gebied waarover de Europese Unie geen directe zeggenschap had. Daardoor hebben vele deskundigen op het gebied van huisvesting het misplaatste idee dat er helemaal geen Europees huisvestingsbeleid is. Hoewel dat in formele zin ook zo is, biedt de regelgeving die betrekking heeft op de interne markt wel degelijk reële mogelijkheden tot een Europees ingrijpen. Een voorbeeld hiervan dat veel publiciteit heeft gekregen is de brief van Eurocommissaris Mededinging Neelie Kroes, waarin zij de Nederlandse woningcorporaties bekritiseerde omdat zij zich onvoldoende richtten op de lage inkomensgroepen. Hoewel deze brief op dit moment wellicht als een incident beschouwd moet worden, is het onduidelijk wat voor gevolgen regelgeving of gerechtelijke uitspraken zullen hebben voor een portfolio met gediversifieerde activiteiten. Het is niet ondenkbaar dat die gevolgen negatief zullen uitpakken, ofwel direct, omdat diversificatie gezien wordt als concurrentievervalsing, ofwel indirect, als er ingegrepen wordt in relaties met stakeholders op de lange termijn. Dit maakt nog maar eens duidelijk dat woningcorporaties helder moeten zijn in hun activiteiten en dat ze echt hun best moeten doen om de toegevoegde waarde van gediversifieerde activiteiten duidelijk te maken.

De implicaties voor woningcorporaties

5.3

Eerder in dit rapport werd opgemerkt dat er bij woningcorporaties een enorm potentieel is om mensen en verschillende soorten diensten met elkaar in verbinding te brengen. Dat komt door hun relatieve financiële flexibiliteit en hun kennis van en toegang tot gemeenschappen (zie paragraaf 3.1). Daardoor kunnen ze iets doen aan een aantal problemen die we hiervoor beschreven hebben. Velen van hen hebben al stappen genomen om zich voor te bereiden op een vergrijzende samenleving: ze hebben gecombineerde woonzorgpakketten samengesteld, woningen aangepast om ze ouderdomsbestendig te maken en initiatieven genomen om te voorkomen dat ouderen in een maatschappelijk isolement terechtkomen. Soortgelijke initiatieven zijn ook genomen voor andere groeperingen met speciale behoeften. Over het algemeen zijn dienstverlenende activiteiten gericht op participatie in brede zin. Dit strookt volkomen met de plannen van beleidsvormers op het nationale en Europese niveau, en dus is er in deze zin niets dat het realiseren van de plannen van woningcorporaties in de weg staat.

Maar deze conclusie is enigszins voorbarig. De organisaties die in dit rapport zijn onderzocht zijn niet typerend voor het terrein waarop ze werkzaam zijn. Het is de vraag of ze vooruitlopen op ontwikkelingen waardoor de sociale huursector in z'n geheel zal veranderen, of dat ze voorlopig nog een aparte categorie zullen blijven vormen. Het kan zelfs zo zijn dat men vindt dat sommige woningcorporaties hun boekje te buiten gaan en middels regelgeving weer terug in het gareel worden gedwongen. Het is niet eenvoudig om te voorspellen hoe dit zich verder zal ontwikkelen omdat er momenteel zowel krachten voor als tegen diversificatie aan het werk zijn. Aan de ene kant hebben organisaties de natuurlijke neiging om hun bron van inkomsten te verruimen. Andere woningcorporaties kunnen dan volgen als experimenten aantoonbaar succes hebben. Beleidsvormers en toezichhouders kunnen dan deze vorm van maatschappelijk ondernemerschap accepteren omdat het vernieuwend en doeltreffend is. Aan de andere kant is diversificatie niet boven elke discussie verheven. Het kapitaal dat woningcorporaties beheren is in ieder geval deels overheidsgeld en dus is er terecht bezorgdheid over de publieke verantwoording daarvan. Als de regelgeving relatief veel speelruimte biedt, dan is dat gunstig voor vernieuwingen in de dienstverlening, maar het brengt ook grotere risico's met zich mee, niet in de laatste plaats bijvoorbeeld dat gelden verkeerd worden uitgegeven. Bovendien geven vele woningcorporaties zelf wellicht de voorkeur aan een strakke invulling van hun rol.

Binnen de grenzen die door regelgeving aan woningcorporaties worden gesteld, is het te verwachten dat diversificatie en specialisatie zich tegelijkertijd zullen voordoen. In meerdere of mindere mate zullen organisaties hun scala aan activiteiten gaan uitbreiden. Maar, zoals we in hoofdstuk 3 al zeiden, diversificatie hangt voor een groot deel samen met het leggen van goede relaties met stakeholders in de lokale gemeenschap waar de woningcorporatie actief is. Hiervoor is het belangrijk om een duidelijk organisatieprofiel te hebben. Het ligt daarom in de verwachting dat er in de toekomst een grotere verscheidenheid zal komen onder organisaties die op dit terrein werkzaam zijn omdat ze verschillende activiteitenportfolio's zullen gaan ontwikkelen. Deels zal dat afhangen van wat gangbaar is in een land en van het overheidsbeleid aldaar. Voor een ander deel zal het afhangen van strategische keuzes van de organisatie die gebaseerd zijn op de vraag ter plaatse en het bestaande profiel van de organisatie in kwestie. Op basis van de fasen die we in dit rapport besproken hebben, kunnen we uiteindelijk de volgende typen profielen te zien krijgen:

- De traditionele woningcorporatie: houdt zich bezig met de sociale huursector, richt zich op de gebruikelijke doelgroepen en breidt mogelijk uit naar andere contractvormen (door verkoop of gemengde eigendomsvormen). Klanten worden geselecteerd op basis van inkomen of andere sociaaleconomische kenmerken.
- De huisvestingsspecialist: gaat zijn expertise op het terrein van huisvesting breed inzetten door uit te breiden naar woonruimte voor speciale groepen klanten en voor andere dienstverleners (bijvoorbeeld kinderopvang, onderwijs). Klanten worden geselecteerd op basis van speciale woonbehoeften.
- De klantenspecialist: ontwikkelt combipakketten met huisvesting en diensten voor een groep of een aantal speciale groepen klanten. Hier valt te verwachten dat er vele 'grijze woningcorporaties' zullen ontstaan die zich richten op ouderen of zelfs op bepaalde groepen ouderen. Klanten worden geselecteerd op basis van hun persoonlijke behoeften.
- De wijkspecialist: werkt aan het vernieuwen van wijken in bepaalde afgebakende gebieden door middel van een combinatie van huisvesting en dienstverlening. Klanten worden geselecteerd doordat ze in een bepaalde wijk wonen of komen te wonen, inclusief niet-huurders.

- De investeringsgroep: combineert verscheidende functies binnen één houdstermaatschappij, waardoor ze zich makkelijk kunnen uitbreiden naar andere terreinen en grotere gebieden; houdt zich voornamelijk bezig met een optimale spreiding van het kapitaal en het aangaan van samenwerkingsverbanden. Specialisatie doet zich voor binnen units of organisaties die lid zijn van de groep.

Dit zijn natuurlijk typen. In werkelijkheid hebben organisaties waarschijnlijk kenmerken van verscheidene typen, waarvan er één de boventoon voert. De auteurs van dit rapport staan natuurlijk positief tegenover diversificatie, maar dat wil niet zeggen dat een traditionele rol op zichzelf ouderwets en onacceptabel is. De vraag is meer hoe goed een bepaalde rol past bij wat een organisatie kan en de behoeften en beperkingen van haar omgeving. Een zeker mate van uniformiteit zal wel gewaarborgd blijven door de regelgeving en doordat organisaties elkaar navolgen. Maar de diversiteit zal in de komende decennia alleen maar toenemen.

In de jaren tachtig en negentig voorspelden verscheidene onderzoekers op het gebied van huisvesting dat woningcorporaties gemarginaliseerd zouden raken tot een vangnet op een markt waar huiseigenaren de belangrijkste plaats innemen. Maar dit is een trend waarvoor nog weinig concreet bewijsmateriaal voorhanden is. Door de diversificatie worden woningcorporaties juist weer anders gezien dan als dienstverleners aan de onderkant van de huizenmarkt of de maatschappelijke ladder. Dit zou dan betekenen dat alleen bepaalde groepen mensen geholpen worden met sociale huurwoningen en alleen als het echt niet anders kan. Als de diversificatietrend op grotere schaal doorzet, dan zouden veel meer mensen ervoor kunnen kiezen om een beroep te doen op sociale huurwoningen in een bepaalde fase van hun leven. De kracht van woningcorporaties ligt dus in het scheppen van keuzemogelijkheden in plaats van het symbool te zijn van een gebrek aan keus. Daarom moeten dienstverlenende activiteiten ook niet beschouwd worden als een merkwaardig randverschijnsel maar als een belangrijke mogelijkheid om dienstverlening te vernieuwen.

Appendix 1: Lijst met respondenten

Organisatie	Naam	Functie	Land
Aler Brescia	1. Giacomina Bozzoni	Manager	Italië
	2. De heer Disetti	Onderhoud	Italië
	3. Danilo Scaramella	Technische Dienst	Italië
	4. Luigi Troina	Manager Onroerend Goed	Italië
Sunia/CGIL	5. Pina Bonometti	Woordvoerder Huurderassociatie	Italië
Aramis	6. Paul Doevendans	Manager Strategie & Beleid	Nederland
	7. Jos Hendrickx	Manager Wonen	Nederland
S&L Zorg	8. Hans van Perge	Vice-president	Nederland
Casade	9. Ad Gruijters	Directeur	Nederland
	10. Hans Berkers	Locatiemanager	Nederland
Prisma	11. Henk Boot	Financieel Directeur	Nederland
Gallions	12. Andrea Kilvington	Directeur Operations	Engeland
	13. Zena Lee	Manager Investeren in de Wijk	Engeland
	14. Mike Robinson	Senior Manager Renovatie	Engeland
	15. Lee Gaul	Buurtpreventie	Engeland
	16. Allison Bolton	Manager Klantenservice	Engeland
	17. Chris Edge	Coördinator Aanleunwoningen	Ierland
	18. Margaret Tanner	Coördinator Aanleunwoningen	Ierland
Focus Ireland	19. Peter Byrne	Directeur Gheel Autism Services	Ierland
Focus Ireland	20. Dáithí Downey	Beleidsanalist	Ierland
Irish Council for Social Housing (ICFSH)	21. Declan Jones	Directeur	Ierland
Prime Focus	22. Karen Murphy	Hoofd	Ierland
	23. Janice Smith	Dienstverlening voor bedrijven Directeur interne dienstverlening en Bedrijfs- secretaresse bedrijfssecretariaat	Engeland
	24. Gurmeet S. Viridi	Manager Huisvesting	Engeland
Westgate	25. Noel Byrne	Voorzitter en Directeur	Ierland
	26. Sheila O’Riordon	Vice-Voorzitter en Coördinator Huisvesting	Ierland
	27. Verscheidene respondenten	Mensen die gebruik maken van het wijkcentrum	Ierland
Touchstone/Keynote Gemeente Coventry	30. Tim Wade	Projectdirecteur Huizenmarkt	Engeland
	31. Brian Parker	Hoofd Wijkdienstverlening	Engeland
	32. Elaine Le Montais	Hoofd Vernieuwing	Engeland
	33. Sara Beamand	Hoofd Ondersteund Wonen, Touchstone Housing Association	Engeland
Gemeente Wolverhampton	34. Kerry Bolister	Hoofdmedewerker Wijkvernieuwing	Engeland
Gemeente Stoke on Trent	35. Alan Slater	Adjunct-directeur Stadsvernieuwing Stoke on Trent	Engeland

Appendix 2: Bibliografie

Algemeen

Aedes et al. (2003) *Maatschappijrelatiemanagement (MRM)*. (Projectplan)

Allen et al. (2004) *Housing & Welfare in Southern Europe*, Oxford: Blackwell.

Brandsen, T. en J.-K. Helderma (2004) "Volkshuisvesting" in H. Dijkstra, P.L. Meurs en E.K. Schrijvers (red.), *Maatschappelijke dienstverlening. Een onderzoek naar vijf sectoren*, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Exploratory Study nr. 6, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2004, pp. 65-131.

Brandsen, T. (2004) *Quasi-Market Governance: An Anatomy of Innovation*, Lemma.

CVZ (2003) *CVZorgcijfers 1998-2003*.

CVZ (2004) *CVZorgcijfers 1998-2004*, Diemen.

Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) (2002) *Rapportage Gehandicapten*.

Feijten, P. (2005) *Life events and the housing career: a retrospective analysis of timed effects*, Delft: Eburon.

Focus Ireland et al. (2002) *Housing Access for all? An Analysis of Housing Strategies and Homeless Action Plans*, Dublin: Focus Ireland et al.

Harloe, M. (1995) *The People's Home? Social Rented Housing in Europe & America*, Oxford: Blackwell.

Housing Corporation, *The Wider Role of Housing Associations: Further Evidence*, Sector Study 43, 2005.

Irish Council for Social Housing (2004) *Annual Report 2003*, Dublin: ICSH.

Irish Council for Social Housing, *Functions, Membership, Services* (Introduction pamphlet), Dublin.

Irish Council for Social Housing (2003) *ICSH Briefing Bulletin (January)*, Dublin.

Maatschappij-relatiemanagement – Ontwikkeling van een 'denk en doe-model'. (Powerpoint-presentation)

Mullins, D., M.L. Rhodes and A. Williamson (2003) *Non-Profit Housing organisations in Ireland, North and South: Changing Forms and Challenging Futures*, Belfast.

National Board of Housing, Building and Planning (Sweden) and Ministry for Regional Development of the Czech Republic (2005) *Housing Statistics in the European Union 2004*, Boverket: Karlskrona.

OECD (2004) *Towards high-performance health systems*, Paris.

OECD (2003) *Ageing, Housing and Urban Developments*, International Conference on Ageing in Oslo.

Reeves, P. (1996) *An introduction to Social Housing*, London: Arnold.

RIGO Research en Advies BV (2002a) *Maatschappelijke ondernemers gezocht! Achtergronden van maatschappelijk ondernemen*, Amsterdam: RIGO.

RIGO Research en Advies BV (2002b) *Maatschappelijke ondernemers gezocht! Aspecten van maatschappelijk ondernemen*, Amsterdam: RIGO.

RIGO Research en Advies BV (2002c) *Maatschappelijke ondernemers gezocht! Ingrediënten voor maatschappelijk ondernemen*, Amsterdam: RIGO.

RIGO Research en Advies BV (2002d) *Maatschappelijke ondernemers gezocht! Tien stellingen over maatschappelijk ondernemen*, Amsterdam: RIGO.

SCP en VROM (2004) *Met zorg gekozen? Woonvoorkeuren en woningmarktgedrag van ouderen en mensen met lichamelijke beperkingen*, Den Haag.

Wigglesworth, R. en J. Kendall (2000) *The impact of the third sector in the UK: The case of social housing (Civil Society Working Paper 9)*, London.

Aler Brescia

Aler di Brescia (Azienda Lombarda per l'Edilizia residenziale di Brescia) (2004), 9 (3). (Journal)

Aler, *Carta dei Servizi*, Brescia: Regione Lombardia.

Aler, *Regolamento per gli assegnatari in locazione di Alloggi di Edilizia residenziale pubblica*, Brescia: Regione Lombardia.

Spazio Regione (2005) *Sede Territoriale di Brescia*, 1(4).

Aramis

Aramis, *An impression of Aramis Housing Foundation (Roosendaal)*, Roosendaal.

Aramis (2004) *Kwartaalrapportage Aramis*, Roosendaal.

Aramis, *Noties over organisatieontwikkeling Aramis*, Roosendaal.

Arwon, *ARWON-dienstverlening 2001-2004*, Roosendaal.

Arwon (2004) *Jaarrapport Arwon 2003*, Roosendaal.

Arwon, *Tussen zekerheid en keuzevrijheid – Ondernemingsplan Arwon 2002-2004*, Roosendaal.

Arwon, *Wonen voor klant en stad – Strategisch kader Aramis 2004-2005*, Roosendaal.

Arwon, 'ARWON, tussen legitimiteit en efficiency' in Arwon (ed.) *Zelfevaluatie Maatschappelijk Rendement ARWON*, Roosendaal.

Rademakers Geleijns Van Kreijl Notarissen (2004) *Akte van Fusie WSJ Beheer/ARWON*, Roosendaal: Rademakers Geleijns Van Kreijl.

Stuurgroep @Het Punt (2003) *Bedrijfsplan @Het Punt 2004-2005 (versie 2.2.)*, Roosendaal.

Casade Woondiensten

Casade Woondiensten (2004) *Concept strategisch jaarplan 2005*, Waalwijk.

Casade Woondiensten (2003) *Financiële kerncijfers Casade*, Waalwijk.

Casade Woondiensten (2000) *Kiezen- Jaarverslag 2001*, Waalwijk.

Casade Woondiensten, *Mensen zijn de maatstaf, Wonen met zorg*, Waalwijk.

Casade Woondiensten (2000) *Op Weg – Jaarverslag 2002*, Waalwijk.

Casade Woondiensten (2001) *Ondernemingsplan 2001-2003*, Waalwijk.

Casade Woondiensten, *Organogram Casade Woondiensten met functie*, Waalwijk.

Casade Woondiensten, *Statuten*, Waalwijk.

Casade Woondiensten (2002) *Werk in uitvoering - Jaarverslag 2003*, Waalwijk.

Casade Woondiensten (2004) *Wonen in de wijk, Een strategische visie*, Waalwijk.

Thesaurus (2004) *Samen werken aan kwaliteit van leven - Raamovereenkomst*.

Thesaurus (2004) *Samenwerkingsovereenkomst Pannenhoef*.

Thesaurus (2003) *Pannenhoef; Een duurzame en zorgzame wijk met toekomst, Innovatie door samenwerking – Een integrale visie op welzijn met een plus en zorg*, Kaatsheuvel.

Oaklee + Focus Ireland

Caretakers, *About caretakers*, Dublin: Focus Ireland.

Easy Food, oktober/november 2004 (magazine), Dublin: Zahra Publishing

Elliott, I., *Oaklee Housing Association & Oaklee Housing Trust – Social Economy.Z*

Focus Ireland (2004) *Annual Report and Accounts 2003*, Dublin: Focus Ireland.

Focus Ireland, Coffee Shop & Housing Advice Centre (2004) *Focus on Food*, Dublin: Focus, 2 augustus.

Focus Ireland, Coffee Shop & Housing Advice Centre (2004) *Focus on Food*, Dublin: Focus, 3 augustus.

Focus Ireland, Coffee Shop & Housing Advice Centre (2004) *Focus on Food*, Dublin: Focus, 4 augustus.

Focus Ireland, Coffee Shop & Housing Advice Centre (2004) *Focus on Food*, Dublin: Focus, 5 augustus.

Focus Ireland, Coffee Shop & Housing Advice Centre (2004) *Focus on Food*, Dublin: Focus, 6 augustus.

Focus Ireland (2003) *Hungry for Change: Social Exclusion, Food Poverty and Homeless in Dublin*, Dublin: Focus.

Focus Ireland (2004) *Staff Newsletter*, Dublin: Focus, 6 november.

Kelleher, P., C. Kelleher and M. Corbett (2000) *Left Out on Their Own – Young people leaving care in Ireland*, Dublin: Focus Ireland.

Website of the Irish Council for Social Housing: <http://www.icsh.ie/housing/funds.html>, seen on 13-12-04.

Gallions

Community Development Project Evaluation Summary, 1 april 2003 - 31 maart 2004. (Powerpoint presentatie)

Connecting Stockwell, *Transforming the neighbourhood: Five successful years*, London: Stockwell.

FSA (2002) *Introduction to the Financial Services Authority – information for consumers*, FSA.

Gallions (2003) *A Guide to The Right to Buy Process*, London: Gallions Housing Association.

Gallions (2004) *Building a brighter tomorrow, today. Annual Review 2003-4*, London: Gallions Housing Association.

Gallions (2003) *Business Plan 2004-2009*, London: Gallions Housing Association.

Gallions (2004) *Gallions Housing Association Background*, London: Gallions Housing Association.

Gallions, *Gallions Structure*, London: Gallions Housing Association. (Powerpoint presentation)

Gallions (2004) *Getting involved – Tenant Participation (12)*, London: Gallions Housing Association.

Gallions (2004) *HOMES – Nomination Procedure (14)*, London: Gallions Housing Association.

Gallions (2004) *Housing Co-ordinators (1)*, London: Gallions Housing Association.

Gallions (2004) *Right to Buy (20)*, London: Gallions Housing Association.

Get Set for Citizenship (2003) *Deptford, New Cross and Brockley – SRB programme 2000-2003*.

Gundry, J. and B. Omare (2004) *Community Development Strategy Review of 2003/04*.

Hyde, *Closing the gap! – Bridging the Gap SRB Scheme 1997-2001 (Summary)*, London: Hyde.

Hyde, *Supported housing service*, London: Hyde.

Hyde Plus, *The Communities Programme*, London: The Hyde Group.

National Housing Federation (2004) *In business for neighbourhoods*, London: National Housing Federation. (magazine)

Noise Team (2001) *Noise from “Do it yourself” building works*, London: Directorate of Public Services.

Noise Team (2001) *Noise in the street*, London: Directorate of Public Services.

Rex Group – Achieving, Measuring and Improving Quality, *Gallions Housing Association*, Rex Group. (Powerpoint presentatie, versie 3)

Thamesmead & Erith (2004) *Chronicle – The Voice of Thamesmead*. (Newspaper October 2004)

Trust Thamesmead (2004) *Contact – The newsletter of Thrust Thamesmead*, 6.

Youth Plus, *Hyde Charitable Trust annual review 2001/02*, London: Youth Plus.

Mulranny, St Brendan’s Village

www.saint-brendans.com

www.safehomeireland.com

Prime Focus

Gulliver K (2000) *Social Concern and Social Enterprise, The Origins and History of Focus Housing*. Studley, Brewin Books Ltd.

Prime Focus Regeneration Group (undated) *Prime Focus Group Structure Diagram*, Birmingham, Prime Focus Regeneration Group.

Prime Focus Regeneration Group (2004) *Social Investment Strategy, a summary*.

Prime Focus Regeneration Group (2004) *5 Years of Social Investment*.

Prime Focus Regeneration Group (undated) *List of Partner Agencies*.

Prime Focus Regeneration Group (2004) *The Real Deal, Annual Report*.

Prime Focus Regeneration Group (2003) *Avoiding the Snakes and Climbing the Ladders*.

Prime Focus Regeneration Group (2002) *Building Sustainable Communities*.

Prime Focus Regeneration Group (2001) *Making a Difference Every Day*.

Prime Focus Regeneration Group (2004) *Financial Statements Prime Focus Regeneration Group Limited*.

Prime Focus Regeneration Group (2004) *Financial Statements, Focus Housing Association Limited*.

Prime Focus Regeneration Group (2004) *Schedule of Loan Covenants*.

Prime Focus Regeneration Group (1999) *Memorandum and Articles of Association*.

Prime Focus Regeneration Group (2001) *Prime Focus Corporate Plan 2001-2006*.

Prime Focus Regeneration Group (2004) *Prime Focus Business Plan 2004-2010*.

Prime Focus Regeneration Group (undated) *Funding Paper (linked to the business plan)*.

Prime Focus Regeneration Group (undated) *Resident Involvement Policy*.

Touchstone / Keynote Housing Group

Keynote Housing Group (2004) *Annual Report and Financial Statements*. Coventry, Keynote Housing Group.

Keynote Housing Group (2004) *Five Year Forecast, 2004-2009*.

Keynote Housing Group (2004) *Organisational Charts*.

Keynote Housing Group (2004) *Regeneration Matrix*.

Keynote Housing Group (2004) *Achieving Sustainability, Regeneration from Keynote*.

Keynote Housing Group (2004) *Broad heath School Redevelopment, Coventry*.

Keynote Housing Group (2003) *The Coventry Foyer, Housing and Training Solutions for Young People*.

Keynote Housing Group (2005) *Live / Work Units, Jewellery Quarter, Birmingham*.

Touchstone Housing Association (2004) *Business Plan*. Coventry, Touchstone Housing Association.

Touchstone Housing Association (2004) *Annual Report and Financial Statements*.

Touchstone Housing Association (2004) (2003) (2002) (2001) *Annual Reports*.

Touchstone Housing Association (2004) *Intouch, the magazine for Touchstone tenants*.

Touchstone Housing Association (2004) *Sunrise, the magazine for Touchstone's retired residents*.

Westgate Foundation, Co. Cork

Westgate Foundation (2003) *Annual Report*, Cork, Ballincollig Senior Citizens Club Ltd.

Westgate Foundation (undated) *List of Services*.

Westgate Foundation (undated) *List of Projects*.

Westgate Foundation (2004) *Projected Budget*, 2005.

Westgate Foundation (undated) *Social Housing Tenancy Agreement*.

Westgate Foundation (2004) *North-South Cross Community Project, Programme 2004-2007*.

Appendix 3: De Rex Groep

De Rex Groep is een internationale groep opgezet door de leidinggevenden van organisaties voor sociale huisvesting uit verscheidene Europese landen ten behoeve van onderzoek en uitwisseling (*research & exchange*, vandaar de naam 'Rex') op het terrein van organisatie-management, dienstverlening en kwaliteitsmeting en uitvoering. De groep komt periodiek als stuurgroep bijeen en geeft opdrachten die uitgevoerd worden door taakgroepen, samengesteld uit medewerkers van de aangesloten organisaties.

Appendix 4: Het onderzoeksteam

Taco Brandsen (projectleider) is verbonden aan de Tilburgse School voor Politiek en Bestuur van de Universiteit van Tilburg en mede-initiatiefnemer van het Onderzoeksprogramma Maatschappelijk Bestuur (voor meer informatie, zie www.uvt.nl/kameleon). Hij studeerde Bestuurskunde en Engelse Taal- en Letterkunde aan de Universiteit van Leiden en promoveerde in 2001 aan de Universiteit Twente op een proefschrift over strategische ontwikkelingen bij woningcorporaties. De afgelopen jaren was hij betrokken bij een groot aantal onderzoeks- en adviesprojecten op het terrein van volkshuisvesting, hybride organisaties, civil society, maatschappelijke dienstverlening en openbaar bestuur. Daarnaast is hij actief binnen diverse Europese onderzoeken en netwerken.

Contactgegevens:

Taco Brandsen
Tilburgse School voor Politiek en Bestuur
Faculteit Rechten
Universiteit van Tilburg
Postbus 90153
5000 LE Tilburg
Nederland
+ 31 13 4662128
t.brandsen@uvt.nl

Richard Farnell is hoogleraar stedelijke vernieuwing aan de Universiteit van Coventry. Hij werkt bij het Applied Research Centre for Sustainable Regeneration. Al meer dan tien jaar houdt hij zich bezig met onderzoek en advies op het gebied van wijkvernieuwing en wijkontwikkeling. Richard is betrokken geweest bij onderzoek naar relaties tussen lokale overheidsinstanties en de gemeenschapsector. Momenteel doet hij onderzoek naar geloofsgemeenschappen, vernieuwing en sociale cohesie, dat gesubsidieerd wordt door de Joseph Rowntree Foundation. Zijn belangstelling gaat vooral uit naar de rol van de kerk en andere religieuze organisaties bij sociale vernieuwing.

Contactgegevens:

Richard Farnell
Centre for Local Economic Development
Coventry Business School
Coventry University
Priory Street
Coventry
CV1 5FB
UK
+ 44 24 7688 7425
r.farnell@coventry.ac.uk

Teresa Cardoso Ribeiro haalde haar doctoraal Bestuurskunde aan de Universiteit van Amsterdam. Zij heeft zich gespecialiseerd op het gebied van hybride organisaties en schreef een scriptie getiteld 'Losbandige hybriditeit'. In de herfst van 1999 begon zij aan haar professionele loopbaan als (onderzoeks-) assistent van professor Ed van Thijn aan de Universiteit van Amsterdam, de Eerste Kamer en het European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia. Vervolgens trad zij in dienst bij Public Space, een internationaal kenniscentrum voor publiek ondernemerschap bij Boer & Croon, waar ze deelnam aan verscheidene projecten over de complexe strategische interactie tussen overheid, middenveld en bedrijfsleven. Op het moment is ze werkzaam als zelfstandig adviseur, verbonden aan de Tilburgse School voor Politiek en Bestuur. Ze is coauteur van 'De Informatieparadox' en verscheidene andere publicaties.

Contactgegevens:

Teresa Cardoso Ribeiro
Tilburgse School voor Politiek en Bestuur
Faculteit Rechten
Universiteit van Tilburg
Postbus 90153
5000 LE Tilburg
Nederland
+ 31 6 24698392
Te.re.sa@xs4all.nl

www.rex-groupeurope.com

