

## TOP STORY Vier experts over de rol van corporaties na Blokdeal

WONINGMARKT

17-10-2013



**Eind september sloten minister Blok en Aedes eindelijk een akkoord. De afgelopen jaren hebben corporaties nog fors geïnvesteerd in stedelijke vernieuwing. Wat betekent het akkoord voor de rol van corporaties in gebiedsontwikkeling? Een gesprek over de gaten die vallen, rolopvatting, het zoeken naar nieuwe partners en veranderingen in het huurbeleid met Rob Haans, de Alliantie, Dirk Jan van der Zeep, Portaal, Friso de Zeeuw, TU Delft en Bouwfonds Ontwikkeling en Paul Rutten, Deloitte Real Estate.**

Vier kenners van de corporatiewereld delen hun visie op de rol en taak van corporaties in het licht van de recente afspraken tussen Aedes en minister Blok. Aanleiding voor het gesprek is een peiling onder ruim 250 professionals uit de gebiedsontwikkeling, gehouden door de praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling van de TU Delft en Deloitte Real Estate. De enquête richtte zich op de vraag hoe corporaties en andere actoren in gebiedsontwikkeling de toekomst van de sector zien. Kunnen gemeenten een deel van de taken, die corporaties laten liggen, overnemen? Welke rol is nog weggelegd voor corporaties bij gebiedsontwikkeling?

### Nieuw tijdperk

Paul Rutten vraagt hoe de anderen aankijken tegen de kerntaken van corporaties en stelt dat sprake blijft van een hybride model - ergens tussen overheid en markt - gezien de matiging die in de voorstellen van Blok is aangebracht. Friso de Zeeuw zegt daarover: "De lijn dat corporaties terug moeten naar hun kerntaak, is door Blok heel radicaal ingezet. Ik vind de beweging, terug naar de kerntaak, de juiste. Mijn opvatting is dat de volledige hybriditeit van corporaties op de lange duur geen houdbaar economisch en maatschappelijk model oplevert, met te veel innerlijke tegenstrijdigheden. Je kan als corporatie wel een beetje hybride zijn, in hoofdzaak een taakorganisatie met - in het verlengde daarvan - een paar marktactiviteiten met een laag risicoprofiel. De radicaliteit van de voorstellen van Blok ging wel erg ver, maar met de matiging die nu is aangebracht vind ik het takenpakket heel redelijk. Evenals de financiële invulling; die wel pijn doet, maar toch niet onredelijk is."

Paul Rutten vult aan: "Gaten ontstaan daar waar een marktpartij niet bereid is om in te stappen. Dat betekent dat er waarschijnlijk sprake is van teveel risico of te weinig opbrengsten. Komen al

die niet-DAEB (Dienst van Algemeen Economisch Belang) ontwikkelingen die de markt laat liggen daarmee niet juist weer bij corporaties te liggen? Gaan corporaties dit vervolgens alleen oppakken of samen met gemeenten, die wellicht borg kunnen staan voor een deel van de financiering?" Rob Haans geeft aan dat daar nog wel een ingewikkelde vraag achter zit. "Als je per definitie stelt dat zolang er geld verdiend wordt, het naar de markt moet en zodra het geld kost het bij een corporatie moet worden ondergebracht, dan heb je een heel ingewikkeld bedrijfsmodel voor een corporatie bedacht."

Friso de Zeeuw maakt zich niet zo druk over gaten die ontstaan omdat marktpartijen en corporaties het even niet oppakken: "Misschien ontstaat hier en daar wel een gat dat niet wordt opgevuld. Het is typisch Nederlands om te denken dat elk gat direct moet worden opgevuld. Dan gebeurt er maar een tijdje niks of weinig in die wijk. Om dat onmiddellijk tot een gat te bestempelen dat moet worden ingevuld én dat de gemeente dat moet doen, dat noem ik 'jumping to conclusions'. Wat in Edam-Volendam en Assen gebeurt – waar de gemeente zelf woningen gaat ontwikkelen – dat zijn slechts incidenten. De meeste gemeenten zullen zo verstandig zijn om niet in dat gat te springen. Het is uiterst onverstandig van gemeenten om zich op het terrein van projectontwikkeling, bouw en exploitatie van woningen te begeven. Dat zijn geen publieke taken, gemeenten lopen risico met gemeenschapsgeld en ze hebben er de expertise niet voor."

Dirk Jan van der Zeep: "Het begint met de vraag of er überhaupt een gat is. In de huidige werkelijkheid moet je die vraag wel met 'ja' beantwoorden, maar dat kan zo maar weer anders worden. Onze ervaring met de marktpartijen waar wij mee in gesprek zijn (van pensioenfondsen, andere institutionele partijen tot grote particuliere beleggers), is dat er nu wel degelijk sprake is van een gat. Maar of je daar nu als corporatie in moet springen, valt nog te bezien. Immers, als de markt het niet wil oppakken, zal er wel sprake zijn van een bedrijfseconomisch ongezonde balans tussen rendement en risico. De meeste marktpartijen hebben alleen maar vraag naar vastgoed in de Randstad, naar nieuwbouw en in de sterkere kernen, aangevuld met de niet-DAEB opgaven. Er moet voor corporaties dan wel een hele duidelijke volkshuisvestelijke reden zijn om het gat op te gaan vullen. Daarnaast is het een premisse om te veronderstellen dat gemeenten automatisch het ontbrekende stuk werkveld van corporaties gaan oppakken."

### **Commercieel versus maatschappelijk**

Toch is er reden om de rol van corporaties bij gebiedsontwikkeling scherp tegen het licht te houden. In de woorden van De Zeeuw: "We moeten vaststellen dat er per saldo (en over een reeks van jaren genomen) bij de commerciële activiteiten van corporaties geld bij moest. Dat er dus eigenlijk sprake is geweest van een omgekeerde geldstroom, vanuit de sociale activiteiten naar de commerciële activiteiten. Dat zijn gegevens van het Centraal Fonds. Het creëren van gemengde wijken kan dan nog steeds een legitiem maatschappelijk argument zijn om koopwoningen en duurdere huurwoningen te bouwen. Als commerciële bedrijven geen interesse hebben (nu een voorwaarde in het akkoord met minister Blok), kunnen corporaties die woningen realiseren. Maar dan hebben ze nog wel een bank nodig voor de financiering, want het gaat dan om niet-DAEB. De Zeeuw vindt het goed dat deze volgorde nu is voorgeschreven. "Ik heb altijd de opvatting uitgedragen dat corporaties in een geringe mate commerciële activiteiten mogen uitvoeren, in aansluiting op de sociale taak en met een laag risicoprofiel. Het akkoord dat de minister heeft gesloten met Aedes verdient steun. Dat ook die niet-DAEB zo rigoreus moest worden afgestoten, is gelukkig ook gematigd. Terwijl de hoofdlijn van het woonakkoord wel overeind is gebleven."

Paul Rutten vraagt of De Zeeuw bedoelt dat niet-DAEB de corporaties alleen maar geld heeft gekost, waarop Rob Haans direct reageert: "Daar ben ik het absoluut niet mee eens! Het is natuurlijk wel zo dat er veel projecten door corporaties zijn aangegaan die niet gelukt zijn en waar veel geld op toegelegd is. Dat zijn overigens vaak projecten geweest waarbij een

risicoprofiel is aangegaan door een corporatie, samen met een andere partij (bijvoorbeeld een belegger), waarbij de risico's van het niet lukken van het project bij de corporatie terecht zijn gekomen. In veel gevallen is sprake geweest van een afwentelingmechanisme voor het duaal ontwikkelen, waarbij de schade bij de corporaties terecht gekomen is. Overigens is ook heel veel schade bij gemeenten terecht gekomen. Als je ziet wat er op het gebied van grondproblematiek (en sturingsproblematiek) bij gemeenten speelt op dit moment. Ik vind het te makkelijk om te zeggen dat de corporaties van dat niet-DAEB een puinhoop gemaakt hebben. Om vervolgens te stellen dat het niet bij corporaties hoort en dat commerciële partijen dat maar moeten doen. Dat is te kort door de bocht. Ik herken dat er ook projecten mis zijn gegaan en dat corporaties daarbij misschien wel teveel avonturen zijn aangegaan. Daar zijn een aantal heel schrijnende voorbeelden van. Die voorbeelden zijn er overigens ook bij commerciële partijen."

Haans vind het een spannende opgave om te gaan uitvinden hoe corporaties de komende jaren gaan vormgeven aan het niet-DAEB deel van de woningbouwopgave. "Waar begrenst je dat, waar doen corporaties het zelf en waar zoeken ze partnerships op met andere partijen? Al die gaten vullen is onzin, maar gaten op plekken waar het echt pijn doet moeten we eigenlijk aanpakken." De Zeeuw brengt enige nuance aan: "Onze wijken - ook de probleemwijken - staan er, zeker in vergelijking met het buitenland, prima bij. Dat is primair een verdienste van corporaties. Verder zijn er in het kader van 'sociaal ondernemerschap' een aantal excessen geweest die een enorme weerstand hebben opgeroepen. Het zijn overigens juist die directeuren die zich vooral op dat ondernemerschap voorstonden die de fout in zijn gegaan. Ik zeg dus dat niet alle corporaties er een puinhoop van hebben gemaakt, maar stel eenvoudig vast dat per saldo de commerciële activiteiten van corporaties een min hebben opgeleverd. Dat is geen mening, maar een feit."

### **Rol van corporaties**

Rob Haans: "Het was altijd de kennis en ervaring, eigenlijk de kerncompetentie, van corporaties om te volgen wat er gebeurt in steden, wat er gebeurt in wijken. Die aanwezigheid in buurten zul je moeten blijven onderhouden en dat betekent meer dan alleen maar de woningen blijven schilderen. Maar ook dat je op de plekken waar dingen aan het veranderen zijn, een impuls geeft. Uit de afgelopen jaren zijn hele mooie voorbeelden te noemen waar dat gelukt is. Als je nu door stukken van de Indische buurt en Nieuw-West gaat in Amsterdam, dan zie je dat daar fundamenteel wat veranderd is. Ik denk dat corporaties daar een belangrijke bijdrage aan geleverd hebben. Ik weet zeker dat commerciële partijen op die plekken niet zouden investeren of eerst de kat uit de boom kijken en pas aanhaken op het moment dat daar meer zekerheid is op succes. Juist in de gebieden waar die onzekerheid bestaat, heb je een impuls nodig. Ik zou het heel vervelend vinden om tegen 100.000 mensen in Nieuw-West te zeggen: joh, we constateren hier nu een gat in de ontwikkeling van de wijk en dat laten we even zo."

Paul Rutten vraagt aan beide corporatiebestuurders of ze van mening zijn dat corporaties in de wijkontwikkeling moet blijven participeren, hun nek uitsteken en ook in de ontwikkeling van middeldure marktoningen nog een rol kunnen spelen. Dirk Jan van der Zeep vindt van wel, maar niet op de oude manier. "Sowieso mag duidelijk zijn dat elke corporatie steeds gericht zal moeten kijken naar het risico en het rendement van een investering. Meer dan een marktpartij kunnen wij genoeg nemen met minder rendement, maar of we ook meer risico moeten nemen is maar de vraag. Te grote risico's kun je als corporatie niet lopen. Het zal bij veel van de grotere herstructureringsopgaven - daar zie ik naar de toekomst toe nog wel een groot knelpunt - veel meer gefaseerd gaan en met meer spreiding van risico's."

Ook Rob Haans vindt dat corporaties in wijkontwikkeling een hele actieve rol hebben, zowel in de regie als in samenwerking met anderen, maar ook in hun eigen activiteiten. Dat geldt bijvoorbeeld voor herstructureringsactiviteiten. Haans: "Soms heb je wijken waarvan je zegt: die staan er nu nog fatsoenlijk bij, maar het begint toch naar het einde te lopen. Moeten we daarop anticiperen of laten we dat begaan? Ik vind eigenlijk dat je daar, in een samenleving als de onze,

op moet anticiperen en niet zegt, we laten iedereen eerst de kachel voelen voordat we zeggen dat hij heet is. Wij hebben daar als corporatie nog steeds een rol in."

## Huurbeleid

Ook het huurbeleid komt er sprake. Rob Haans werpt de vraag op hoe we de komende jaren om moeten gaan met huurbeleid. "Wij hebben in de afgelopen twintig, dertig jaar een heel raar fenomeen veroorzaakt in Nederland: een 'geleide huurpolitiek'. We hebben gezorgd voor een onevenwichtigheid in de markt die we nu allemaal proberen te corrigeren. Het zou mooi zijn als we die fundamentele onevenwichtigheid een keer kunnen aanpakken. In essentie vinden we in Nederland dat we mensen met een laag inkomen moeten ondersteunen. Dat doen we als corporaties nu op twee manieren. Door middel van huurtoeslag en door middel van de huren die we aanbieden, die lager liggen dan markthuren. En die laatstgenoemde, indirecte subsidie komt niet altijd op de goede plek terecht. We hebben momenteel geen mechanisme om dat bij te sturen. Althans, heel weinig mogelijkheid. Als je twintig jaar geleden net was afgestudeerd, kreeg je met alle recht ondersteuning op je huurwoning. Door te blijven zitten, hou je dat tot op de dag van vandaag. Ongeacht je huidige inkomen."

Dirk Jan van der Zeep ziet een oplossing in 'huren op maat', maar stelt teleurgesteld vast dat dit principe niet door de landelijke politiek wordt gesteund. Ook Rob Haans ziet kansen voor 'huren op maat', met daarin meer evenwicht tussen vraag en aanbod. "Daarin moeten we ook mee laten wegen dat de sociale woningvoorraad op de juiste plek moet komen. Voor mij is ook de omvang van de sociale huursector een heel belangrijk onderdeel. Als men vindt dat 33.000 euro de inkomensgrens moet zijn, dan kun je uitrekenen dat 2,4 miljoen woningen gewoon teveel is. Tegelijkertijd hebben we wel een mutatieprobleem, want er zijn meer mensen die in aanmerking willen komen voor huurwoningen dan dat er huurwoningen beschikbaar komen. In absolute aantallen moet er dus iets veranderen, maar waar vooral iets moet gebeuren is in de toegankelijkheid van huurwoningen. Daarom moeten we meer dynamiek veroorzaken op de huurmarkt."

*Tot zover het eerste deel van het feuilleton over positie en taak van corporaties bij gebiedsontwikkeling. Na dit eerste deel volgen nog twee delen over de taken van gemeenten en die van ontwikkelaars. Evenals de vraag of corporaties zelf zullen blijven ontwikkelen of alleen woningen zouden moeten afnemen van andere partijen, die ze kant en klaar voor hen opleveren.*

Door: Jeroen Mensink, Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling TU Delft