

Maatschappij en vastgoed bevrijd uit de Gordiaanse knoop

een nieuwe logica voor de inzet van vastgoed ten behoeve van maatschappelijke doelstellingen

mr A.L.M. Vlak



■ openbare les

Maatschappij en vastgoed bevrijd uit de Gordiaanse knoop
Een nieuwe logica voor de inzet van vastgoed
voor maatschappelijke doelstellingen

Colofon

ISBN: 9789051797602

1e druk, 2011

© 2011 mr A.L.M. Vlak en Rotterdam University Press

Tekst: Arnoud Vlak

Dit boek is een uitgave van Rotterdam University Press van Hogeschool Rotterdam

Dienst Concernstrategie
Postbus 25035
3001 HA Rotterdam

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestanden/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke manier dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteur en de uitgever.

This book may not be reproduced by print, photoprint, microfilm or any other means, without written permission from the author and the publisher.

Maatschappij en vastgoed bevrijd uit de Gordiaanse knoop

**Een nieuwe logica voor de inzet van vastgoed
voor maatschappelijke doelstellingen**

**Openbare les
mr Arnoud L.M. Vlak
Lector Maatschappelijk Vastgoed
Instituut voor Managementopleidingen
Hogeschool Rotterdam**

7 september 2011

**Rotterdam
University Press**



De openbare les en deze daarop gebaseerde publicatie zijn tot stand gekomen door nauwe en intensieve samenwerking binnen het Lectoraat Maatschappelijk Vastgoed van:

drs. Martijn Eskinasi (vastgoedmarkt, stad en maatschappij)

drs. Sander van der Geest (onderwijsmanager)

ir. Bert Teuben (vastgoed- en beleggingskunde)

Harry Vroemen (vastgoedbeheer en facilitymanagement).

Bijzondere dank gaat uit naar mr. Gonda Lenters van Lenters Management Services & Advies te Kootwijkerbroek voor de redactionele ondersteuning en drs. Josephine Lappia van Rotterdam University Press voor de technische ondersteuning bij de totstandkoming van deze uitgave.

Maatschappelijk vastgoed bestaat niet. Stenen zijn niet sociaal;
alleen wát je ermee doet maakt maatschappelijk verschil.

Inhoudsopgave

1. Samenvatting	11
2. Schuivende panelen	13
2.1 Veranderende maatschappelijke context	13
2.2 Wat drijft de verandering?	14
2.3 Waar gaat dit naar toe?	16
3. Maatschappelijk vastgoed: verkleefd en verknoopt	19
3.1 Maatschappelijke dienstverleners en vastgoed	19
3.2 Woningcorporaties en vastgoed	22
3.3 De Gordiaanse knoop	26
4. Bevrijding uit de knoop	29
4.1 Maatschappelijke dienstverleners	29
4.2 Woningcorporaties	31
4.3 Synergie	33
5. Onderzoeks- en onderwijsagenda	39
5.1 Deelvraag 1: Bedrijfseconomische prestaties van maatschappelijk vastgoed	40
5.2 Deelvraag 2: Effecten van veranderingen in het vergoedingenstelsel	40
5.3 Deelvraag 3: Analyse van de aan afstoten van vastgoed ten grondslag liggende overwegingen en motieven	41
5.4 Deelvraag 4: Rol en vormgeving van maatschappelijke trustvermogens	42

1. Samenvatting

De exploitatie van vastgoed dat dienstbaar is aan maatschappelijke doelstellingen en diensten komt in een spagaat. De overheid trekt zich meer en meer terug uit arrangementen die tot nog toe door onder eindverantwoordelijkheid van de gemeenschap werden gegarandeerd. Als gevolg daarvan komt de eindverantwoordelijkheid te liggen bij de producenten van maatschappelijke diensten op het gebied van zorg, welzijn, onderwijs, leefbaarheid & integratie. En dat geldt dan zowel voor de productie van die diensten als voor de exploitatie van het daaraan dienstbare vastgoed. De besturingsprincipes van deze twee typen van bedrijfsvoering zijn naar hun aard evenwel als twee uitersten van het spectrum te kwalificeren. Vanuit de historie zijn beide typen van bedrijfsvoering zodanig met elkaar *verkleefd* dat feitelijk geen sprake is van een exploitatie die de met eigendom van vastgoed samenhangende risico's onderkent en effectief adresseert. Maatschappelijke dienstverleners lopen daarom grote risico's met als gevolg dat de continuïteit van hun dienstverlening bij vastgoedmissers al gauw in het geding is.

Voor woningcorporaties geldt sinds hun bedrijfseconomische verzelfstandiging hetzelfde; ook bij hen zijn de maatschappelijke doelstellingen en de vastgoedexploitatie nagenoeg volledig met elkaar verkleefd. Hoewel zij minder kwetsbaar zijn leidt dit inherent tot suboptimale resultaten. Dit wordt nog eens versterkt doordat alle denkbare vastgoedeconomische functies zodanig met elkaar zijn *verknoot* dat niet meer duidelijk wordt wanneer, door wie, in welke mate, welk resultaat wordt behaald. Eigenlijk mag het geen verbazing wekken dat op gezette tijden vrijwel iedereen ontevreden is over de verrichtingen van corporaties.

Geschetst wordt hoe aan deze onduidelijke en voor de continuïteit risicovolle situatie resoluut een einde te maken, zonder verlies van maatschappelijke functies. Door de verkleving van de productie van maatschappelijke diensten met de exploitatie van het daaraan dienstbare vastgoed te beëindigen. Door het vastgoed en het daarin opgesloten vermogen absoluut van elkaar te scheiden. Door de exploitatie van het vastgoed onder te brengen bij partijen die daarin gespecialiseerd zijn. En door het aldus vrij te spelen vermogen van maatschappelijke dienstverleners en corporaties te laten samengaan in *maatschappelijke trustvermogens*. Trusts die, naar analogie van onze pensioenfondsen, de hen ten dienste staande vermogens voortdurend wereldwijd investeren om het daarmee te behalen rendement tot uitkering te brengen ter leniging van de in onze samenleving levende noden en behoeften. En zo ontstaat een nieuw perspectief van 21^{ste} eeuwse rentmeesterschap. Een perspectief waarin het maatschappelijk vermogen dat vorige generaties hebben opgebouwd beschikbaar blijft voor de toekomstige generaties. En een perspectief waarin het op dat vermogen te behalen rendement wordt besteed op basis van steeds te hernieuwen maatschappelijke consensus.

Dit vraagt om verbeeldingskracht en discipline. Om daadkracht en terughoudendheid. Om focus en professionalisering. Van alle betrokkenen, op alle niveaus. Om te voorkomen dat cruciale maatschappelijke functies -op het gebied van zorg, welzijn, leefbaarheid & integratie, onderwijs, werkgelegenheid en betaalbaar wonen- steeds verder worden uitgehouden door volatiele marktdenken of korte termijnbezuinigingsdrift.

2. Schuivende panelen

We maken nu, in het begin van het tweede decennium van de 21^e eeuw, een ware demografische aardverschuiving mee. Over tien jaar is 26% van de in Nederland woonachtige bevolking 65+, tegen nu 15%. De komende *tien* jaar komen er bijna 1,8 miljoen ouderen bij. In de hele periode vanaf 1950 tot nu -*zestig* jaar dus- is het aantal ouderen slechts met 1,2 miljoen gestegen. (CBS, 2010). Het spreekt voor zich dat dit enorme gevolgen heeft voor de arbeidsmarkt, het onderwijs, de overheidsfinanciën, de zorg en de woningmarkt.

2.1 Veranderende maatschappelijke context

Aardverschuivingen zijn echter van alle tijden en ook geen zeldzaamheid. In het recente verleden zijn de panelen wel meer verschoven. Een aantal van deze grote en minder grote aardverschuivingen worden hieronder op rij gezet.

Geopolitieke aardverschuivingen bijvoorbeeld. Na de ineenstorting van de Sovjet-Unie dachten sommigen dat met het beslechten van de Koude Oorlog in het voordeel van de westerse liberale democratie het eindpunt van de geschiedenis was bereikt. (Fukuyama, 1992). Momenteel lijkt soms eerder een *clash of civilizations* (Huntington, 1996) gaande te zijn ingegeven door bijvoorbeeld de nasleep van 9/11, de veranderingen in de Arabische wereld en dichterbij huis de mede door migratie gevoelde interculturele spanningen in steden, wijken en buurten.

Economische aardverschuivingen bijvoorbeeld. Na de taaie crisis van de jaren '80 volgde een economische boom, die -enkele haperingen daargelaten- doorging tot aan de kredietcrisis van 2008. Maatregelen op het gebied van deregulering, liberalisering, privatisering in combinatie met de almaar voortschrijdende IT-revolutie lagen ten grondslag aan deze nieuwe fase van welvaartsgroei. De verhoudingen op de internationale kapitaalmarkt liepen min of meer hierop vooruit met als gevolg een toegenomen afhankelijkheid van bedrijven, instellingen, burgers en staten van die markt. Toegenomen concurrentie tussen regio's en staten en een verschuiving van het economisch zwaartepunt naar de BRIC-landen, waar geen sprake is van een klassieke verzorgingsstaat, beperken de economische ruimte voor het maken van eigen keuzes op grond van het Rijnlandse model.

Sociologische aardverschuivingen, bijvoorbeeld. De babyboomers, die nu massaal met pensioen gaan, vormden met elkaar de eerste generatie die in groten getale van hoger onderwijs gebruik konden maken. De arbeidsmarkt is steeds meer om hoog opgeleide arbeidskrachten gaan vragen en zal dat in de toekomst blijven doen. Toch beschikt een flink deel van de toekomstige beroepsbevolking, waaronder veel etnische minderheden, niet over de gevraagde startkwalificaties (SER, 2006, p 14). Er dreigt tweedeling langs de scheidslijn hoger versus lager opgeleid, die zich uitkristalliseert langs de lijnen van rijk en arm, autochtoon en allochtoon, vroeg-naoorlogse portiekwijk en Vinex nieuwbouw.

Aardverschuivingen op de woningmarkt bijvoorbeeld. 6,2 miljoen woningen in 1995, waarvan 52% huurwoningen. In 2008 was de *huur*voorraad in absolute aantallen 150.000 woningen kleiner geworden, maar waren er wel meer dan één miljoen koopwoningen bijgekomen (CBS, 2010), terwijl de gemiddelde koopprijs van minder dan € 100.000 opliep naar bijna gemiddeld een kwart miljoen. Door ruimhartige en fiscaal gestimuleerde kredietverlening, nieuwe hypotheekvormen en dalende rente konden ook steeds meer mensen zich dat veroorloven.

Maar velen ook niet. Wachtlijsten voor betaalbare huurwoningen liepen steeds verder op, omdat zittende huurders als gevolg van de huurregulering bij verhuizing een dief van eigen portemonnee zijn. Was de woningmarkt in 2005 nog het vergeten hervormingsdossier (Don, 2005), nadien is de discussie in een stroomversnelling gekomen en groeide het besef dat het totaal van impliciete en expliciete subsidies op het wonen, jaarlijks ongeveer € 28 miljard, een *zinloos schip van bijleg* vormen (Conijn, 2008). Corporaties kwamen in het spotlight te staan en ontwikkelden zich in de beeldvorming van staatsgestuurde beheerbedrijven tot puissant rijke vastgoedmagnaten, die nu weer in het strakke gelid van een nieuw ordeningskader moeten worden gezet.

Politieke aardverschuivingen bijvoorbeeld. In de jaren '80 waren in de grote volkspartijen nog steeds de oude zuilen herkenbaar, die in wisselende coalities het land bestuurden. Pas na 2000 traden de onderhuidse maatschappelijke spanningen ook in de politieke arena op de voorgrond. In de slipstream van Pim Fortuyn werden in de voorgaande jaren onderhuids smeulende thema's plots bespreekbaar. Dit had een politieke aardverschuiving tot gevolg, die tot nu toe de jongste politieke geschiedenis van Nederland bepaalt.

Bestuurlijke aardverschuivingen, bijvoorbeeld. Want hoewel het kabinet Rutte het grootste bezuinigingsprogramma in de Nederlandse economische geschiedenis tot uitvoering brengt, gaat de noodzaak om de verhouding tussen overheid, burgers en bedrijven & instellingen te vernieuwen zeker al terug tot de jaren 1980. De 21^e eeuwse burger accepteert de oude op overeenstemming tussen reeds lang vergane zuilen gebaseerde collectivistische arrangementen allang niet meer en verwacht een dienstverlenende, faciliterende overheid in plaats van een allesbepalende hoeder.

Aardverschuivingen in het maatschappelijk vastgoed, bijvoorbeeld. In het verleden was maatschappelijk vastgoed vooral een bedrijfsmiddel exclusief ten dienste van de zorg-, onderwijs-, welzijns- of volkshuisvestingsfunctie. Dat resulteerde in aparte, vaak zeer specifieke en kostbare subsidieregelingen voor de ontwikkeling en het beheer & onderhoud van dat vastgoed, zoals de LONDO-regeling voor het onderwijs en de uit de AWBZ voortvloeiende bouw- en exploitatieregelgeving voor zorgvastgoed. De WTZi instellingen vormen met elkaar zo ongeveer de laatste sector waarin de vastgoedspecifieke bouw- & exploitatiesubsidies worden beëindigd en de dekking voor de exploitatie van het vastgoed wordt ingebouwd in de prijsstelling van de (maatschappelijke) dienstverlening, met verschuiving van het vastgoed gerelateerde exploitatierisico van de overheid naar de individuele instelling als gevolg. Tegen de achtergrond van de gedurende de afgelopen 20 jaar explosief gestegen vastgoedprijzen ligt het voor de hand dat maatschappelijke instellingen veronderstellen dat het eigen vastgoed 'goud' vertegenwoordigd dat met slechts enkele aanpassingen in beleid en management kan worden gedolven. Maar is dat ook zo en doen deze organisaties er verstandig aan de veranderingen in het eigen management die nodig zijn om dit uit vinden ook daadwerkelijk aan te gaan?

Zoveel aardverschuivingen de laatste tijd; dat vraagt erom ook eerst de onderliggende bodemstructuur nader te beschouwen, alvorens de problematiek van het vastgoed dat maatschappelijke functies ondersteunt aan te roeren.

2.2 Wat drijft de verandering?

Om de betekenis van de geschetste ontwikkelingen te duiden moet in de tijd worden teruggegaan. Dat zal in dit bestek worden gedaan door de verhouding tussen burger, maatschappij

en staat te duiden tegen de achtergrond van de sociaaleconomische ontwikkeling van de Nederlandse maatschappij gedurende de 20^e eeuw tot nu.

Nederland kan in de periode van 1874 tot 1940 vooral als liberale waarborgstaat worden getypeerd. Het interveniëren van de overheid in maatschappelijk en economische processen werd eerder als uitzondering dan als regel gezien. Op het gebied van het bouwen en exploiteren van vastgoed waren dergelijke interventies over het algemeen incidenteel en naar hun aard tijdelijk van karakter. Er was sprake van een relatief homogene maatschappij en veel werd -op basis van voorafgaande consensus tussen de zuilen- binnen de zuilen geregeld. Leidende beginselen hierbij waren dat van de 'subsidiariteit' of de 'soevereiniteit in eigen kring'; als de overheid maar decent op afstand werd gehouden.

Direct na de Tweede Wereldoorlog was, ook volgens vooroorlogse begrippen, voldoende reden voor verdergaande overheidsinterventie. De Duitse bezetter had Nederland als een volstrekt verarmd land achtergelaten, waarvan op voorhand niet zeker was of de wederopbouw nog wel wat zou worden. Daarom kozen velen in de decennia daarna voor een nieuw bestaan in Australië, Nieuw Zeeland of Canada. Onder deze omstandigheden lag het voor de hand dat de nationale overheid het heft in handen nam; zij had vrijwel als enige partij ruim toegang tot de internationale kapitaalmarkt en kon, gesteund op het principe van sober en doelmatig in combinatie met maatschappelijke consensus en het alleenrecht op het heffen van belastingen, relatief goedkoop geld lenen ter financiering van de wederopbouw. Het maatschappelijk middenveld was nog steeds georganiseerd in de vooroorlogse, intern homogene zuilen. De overheid organiseerde het geld en distribueerde dat op basis van politieke compromissen tussen de zuilen in de vorm van (product/productie) subsidies naar maatschappelijk van belang geachte organisaties, veelal verbonden aan diezelfde zuilen. Vanzelfsprekend werden daaraan de nodige regels verbonden; immers 'wie betaalt, bepaalt'. En inherent daarmee verschoof het zwaartepunt van de macht in de richting van de overheid. Door deze aanpak werd in de naoorlogse decennia dankzij voortdurende welvaartsgroei een door de overheid geleide, collectivistische one-size-fits-all georiënteerde verzorgingsstaat opgebouwd. Vanzelfsprekend, want het is de overheid niet toegestaan onderscheid aan te brengen. In de kern was Nederland daarmee een corporatistisch georganiseerde samenleving waarin het onderscheid tussen de staat, de (private) samenlevingsverbanden en de markt -in tegenstelling tot hoe daar heden ten dage tegen aangekeken wordt- niet zo scherp te maken was.

Vanaf de tweede helft van de jaren '60 kwamen de secularisering, ontzuiling en individualisering op gang. De jong volwassen naoorlogse generatie had goed onderwijs genoten en kende een algemeen welvaartsniveau dat geen enkele generatie voor haar had genoten. Mondigheid en zelfontplooiing traden in de plaats van volgzaamheid en oriëntatie op het groepsbelang. De beelden uit deze tijd zijn overbekend met flowerpower, democratisering en demonstraties tegen de Vietnam oorlog: de babyboomers eisten als '*demokraties kollektief*' hun invloed op en zetten zich af tegen de autocratische, gevestigde elite en wilden de maatschappij veranderen: meer persoonlijke vrijheid en een overheid die dat -ook economisch- mogelijk moest maken. Paradoxaal genoeg leidde deze eerste golf van individualisering daarmee tot versterking van de nadruk op de overheidsgefinancierde collectieve, egalitaire arrangementen, vooral ook omdat de rol van de zuilen en het daarmee van tijd tot tijd te sluiten corporatistisch akkoord geleidelijk aan werd uitgehoud.

Gedurende de hele jaren zeventig tot in de jaren tachtig bleef dat zo. De collectieve lastendruk steeg, zeker toen na de twee opeenvolgende oliecrises anticyclisch beleid werd gevoerd. De staatsschuld en rente liepen als gevolg daarvan sterk op, evenals de werkloosheid. Een

aantal jaren werd dit laatste versluierd door een soepele omgang met de WAO, maar dat leidde uiteraard tot een nog verdergaande verslechtering van de openbare financiën. Pas in 1982 sloegen overheid, werkgevers en werknemers de handen ineen om met een beleid van loonmatiging, arbeidstijdverkorting en het in gang zetten van het proces van terugtreden van de overheid de Nederlandse economie weer uit het slop te trekken. Achteraf beschouwd kan worden gezegd dat dit beleid heeft gewerkt en de basis legde voor de latere vernieuwing en groei.

Zeker de tweede helft van de jaren negentig kenmerkte zich weer door sterke economische groei, vooral in de kennisintensieve branches als die van de informatie & communicatie technologie, zakelijke dienstverlening en de financiële sector. Daarmee nam echter ook de kloof tussen hoger en lager opgeleiden en tussen de Noord- en Zuidvleugel van de Randstad toe. Het bleef van groot belang aandacht te houden voor de financiering van onze collectieve voorzieningen, de participatiegraad op de arbeidsmarkt en de integratie van allochtone minderheden. Nu eisen de vergrijzing en de daarmee samenhangende vrees voor onbeheersbaarheid van de kosten voor de zorg en de oudedagsvoorziening hun plaats op de maatschappelijke agenda op.

Inmiddels leven we in een heel ander tijdsgewricht met een grillige mondiale economie en verschuiving van het geopolitieke en economische zwaartepunt. De oude collectivistische verzorgingsstaat arrangementen blijken niet bestand tegen de mondialisering, toegenomen concurrentie uit landen die ook hun aandeel in de wereldeconomie opeisen en migratie. Evenmin blijken de arrangementen opgewassen tegen de interne maatschappelijke krachten van vergrijzing, individualisering en een steeds grotere afstand tussen insiders en outsiders. Toch verwacht de 21^e eeuwse, mondige en op zichzelf betrokken burger een goed aanbod van voor hém relevante en dus flexibele maatschappelijke diensten, vooral om het eigen persoonlijke leven vorm te kunnen blijven geven. Maar hoe is dat bij voorkeur te organiseren en te betalen en welke rol kan vastgoed daarbij vervullen?

2.3 Waar gaat dit naar toe?

Vergrijzing en aanstaande demografische krimp staan op het netvlies. In praktisch alle gemeenten neemt de potentiële beroepsbevolking zelfs nu al af (Verwest & van Dam, 2010), alleen in de (Noordelijke) Randstad, Flevoland en een deel van Overijssel moet deze omslag nog plaatsvinden. Op termijn groeit de beroepsbevolking alleen nog in een zeer beperkt aantal gemeenten in de Randstad, Flevoland en de regio Assen/Groningen. Verder afnemen van het economisch en sociaal cultureel draagvlak onder de collectieve voorzieningen is daarmee aan de orde.

Belangrijke onzekerheden voor de toekomst liggen in de grensoverschrijdende samenwerking tussen overheden en de hervorming van de verzorgingsstaat (Janssen, Okker & Schuur, 2006). Dat laatste is immers niet uitsluitend een Nederlands probleem. Met de hier geschetste onzekerheden als startpunt maken het Centraal Planbureau en het Planbureau voor de Leefomgeving de toekomstscenario's voor de ontwikkeling van de welvaart en leefomgeving van ons land.

Slaagt de EU er bijvoorbeeld in slagvaardiger te opereren en haar legitimiteit overeind te houden? Worden grensoverschrijdende problemen gezamenlijk aangepakt of krijgt de hang naar nationale eigenheid en soevereiniteit de overhand? Op mondiaal niveau spelen bijvoorbeeld belangrijke vraagstukken rond milieu, klimaat en het verder vrijmaken van de internationale handel.

Op de tweede as staan de vraagstukken aangaande het maatschappelijk en economisch draagvlak onder de collectieve arrangementen. Overheden moeten kiezen welke voorzieningen nog collectief, via de staat, georganiseerd worden en welke aan de verantwoordelijkheid van het individu en dus ook aan de werking van de markt behoren te worden overgelaten.

Zo gaat het scenario Global Economy uit van internationale samenwerking en een grondige herziening van de collectieve sector. De nadruk ligt echter op internationale handel en economische groei, minder op politieke integratie gericht op bijvoorbeeld de aanpak van milieuvraagstukken. Voor Nederland leidt dit scenario tot een hoge bevolkingsgroei als gevolg van toegenomen immigratie. De groei van de arbeidsproductiviteit is hoog, maar tegelijkertijd nemen de inkomensverschillen tussen hoog en laag opgeleiden toe. Publieke voorzieningen worden versoberd en de arbeidsmarkt flexibeler. De verantwoordelijkheid komt steeds nadrukkelijker bij de individuele burger zelf te liggen. In dit hoge scenario wordt ervan uitgegaan dat Nederland in 2040 bijna 20 miljoen inwoners heeft met meer dan 10 miljoen huishoudens als gevolg. Het bruto binnenlands product is 120% hoger dan in 2010.

Tegenhanger van Global Economy is het scenario Regional Communities. Hierin slagen overheden er niet in om institutionele hervormingen door te voeren, terwijl ook de mondiale economische integratie niet van de grond komt. De bestaande collectieve arrangementen blijven bestaan met een sterke nadruk op herverdeling van inkomens. De stimulans om te investeren in onderwijs is beperkt, zowel bij de overheid als bij de burgers. De arbeidsparticipatie is relatief laag en de werkloosheid hoog. Er is minder internationale concurrentie en dat remt de innovatie door bedrijven. De economische groei en de immigratie zijn beduidend lager. In het scenario Regional Communities wordt de bevolkingsomvang in 2040 op 15,8 miljoen geraamd, vergelijkbaar met het niveau van 2000, terwijl ook het aantal huishoudens op het met 2000 vergelijkbare niveau blijft. Het bruto binnenlands product per hoofd van de bevolking stijgt in dit scenario jaarlijks met slechts 0,7%.

De Nederlandse uitgangspositie is relatief goed. Maar om alle kansen op welvaartsproei te grijpen, zal het in onze samenleving besloten liggend potentieel ten volle benut moeten worden. (SER, 2006). Dat betekent dat in de kwaliteit en innovatiekracht van het aanwezige menselijk kapitaal moet worden geïnvesteerd. Daarvoor is een open en offensieve sociaal-economische strategie nodig om de kloof tussen insiders en outsiders te verkleinen. Het maatschappelijke arrangement tussen burgers en overheid zal steeds meer uit moeten gaan van *individuele* empowerment, activering en participatie in plaats van verzorging van de wieg tot het graf binnen eenvormige collectieve arrangementen.

Want zonder deze solide basis zou Global Economy wel eens op toenemende polarisatie kunnen neerkomen; persoonlijke groei en rijkdom voor wie op eigen kracht kan meekomen in de mondiale kenniseconomie, maar een marginaal bestaan voor hen die niet beschikken over goede startkwalificaties. Maar zonder zo'n een solide basis zal ook de met het scenario Regional Communities op de voorgrond blijvende statelijk georganiseerde solidariteit een illusie blijken. Als het tegenzit staan we dan langs de zijlijn van de ontwikkelingen in de wereld; we verdelen weliswaar 'eerlijk', maar ieder jaar wel steeds minder...

De verleners van de diensten die maatschappelijk van belang worden geacht hebben ieder op hun eigen terrein in te spelen op de hier geschetste ontwikkelingen om relevantie te behouden. Daarbij is niet van belang of deze diensten liggen op het terrein van zorg, welzijn, onderwijs, integratie, veiligheid of betaalbaar wonen. En evenmin is relevant of die diensten worden gefinancierd op basis van door de staat georganiseerde solidariteit dan wel via het min of

meer vrije spel van de krachten van de markt. De one-size-fits-all benadering past definitief niet meer. Dit vraagt om vergroting van de wendbaarheid en flexibiliteit van de productieprocessen die aan het verlenen van maatschappelijke diensten ten grondslag liggen. Immers wat vandaag van belang lijkt, is dat morgen niet meer en omgekeerd. Dit roept de vraag op of met de exploitatie van het vastgoed dat voor de productie van maatschappelijke diensten wordt ingezet op huidige voet kan worden voortgegaan.

3. Maatschappelijk Vastgoed: verkleefd en verknoopt

Nederland is een land van spaarders en spaarzin. Gelukkig hebben de vorige generaties in hun spaarzaamheid bijzonder veel vermogen opgebouwd. Dat is deels vastgelegd in pensioenfondsen, verzekeringsmaatschappijen en talloze spaarvarianten. Een fors deel zit echter ook opgesloten in voor de realisatie van maatschappelijke doelen gelabeld vastgoed: de enorme voorraad corporatiewoningen en het vastgoed in eigendom en exploitatie bij zorg-, welzijns-, onderwijsinstellingen, lagere overheden en andere maatschappelijke partijen. Het is echter de vraag of tegen de achtergrond van de geschetste ontwikkelingen op de tot nog toe gevolgde weg voortgaan wel zo gewenst is.

3.1 Maatschappelijke dienstverleners en vastgoed

Het is pas sinds kort -en dan ook zeker nog niet breed geaccepteerd- gebruikelijk om dit vastgoed ook als een vorm van vermogen te beschouwen. Tot nog toe zagen de organisaties die zich toeleggen op het verlenen van maatschappelijke diensten het hun ten dienste staande vastgoed exclusief als bedrijfsmiddel: de huisvesting van het primaire proces, het verlenen van maatschappelijke diensten.

Vanuit de toen heersende collectivistische tijdgeest was lange tijd een uitgebreid instrumentarium aan regelingen en subsidies beschikbaar. De overheid financierde en droeg de risico's van de vastgoedexploitatie en bepaalde daarom ook grotendeels hoe dat vastgoed fysiek en ruimtelijk moest worden vormgegeven. Als gezegd, vastgoed was vooral de fysieke jas die om het maatschappelijke dienstverleningsproces heen werd getrokken. Het werd daarom steeds zo goed mogelijk aangepast aan de nieuwste inzichten op het specifieke gebied van zorg-, onderwijs-, welzijnsdienstverlening of betaalbaar wonen op basis van lage bouwkosten.

Nu wijzigen die inzichten regelmatig als gevolg van het voortschrijden van de techniek, veranderingen in de maatschappelijke opvatting ten aanzien van het minimale niveau van dienstverlening en aanpassing van het budgettaire kader voor de betrokken maatschappelijke diensten. Het aan deze diensten dienstbare vastgoed, vaak zo specifiek mogelijk opgezet, kende diensgevolge een snelle functionele en economische veroudering. Dat werd evenwel niet als probleem gezien. Vastgoed was niet meer dan een bedrijfsmiddel waarop binnen vooraf vastgestelde uitgangspunten moest worden afgeschreven. Als de totale kostprijs van de dienst, inclusief die van het vastgoed, hoger was dan de vergoeding die daar tegenover stond, werd het verschil uit de collectieve middelen bijgepast. En die collectieve middelen op hun beurt werden bijeen vergaard uit door de staat georganiseerde inkomensoverdrachten. Gegeven de voortdurend groeiende bevolking, het groeiende aantal huishoudens, de groei van het bruto binnenlands product en de maatschappelijke consensus ten aanzien van de organisatie en financiering van maatschappelijke diensten, was dit lange tijd geen probleem. De consequentie van deze benaderingswijze was dat de maatschappelijke diensten en het daaraan dienstbare vastgoed volledig met elkaar werden *vereenzelvigd*, zelfs zodanig dat niet of nauwelijks sprake was van een zelfstandige vastgoedexploitatie. Hier ontstaat pas een knelpunt als het uit de collectieve middelen verzorgde af-financieren van exploitatietekorten wordt ingeperkt en het eindrisico voor die exploitatie wordt verlegd naar de individuele instelling.

Vrijwel zonder uitzondering zien alle maatschappelijke instellingen zich geplaagd voor de noodzaak de eigen bedrijfsvoering in een verzakelijke context te plaatsen. De hierboven geschetste maatschappelijke en sociaaleconomische veranderingen zijn hiervoor de aanleiding. In het proces waarbij de overheid geleidelijk aan terugtreedt worden burgers, bedrijven en instellingen

vanzelf meer verantwoordelijk voor het eigen wel en wee, en dan vooral ook in economische zin. Met de afbouw van de in het verleden van overheidswege toegekende investeringsbijdragen en exploitatiesubsidies komen maatschappelijke instellingen voor de vraag te staan welke delen van hun bedrijfsvoering bijdragen aan de kern van de door hen te verlenen diensten en voor welke delen dat niet het geval is. Zij zelf worden immers meer en meer verantwoordelijk voor de risico's die in hun bedrijfsvoering besloten liggen. Het ene risico is naar z'n aard beter te managen dan het andere, omdat het dichterbij de kern van de eigen bedrijfsvoering ligt. Hoe verder die risico's daarvan verwijderd zijn, hoe moeilijker het is het daarvoor benodigde niveau van kennis, informatie en specialisme te ontwikkelen en beschikbaar te houden.

Het proces waarbij de overheid terugtreedt en overdracht van risico's naar burgers, bedrijven en instellingen plaatsgrijpt kwam onlangs nog eens goed tot uitdrukking in de 'programma-brief langdurige zorg' van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mevrouw Van Veldhuizen-Hyllner. Zij beschrijft dit proces voor wat betreft het scheiden van wonen en zorg bij de financiering van WTZi instellingen in de care als volgt:

"Door middel van de invoering van normatieve bekostiging van kapitaallasten via een opslag op de ZZP-tarieven, wordt een einde gemaakt aan de vergoeding van dergelijke leegstand van (delen van) gebouwen. Deze normatieve bekostiging wordt in de periode 2012 tot en met 2017 stapsgewijs ingevoerd om ervoor te zorgen dat zorginstellingen geleidelijk aan over kunnen stappen van risicoloze op risicovolle bekostiging. Met de normatieve bekostiging wordt de vergoeding van de kapitaallasten gekoppeld aan de bezetting." (Ministerie VWS 2011).

Ofwel, het is doelgericht beleid om de overheid te bevrijden van de risico's die verbonden zijn aan het investeren in en exploiteren van vastgoed dat dienstbaar is aan maatschappelijke functies door deze risico's te verleggen naar de bedrijven en instellingen die de maatschappelijke diensten verlenen. Maar is de bevrijding van de een, niet tegelijkertijd het kluisteren van de ander?

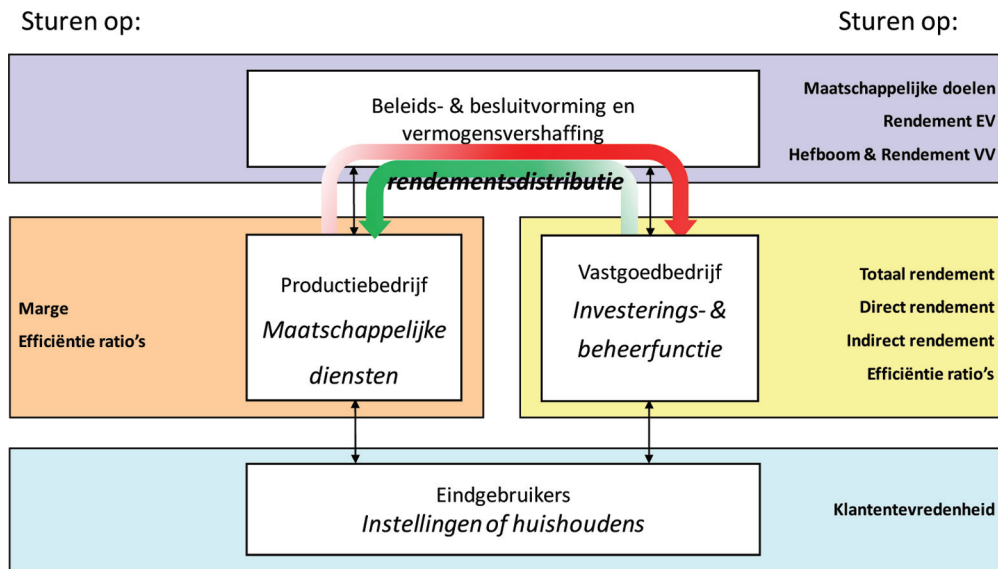
Immers bedrijfskundig gezien zijn het produceren van maatschappelijke diensten en het exploiteren van vastgoed zo ongeveer de twee uitersten van het spectrum. Het investeren in en managen van vastgoed is een lang cyclisch proces dat naar z'n aard is gericht op

Tabel 1: Verschillende aspecten van bedrijfsvoering van vastgoed en maatschappelijke diensten

	Investeren & exploiteren vastgoed	Produce en & verlenen (maatschappelijke) Diensten
Kapitaalbeslag	Hoog	Laag
Investerings-horizon	Lang	Kort
Cyclus primair bedrijfsproces	Lang	Kort
Arbeids-intensiteit	Laag	Hoog
Cultuur & Orientatie	Taakgericht	Mensgericht
Bedrijfs-economische focus	Rendement	Marge
Veranderbaarheid/flexibiliteit	Laag	Hoog

het optimaliseren van de verhouding risico en rendement, het is kapitaalintensief en in zichzelf arbeidsextensief. Het verlenen van diensten op het gebied van zorg-, onderwijs-, welzijn en integratie is daarentegen naar z'n aard kort cyclisch en in bedrijfseconomische zin gericht op het beheersen van kosten en het sturen op marge (verschil tussen opbrengsten en kosten). Het gaat daarbij om relatief kapitaalextensieve processen die met de inzet van veel arbeid worden gerealiseerd. Een en ander is in tabel 1 schematisch weergegeven.

Het managen van investeringen in vastgoed is een vak op zich. Het vraagt om scherp koersen op de voor een gezonde vastgoedexploitatie relevante criteria. Door het kapitaalintensieve en lang cyclische karakter van vastgoedinvesteringen kunnen de latente financieel-economische risico's na verloop van tijd bijzonder groot blijken te zijn, zonder dat ze op het moment van aan de dag treden nog kunnen worden bijgestuurd. Bovendien vertegenwoordigen een of slechts enkele gebouwen in een hand bijeen gebracht en gemanaged een aanzienlijk groter risico dan wanneer ze zijn ondergebracht in een breder samengestelde en evenwichtig gespreide portefeuille. Maar hoe zit dat met de maatschappelijk dienstverlener die in een geleidelijk proces volledig verantwoordelijk wordt gemaakt voor de investerings- en exploitatierisico's van zijn gebouwen, die vaak ook vanuit de historie zijn ontwikkeld voor slechts een specifieke exploitatievorm? Kan de maatschappelijk dienstverlener de vastgoedrisico's compenseren met de exploitatie van zijn maatschappelijke diensten: kort cyclisch, arbeidsintensief, kapitaalextensief en (smalle) marge georiënteerd. In een zwart scenario legt een verkeerde of zelfs alleen maar suboptimale vastgoedbeslissing zo'n groot beslag op de schaarse middelen die voor het kernbedrijfsproces rondom zorg, welzijn, onderwijs of integratie bestemd zijn dat de continuïteit daarvan in het geding komt. Een en ander laat zich schematisch als volgt weergeven:



Figuur 1: Maatschappelijke dienstverleners: verkleefing dienstverlenings- & vastgoedinvesterings-exploitatie

Het voorgaande maakt inzichtelijk dat in de tijd dat de overheid garant stond voor de exploitatie van maatschappelijke diensten (inclusief de achterliggende vastgoedexploitatie) sprake was van een nagenoeg volledige *verkleving* van de vastgoedexploitatie met die van de maatschappelijke diensten. Dit ging zelfs zover dat de ruimtelijke fysieke vormgeving van het vastgoed er grotendeels door werd bepaald. Nu treedt de overheid terug en verlegt de exploitatierisico's naar de individuele instellingen. Maar door het enkele feit van dit terugtreden van de overheid komt nog geen einde aan deze verkleving. De betrokken instellingen zullen dat zelf moeten doen door de eigenheid van het vastgoed investeringsmanagement ten opzichte van dat van de maatschappelijke dienstverlening te onderkennen en daarop apart te gaan sturen.

Het gevaar ligt evenwel om de hoek dat maatschappelijk dienstverleners hierbij de ene verkleving onbedoeld inruilen voor de andere. In dit verband is hoe het de woningcorporaties de afgelopen 16 jaar is vergaan bijzonder instructief.

3.2 Corporaties en vastgoed

De corporaties vertegenwoordigen met elkaar de grootste vastgoed eigendomspositie van Nederland. De bijna 2,4 miljoen huurwoningen in eigendom en exploitatie van corporaties vertegenwoordigen gemeten naar marktwarde in verhuurde staat de astronomische waarde van ruim € 243 miljard (IPD/aeDex, 2011; Centraal Fonds voor Volkshuisvesting, 2010: € 237 miljard). De rol die corporaties vervullen is evenwel alles behalve omstreden. Daar waar gemeenten ze over het algemeen als prettige samenwerkingspartners ervaren bij het oplossen van lokale knelpunten, wordt daar door vastgoed marktpartijen en overheden op nationaal en Europees niveau beduidend anders over gedacht. Corporaties zouden met gebruikmaken van door de staat geboden bijzondere faciliteiten, bedoeld om aan de huishoudens die niet zelfstandig hun weg op de woningmarkt kunnen vinden betaalbare huurwoningen aan te bieden, oneigenlijke concurrentie aandoen aan de partijen in de vastgoedinvesteringsmarkt die niet over deze faciliteiten beschikken (Europese Commissie 2005 & 2009).

Er is daarom volop discussie over de positionering, taakafbakening en legitimatie van corporaties. Om te begrijpen waar deze vandaan komt is de ontwikkeling van de corporatiesector bij voorkeur te plaatsen tegen de achtergrond van de ontwikkeling van het naoorlogse verzorgingsstaatarrangement (Eskinasi, 2008).

Voor de Tweede Wereldoorlog stonden de corporaties in het maatschappelijk middenveld, vaak met twee benen in een van de zuilen (protestants-christelijk, katholiek, sociaaldemocratisch of voortkomend uit initiatief van de gegoede liberale burgerij), voornamelijk werkzaam voor de eigen achterban met uit diezelfde achterban bijeen gebrachte middelen. Na de oorlog ontstond als gevolg van oorlogsschade en de sterke bevolkingstoename een groot woningtekort. De woningbouw werd sterk gerationaliseerd om serieproductie van gestandaardiseerde (en dus eenvormige), sober en doelmatig uitgevoerde woningen mogelijk te maken. Om dit alles te realiseren werd een uitgebreid systeem van overheidsleningen en objectsubsidies in het leven geroepen en werd de bouwproductie onder leiding van het ministerie van Volkshuisvesting ter hand genomen. Er waren tijden dat de overheid de productie plande, de aanbesteding verzorgde en de bouwuitvoering begeleidde om bij oplevering de sleutels met de rijks- of gemeentelening en de beschikking voor de objectsubsidie erbij aan de corporatie over te dragen. Huurprijsregulering werd geïntroduceerd, niet alleen om woekerprijzen op de door aanbodschaarste gedomineerde markt te beteugelen, maar vooral ook om de lonen laag en daarmee het binnenlandse kostenniveau te beheersen met het oog op de voor loonkostenontwikkeling gevoelige export- en transitopositie van Nederland. En zo verwerden de

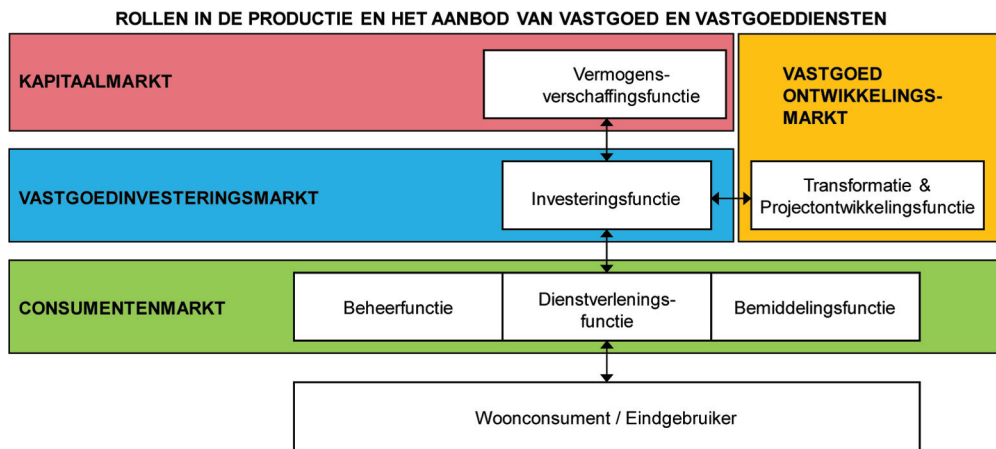
corporaties, oorspronkelijk voortgekomen uit maatschappelijk bewogen particulier initiatief, tot uitvoeringsinstrument van de overheid, niet alleen op het gebied van de woningvoorziening, maar ook op dat van de geleide loonpolitiek.

In het midden van de jaren zestig werd besloten corporaties weer op eigen benen te laten staan doordat batige exploitatiesaldi niet meer behoeften te worden afgedragen aan de staat. Op die basis zou kunnen worden begonnen met de afbouw van het stelsel van objectsubsidies in combinatie met huurbeleid dat meer de vraag/aanbodverhoudingen op de markt zou volgen. Knelpunten zouden beter door middel van gerichte subsidiëring via de huishoudinkomens kunnen worden opgelost dan door middel van voortgaan met de massale objectsubsiëring (opmaat naar de uiteindelijk in 1971 geïntroduceerde individuele huursubsidie). Feitelijk werd hiermee het einde van de wederopbouw aangekondigd (Staatscommissie De Roos, 1962). In de jaren daarna is hier praktisch niets van terechtgekomen; de individuele huursubsidie werd dan wel ingevoerd en corporaties behoeften hun batige exploitatiesaldi inderdaad niet meer af te dragen, maar de afbouw van het omvangrijke stelsel van objectsubsiëring werd niet ter hand genomen, integendeel het werd onder invloed van de collectivistische tijdgeest juist verder opgetuigd en uitgebreid. De positionering van corporaties werd daarmee diffuus; instrument ter uitvoering van overheidsbeleid dat nolens volens in staat gesteld werd substantiële vermogens buiten diezelfde overheid op te bouwen. Dit ging vervolgens ruim twintig jaar zo door, tot op 1 januari 1995 het stelsel van objectsubsiëring in een grote balansverkortingsoperatie (brutering) in een keer werd afgeschaft, dit om te voldoen aan de voorwaarden voor toetreding tot de (girale) Euro per 1 januari 1999.

Als gevolg van de brutering werd, net zoals dat voor de maatschappelijke dienstverleners met vastgoed in eigendom het geval is, het exploitatierisico van het corporatievastgoed verlegd van de overheid naar de individuele corporaties. Ofwel in bedrijfseconomische zin werden de corporaties op 1 januari 1995 van alleen beheerder tevens investeerder in en volledig risicodragend exploitant van hun vastgoedportefeuilles.

Een groot verschil met de maatschappelijke dienstverleners in bijvoorbeeld zorg, welzijn en onderwijs is evenwel dat de vastgoedportefeuilles van corporaties voor ruim 90% bestaan uit zeer courante en dus gewilde woningen. Na de brutering deed zich tegen de achtergrond van het onverminderd voortgezette restrictief ruimtelijk beleid een combinatie voor van daling van kapitaalmarktrente, ruimhartige hypotheekverstrekking en welvaarts- & inkomensgroei. Dit heeft de corporaties economisch geen windeieren gelegd; macro-economisch hadden al deze ontwikkelingen als gevolg dat de woningprijzen tot voor Nederlandse verhoudingen ongekende hoogte groeiden en daarmee navenant ook de in corporaties opgesloten vermogens. Daar staat tegenover dat als gevolg van de economische tegenwind die sedert eind 2008 is opgestoken de vermogens van corporaties onder druk staan. Maar daarin verschillen zij niet van andere kapitaalintensieve ondernemingen die hun vermogen in nagenoeg een enkel kapitaalgoed hebben vastgelegd.

Ook in bedrijfskundige zin heeft de brutering corporaties in een bijzondere positie gebracht. Allereerst laten ze zich sedert de brutering kwalificeren als integrale vastgoedondernemingen die alle rollen in de vastgoedbedrijfskolom, van kapitaalverstrekker tot en met dienstverlener, geïntegreerd vervullen. Een dergelijke *verknoping* van rollen en functies komt in geen andere sector in die mate voor. Bovendien leidt de verknoping van rollen binnen de vastgoedbedrijfskolom ertoe dat corporaties in meer dan een markt actief zijn, uiteraard met alle complexiteit voor hun besturing van dien. Een en ander laat zich schematisch weergeven als in Figuur 2.



<u>Vermogensverschaffingsfunctie</u> =	Het beschikbaar stellen van (risicodragend) eigen vermogen voor ondernemingsactiviteiten.
<u>Investeringsfunctie</u> =	Het economisch eigenaar zijn van en het investeren in vastgoed.
<u>Transformatie- & Projectontwikkelingsfunctie</u> =	Het voor eigen rekening en risico managen van de met de ontwikkeling van nieuw en/of de transformatie van bestaand gebouwd vastgoed verbonden risico's.
<u>Beheerfunctie</u> =	Het technisch, administratief en commercieel beheren van vastgoed.
<u>Dienstverleningsfunctie</u> =	Het organiseren en leveren van op het vastgoedaanbod aanvullende diensten.
<u>Bemiddelingsfunctie</u> =	Het bij elkaar brengen van de vraag naar en het aanbod van vastgoed met als doel een huur- of kooptransactie tot stand te brengen.

Figuur 2: Corporaties: integrale en intern verknoopte vastgoedondernemingen actief in meer dan een markt

De economische theorie gaat ervan uit dat het uitgesloten moet worden geacht dat één onderneming op zo onderling verschillende gebieden werkzaam kan zijn; met andere woorden dat door een onderneming het gehele voortbrengingsproces van oerproducent tot consument wordt bestreken. Dit is dan ook de reden waarom nergens in het vastgoedbedrijfsleven een zo grote concentratie van sturingsmogelijkheden kan worden waargenomen als bij de corporaties. In het zuiver commercieel gedreven vastgoedbedrijfsleven zijn in een onderneming wel combinaties van rollen aan te wijzen, maar deze gaan eigenlijk nooit veel verder dan twee rollen die direct in het verlengde van elkaar liggen (bijvoorbeeld de combinatie van makelaar en beheerder, investeerder en beheerder of investeerder en ontwikkelaar).

Integraal management van vastgoed heeft zowel voor- als nadelen. Het onmiskenbare voordeel van integraal vastgoedmanagement is dat er sturing is op alle aspecten die verbonden zijn aan het beschikbaar stellen van vastgoed. Dit kan de kwaliteit van het vastgoedproduct en de daaraan gerelateerde diensten ten goede komen. Ook de prijs/kwaliteitverhouding kan er gunstig door beïnvloed worden. Bovendien kunnen de doelmatigheid en doeltreffendheid van de dienstverlening er door vergroot worden.

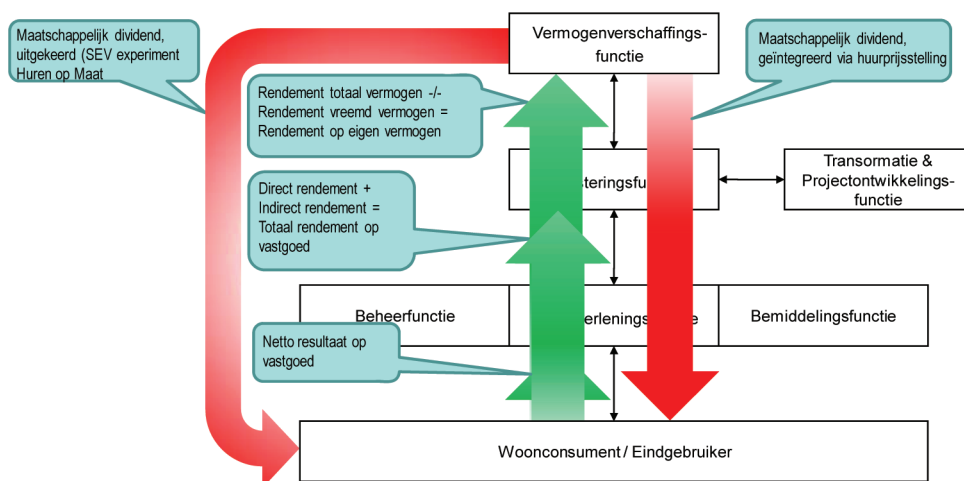
De praktijk van het integraal vastgoedmanagement laat echter ook nadelen zien. Vaak blijft dan onduidelijk wie in de praktijk van alle dag op welk aspect van vastgoedmanagement

stuurt en wie waarvoor verantwoordelijk is. Bovendien heeft integraal vastgoedmanagement als nadeel dat het er gemakkelijk toe leidt dat de beleidsmatige preferentie verbonden aan één van de rollen domineert, waardoor al te gemakkelijk het zicht ontnomen wordt op de risico's die verbonden zijn aan elk van de andere meeverknoopte rollen. Zo wordt het mogelijk dat veel aandacht wordt besteed aan het management van aan een specifieke rol verbonden risico's waarbij deze slechts van geringe invloed zijn op het totale risico dat gelopen wordt terwijl tegelijkertijd de wel doorslaggevende risico's over het hoofd worden gezien.

Bovenop de hier geschetste problematiek van verknoping van de rollen binnen de vastgoedbedrijfskolom komt nog dat de maatschappelijke doelstellingen die de corporaties nastreven en de middelen waarmee ze deze moeten bereiken door elkaar heen lopen; de (woning)vastgoedportefeuilles die zij exploiteren zijn zowel een investering die moet renderen om de corporatie te kunnen laten voortbestaan, alsook het middel bij uitstek waarmee ze hun maatschappelijke doelstellingen realiseren (met name het huisvesten van huishoudens die niet zelfstandig hun weg op de woningmarkt kunnen vinden). Dus ook bij de woningcorporaties zijn de activiteiten gericht op de realisatie van hun maatschappelijke doelstellingen verkleefd met het management van hun vastgoed. Als gevolg daarvan lopen de maatschappelijke en economische doelstellingen door elkaar. Dat is in deze constructie ook niet te vermijden omdat het economisch rendement op het voornaamste bedrijfsmiddel, vastgoed, nodig is om de maatschappelijke doelstellingen te kunnen realiseren. En dat leidt er op zijn beurt weer toe dat op gezette tijden onduidelijkheid bestaat over de vraag of en wanneer en in welke mate welke doelstellingen door de corporatie zijn gerealiseerd. De hier geschetste verkleefing van maatschappelijke en economische doelstellingen bij corporaties laat zich schematisch weergeven als in Figuur 3.

Feitelijk heeft de hiervoor beschreven positionering ertoe geleid dat:

- de (eigen) vermogensfunctie van corporaties noch aan de kapitaalmarkt, noch aan de overheid is verbonden



Figuur 3: Corporaties: verkleefing productie en distributie van rendement

- de risico's verbonden aan het aantrekken van vreemd vermogen nog steeds binnen een door de overheid afgezekerd arrangement collectief zijn afgedekt en
- de op de huurders betrokken dienstverlening (verhuren, beheren en aanvullende dienstverlening) als gevolg van de door overheid voortgezette vraagstimulering in stand gehouden schaarste op de woningmarkt onttrokken blijft aan de normale werking van vraag en aanbod.

Voor hen die binnen corporaties aan de knoppen zitten lijkt dit een waar paradijs te zijn; geen tucht van de kapitaalmarkt, geen druk van de consumentenmarkt, geen centrale programmering vanuit de overheid en ruim voldoende vermogen om de risico's op te vangen wanneer deze zich materialiseren. De werkelijkheid is anders, omdat de verwachtingen ten aanzien van het presteren van corporaties sterk afhankelijk blijken te zijn van wie zich daarover op enig moment uitsprekt. Dit werd mogelijk omdat de overheid, toen zij haar primaire verantwoordelijkheid voor continuïteit aan ieder van de corporaties individueel overdroeg, naliet aan te geven wat zij in objectief meetbare termen van de corporaties verwachtte. Het beoordelen van de prestaties van corporaties verwerd daarmee al gauw tot instrument in een belangenspel dat niet meer ging over het eigenlijke presteren van corporaties, maar over de vraag wie er uiteindelijk beslist.

Het mag dan ook verbazing wekken dat de legitimiteit van corporaties, zowel vanuit de overheid als vanuit de markt ter discussie is komen te staan; enorme niet aan staat of markt verbonden vermogens waarover een relatief kleine in coöptatie verkozen groep beslist, komen vroeg of laat altijd in discussie. En dan gaat het op een gegeven moment er niet meer om of de in de publiciteit gebrachte 'uitwassen' op feiten of op beeldvorming zijn gebaseerd.

Milde critici van de corporatiesector stellen dat er geen goed oordeel over de prestaties van corporaties te vellen is omdat een helder afwegingskader ontbreekt. Wel constateren ook zij dat wat corporaties leveren onvoldoende aansluit bij de behoeften in de markt, dat voorgenomen prestaties niet worden gerealiseerd (Conijn, 2005) en dat de bedrijfslasten van corporaties jaar op jaar toenemen (Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting, 2005, 2010; IPD/aeDex, 2009). De van overheidswege opgelegde huurregulering speelt de corporaties hierbij zeker parten, maar dat neemt niet weg dat zij er zelf voor kiezen de ruimte die de huurregelgeving wel biedt evenmin te benutten (Romijn & Besseling, 2008) wat in combinatie met de steeds verder oplopende bedrijfslasten (Van den Hoogen, 2010) terecht twijfel doet rijzen of corporaties wel zo doelmatig en doeltreffend zijn.

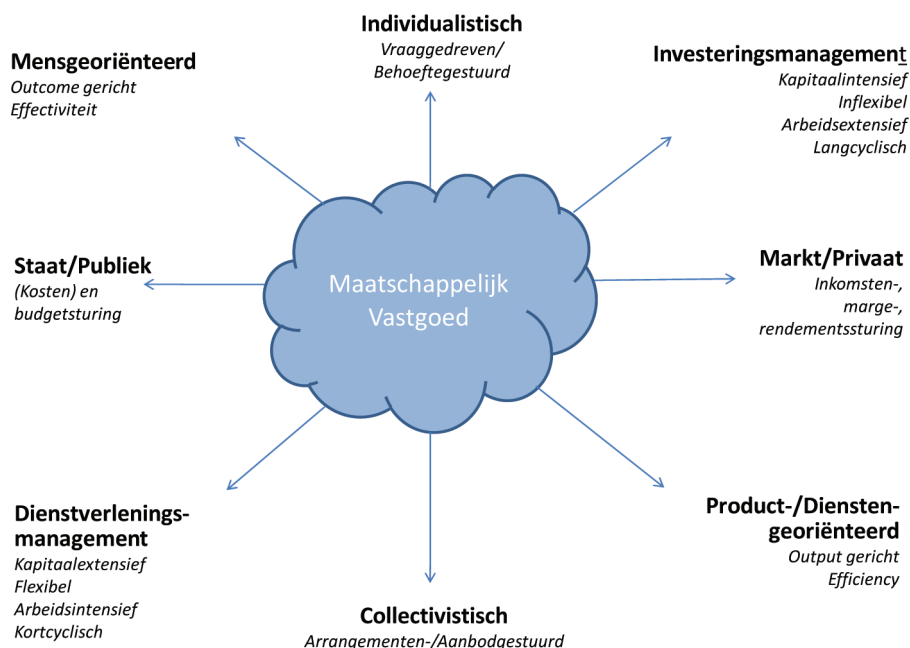
Meer fundamentele critici stellen dat de publieke belangen op het gebied van het woonbeleid beter *niet* door corporaties kunnen worden gediend. Volgens hen zal daarom overdracht van het (eigen) vermogen van corporaties aan de overheid uiteindelijk noodzakelijk zijn om democratisch gelegitimeerd woonbeleid te kunnen voeren (Koning & Van Leuvensteijn, 2010).

3.3 De Gordiaanse knoop

Het voorgaande laat zien dat maatschappelijke dienstverleners alsook corporaties als gevolg van het door de overheid verleggen van de verantwoordelijkheid voor de bedrijfseconomische continuïteit van hun bedrijfsvoering, in een complexe en *verweesde* situatie terecht zijn gekomen. De risico's voor de exploitatie van de maatschappelijke dienstverlening en die van het achterliggende vastgoed zijn bij hen op het bord gelegd zonder dat duidelijk is wat van

hen verwacht wordt. De traditionele bedrijfsvoering waarbij de vastgoedexploitatie volledig is *verkleefd* met de maatschappelijke dienstverleningsexploitatie wordt daarom voor alle zekerheid voorlopig maar voortgezet zonder dat daarin fundamentele wijzigingen worden aangebracht. En dat terwijl de risicoprofielen verbonden aan een dienstverleningsexploitatie en die van een vastgoed investeringsexploitatie zo wezenlijk van elkaar verschillen dat feitelijk sprake is van twee uitersten op het spectrum. Daar komt bovendien nog bij dat bij nadere beschouwing de vastgoedfunctie binnen de bedrijfsvoering neerkomt op een situatie waarbij vanuit een hand nagenoeg alle rollen worden vervuld die binnen de vastgoedbedrijfskolom worden onderscheiden. Ofwel, al deze rollen zijn volledig met elkaar *verknoot* en niet nader onderscheiden, wat leidt tot onduidelijkheid over wie waarvoor verantwoordelijk is. Dat alles tegen de achtergrond van een maatschappelijke en sociaaleconomische context die het managementvraagstuk van maatschappelijk vastgoed feitelijk heeft doen verworden tot het ontwarren van een Gordiaanse knoop. Een en ander is schematisch weer te geven als in Figuur 4.

Zo beschouwd staan maatschappelijke dienstverleners en corporaties voor fundamentele keuzen: voortgaan op de huidige weg, waarbij de bedrijfseconomische en dus ook maatschappelijke en politieke risico's als gevolg van de geconstateerde verkleving en verknoping steeds verder zullen toenemen. Óf zelf het heft in handen nemen door de structurele weeffouten weg te nemen die het door de overheid gevoerde beleid hebben opgeleverd. Kiezen voor het laatste betekent ook weer fundamenteel kiezen voor de rol waarin betrokken partijen in maatschappelijke zin werkelijk het verschil maken. En zou met de door iedere partij te maken keuze op een hoger schaalniveau synergie kunnen worden bereikt?



Figuur 4: Maatschappelijk vastgoed in de Gordiaanse knoop

4. Bevrijding uit de knoop

Het kan ook anders en wel als maatschappelijk dienstverleners en corporaties:

- helder kiezen voor alleen die rol waar zij -ieder voor zich- maatschappelijk werkelijk verschil maken en
- pas ná het maken van die keuze de vraag beantwoorden of en zo ja welke plaats vastgoed bij het verwezenlijken van die rol heeft.

Wel beschouwd gaat het voor maatschappelijke dienstverleners dan toch vooral om de keuze voor het tegen aannemelijke bedrijfseconomische condities produceren en verlenen van diensten waar daadwerkelijk behoefte aan is met inachtneming van de steeds naar tijd en plaats wisselende maatschappelijke context.

Voor de corporaties zal de keuze zich vooral richten op het creëren van toegang tot de woningmarkt vooral voor de huishoudens die zonder steuntje in de rug maar moeilijk hun weg op die markt kunnen vinden. Het gaat dan vooral om activiteiten gericht op het bevorderen van de betaalbaarheid van het wonen en het slechten van met risicoselectie samenhangende barrières.

Zo beschouwd hoeft de exploitatie van vastgoed géén wezenlijk onderdeel uit te maken van de bedrijfsvoering van maatschappelijk dienstverleners, noch van die van corporaties. Hoe is dat mogelijk en hoe is dit praktisch vorm te geven?

4.1 Maatschappelijk dienstverleners

Hiervoor is besproken dat maatschappelijk dienstverleners die economisch eigenaar zijn van het vastgoed dat ten dienste staat van hun dienstverleningsprocessen geleidelijk aan in een spagaat komen. Als gevolg van het verleggen van de risico's van de overheid naar de individuele instellingen, nemen hun bedrijfsgebonden risico's toe. Dat geldt zowel de exploitatie van de maatschappelijke diensten als die van het vastgoed. Het hoofd bieden aan de risico's op het gebied van de dienstverlening vraagt om vergroting van de flexibiliteit, opdat voortdurend kan worden ingespeeld op verschuivingen in preferenties, behoeften en vraag. Vastgoed in eigendom en gebruik bij dienstverlenende organisaties ondersteunt een dergelijke behoefte aan vergroting van de flexibiliteit juist niet of slechts in beperkte mate. De veranderbaarheid van gebouwd vastgoed is zowel in fysieke als in bedrijfseconomische zin laag. Dus voordat hij het weet zit de maatschappelijke dienstverlener met een gebouw dat niet langer passend is en dus de bron blijkt van suboptimale interactie tussen de dienstverlenings- en de vastgoedexploitatie (bijvoorbeeld: een lage bezettingsgraad of zelfs regelrechte leegstand of juist omgekeerd ruimtegebrek en overbezetting). Daar komt nog bij dat veel maatschappelijke dienstverleningsorganisaties vanuit vastgoedeconomisch oogpunt gezien niet de voor het opbouwen en exploiteren van een onderling samenhangende en voldoende gespreide vastgoedportefeuille benodigde schaal hebben. Fusie en integratie is dan het antwoord, maar daarbij is het nog maar de vraag of door beheersing van vastgoedrisico's gedreven schaalvergroting tegemoet komt aan de in de samenleving gevoelde behoefte aan een meer persoonlijke en dus minder anonieme benadering. Bovendien kunnen de schaarse euro's maar een keer worden uitgegeven, ook die welke gaan in de richting van professionalisering van de eigen managementorganisatie. En dan lijkt de keuze toch niet zo moeilijk: ofwel investeren in de verbetering van het management dat aan de dienstverleningsprocessen bijdraagt of in de ontwikkeling van een nu nog nagenoeg ontbrekende discipline die, gegeven de schaal van de daarmee samenhangende activiteiten, nooit voldoende uit de verf kan komen (zie ook: Louko 2006).

Het ligt voor de hand dat maatschappelijke instellingen voor wat betreft hun vastgoedfuncties ervoor kiezen het managen van de risico's die verbonden zijn aan investeren in en exploiteren van vastgoed (lees: het economisch eigendom van vastgoed) niet slechts intern af te splitsen van de dienstverleningsexploitatie, maar als zodanig buiten de eigen organisatie te plaatsen en over te laten aan partijen die hiervan hun specialisatie hebben gemaakt. Concreet betekent dit zoveel als redelijkerwijs mogelijk is afstand doen van het economisch eigendom van vastgoed. Dat gaat uiteraard gepaard met transacties, waarbij het vermogen dat in het tot nog toe in eigendom gehouden vastgoed zit opgesloten wordt vrijgespeeld en opnieuw ten dienste kan komen van de primaire doelstelling.

Dit betekent overigens niet dat maatschappelijke instellingen helemaal van vastgoedvraagstukken gevrijwaard kunnen zijn. Zij zullen altijd vastgoed nodig hebben om hun dienstverleningsprocessen in onder te brengen. Maar dit vraagt om een geheel andere benadering van het vastgoedvraagstuk, namelijk dat van de professionele eindgebruiker die zijn huisvestingsbehoefte, welke als gevolg van wisselingen in de behoefte aan dienstverlening voortdurend verandert, continue in kaart brengt en vertaalt naar aanpassingen in het vastgoedgebruik. Maar dan hebben we het over huisvestingsmanagement en niet over vastgoedinvesterings- en exploitatiemanagement. En huisvestingsmanagement is een functie die veel maatschappelijke dienstverleningsorganisaties al sinds jaar en dag onderhanden hebben. Overigens zal verdere professionalisering daarvan zeker ook nodig zijn omdat het managen van het vastgoed gebruikersperspectief, zonder tevens eigenaar van het vastgoed te zijn, inherent meer scherpte vraagt, met name op het gebied van planning en inkoop; immers als de huur van een bepaald pand anticiperend op veranderingen in het ruimtegebruik is opgezegd, kunnen plannings- en inkoopfouten bijvoorbeeld niet meer worden weggemasseerd door een voorgenomen verhuizing dan maar uit te stellen tot een later moment.

Veel gehoorde argumenten om niet over te gaan tot scheiding van enerzijds eindgebruik en anderzijds economisch eigendom van vastgoed ten dienste van maatschappelijke dienstverleningsfuncties zijn:

- de behoefte aan een aanmerkelijk deel van de maatschappelijke dienstverleningsfuncties is er voor zeer lange tijd en dat vraagt daarom om permanente huisvesting van die functies;
- als vastgoed voor langere tijd moet worden gebruikt zijn de daaraan verbonden kapitaallasten lager als het vastgoed bij de eindgebruiker in economisch eigendom is dan wanneer het in huurgebruik is;
- de positie van de huurder/eindgebruiker van vastgoed is inherent zwakker dan die van de eigenaar/eindgebruiker. De huurder/eindgebruiker is immers van tijd tot tijd afhankelijk van de wil van de verhuurder om de huurovereenkomst tegen aannemelijke voorwaarden voort te zetten.

Echter elk van deze argumenten geldt ook voor willekeurig iedere andere bedrijfsorganisatie; die gaat er ook niet vanuit dat haar slechts een kort leven beschoren is. Vrijwel iedere organisatie is gericht op de eigen continuïteit en heeft uit dien hoofde een over langere perioden uitstreckende behoefte aan het beschikbaar hebben van vastgoed. De gehanteerde argumenten gaan er aan voorbij dat zelfs voor de meest vast terugkerende behoefte aan maatschappelijke diensten sprake is van een voortdurende wisseling van de wijze waarop die diensten worden georganiseerd en uitgevoerd, alsook dat dergelijke wisselingen zich elkaar in een steeds hoger tempo opvolgen. In dit verband is het goed te realiseren dat er geen gebouwen van verpleeghuizen meer zijn die meer dan honderd jaar oud zijn en nog steeds als zodanig dienst doen. Sterker nog, een belangrijk deel van de in de jaren zestig en

zeventig van de vorige eeuw gerealiseerde bejaardenoorden zijn inmiddels allang én ruim binnen de oorspronkelijk daaraan meegegeven minimale exploitatiehorizon afgedankt en gesloopt. De reden hiervoor is dat deze gebouwen bij lange na niet meer voldeden aan de voortschrijdende maatschappelijke en bedrijfseconomische normen voor verblijf en verzorging van ouderen. Tenslotte gaat het argument van afhankelijkheid van de verondersteld economisch machtiger eigenaar/verhuurder eraan voorbij dat verhuurders zeker zo afhankelijk zijn van hun huurders als omgekeerd. Immers de partijen die bereid zijn gebouwen tegen aannemelijke bedrijfseconomische uitgangspunten in huurgebruik te nemen staan aan de basis van de vastgoedbedrijfskolom en de daarop gebaseerde waardeketen. Huurders die professioneel worden gemanaged en uit dien hoofde een maatschappelijke erkenning genieten en over een dito bedrijfseconomisch track record beschikken, hebben uiteindelijk zelfs een sterkere economische positie dan de verhuurders van de gebouwen die zij in gebruik hebben (zie ook Singer 2008).

4.2 Woningcorporaties

Corporaties staan voor de vraag waar hun maatschappelijk toegevoegde waarde nu werkelijk in is gelegen. Is dat het feit dat zij laaggeprijsde woningen in leefbaar gehouden wijken en buurten continue beschikbaar hebben voor huishoudens die anders niet aan zo'n woning zouden kunnen komen? Of ligt de toegevoegde waarde in het feit dat corporaties in hun meer dan honderdjarige geschiedenis in staat gebleken zijn een zo omvangrijk aan de kapitaalmarkt noch aan de staat verbonden eigen vermogen op te bouwen, dat hen de mogelijkheid biedt het op dat vermogen gerealiseerde rendement te leiden naar de immer naar tijd en plaats wisselende maatschappelijke behoeften op het gebied van wonen en leefbaarheid?

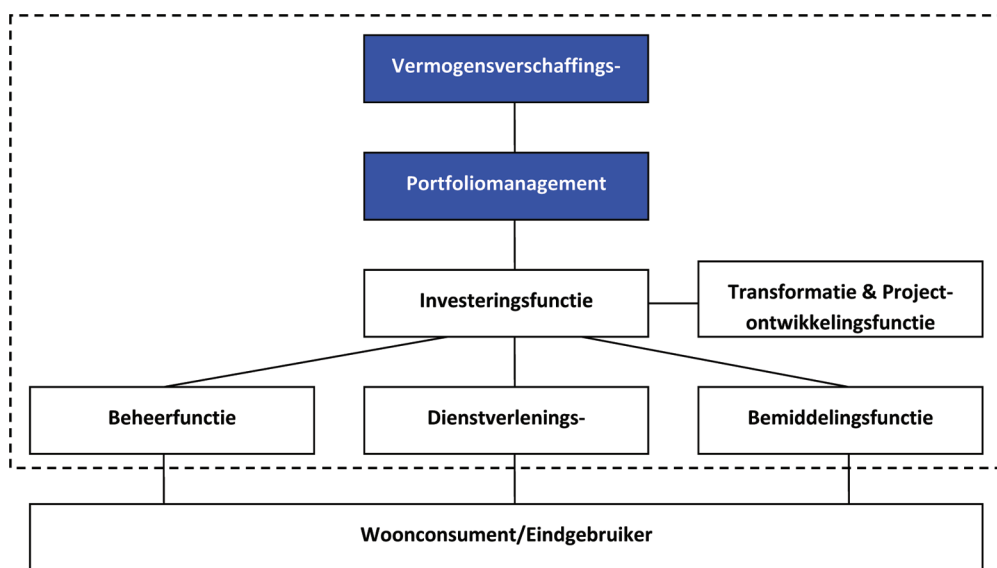
Met de brutering is, in lijn met de gedachte die de Staatscommissie de Roos al in de jaren 1960 achter zijn rapport legde, het belang van het omvangrijke vermogen dat corporaties in hun vastgoed hebben vastgelegd weer op de voorgrond getreden. Na het terugtreden van de overheid is het de kurk waarop zij in bedrijfseconomische drijven. In tegenstelling tot vrijwel alle andere ondernemingen hebben zij dit vermogen niet van buiten de eigen onderneming staande personen of organisaties ter beschikking gesteld gekregen (lees: aandeelhouders). De vermogensfunctie van corporaties laat zich daarmee kwalificeren als 'vermogen in de dode hand'. Dit karakter van het eigen vermogen opent voor corporaties de mogelijkheid het rendement dat vergelijkbare ondernemingen aan de verstrekkers van het eigen vermogen (de aandeelhouders) in de vorm van dividend moeten uitkeren, te gebruiken voor de bekostiging van de activiteiten in het kader van hun maatschappelijke doelstellingen. Dit betekent echter niet dat corporaties geen rendement op het hen ten dienste staande vermogen behoeven te maken, integendeel. Behoudens uitkering in de vorm van dividend gelden alle functies die het eigen vermogen en het daarop te behalen rendement voor ondernemingen heeft, zondermeer ook voor corporaties. Kort samengevat zijn deze functies:

- waardevast houden van het vermogen door aan het beschikbaar hebben ervan een vergoeding toe te kennen gelijk aan de inflatie;
- vergoeding voor de risico's die verbonden zijn aan het beschikbaar stellen van het vermogen voor de activiteiten die de onderneming onderneemt (met name marktrisico's en organisatierisico's);
- aanleggen van een extra reserve ten behoeve van het deel van de voorgenomen uitbreidingsinvesteringen dat niet met vreemd vermogen kan worden gefinancierd.

Vermogen vertegenwoordigt ongedifferentieerde koopkracht. Wie erover beschikt, kan in beginsel vrijelijk bepalen hoe het wordt besteed: consumptief of in de vorm van investerin-

gen. Ingeval van investeringen kan worden bepaald of deze de vorm van aandelen, obligaties, direct of indirect vastgoed en dergelijke krijgen. Het management van het afwegings- en keuzeproces tussen deze verschillende investeringsvormen wordt portfoliomanagement genoemd. De portfoliomanager krijgt van de verschaffer van het eigen vermogen de beschikking over het eigen vermogen met de opdracht daarop een zeker rendement te maken. Het rendement dat de verschaffer van het eigen vermogen vraagt is afhankelijk van het doel dat deze ermee heeft, de verplichtingen waaraan hij tenminste moet voldoen en de mate van het risico dat hij zich dus kan veroorloven. De portfoliomanager bepaalt vervolgens waarin het eigen vermogen het best kan worden geïnvesteerd. Dat is vaak een mix van aandelen, obligaties en vastgoed.

In de huidige praktijk wordt de stap van het portfoliomanagement grotendeels door corporaties overgeslagen. Ze gaan er bewust of onbewust vanuit dat het hen ten dienste staande eigen vermogen uitsluitend in direct vastgoed en meer in het bijzonder in woningen behoort te worden geïnvesteerd. Alleen als sprake is van een min of meer structurele overliquiditeit leggen sommige corporaties het eigen vermogen ergens anders dan in vastgoed vast. Dat corporaties geen invulling geven aan de portfoliomanagementrol laat onverlet dat ze deze rol in bedrijfskundige zin wel hebben; er is niemand die ze verplicht het eigen vermogen (nagenoeg) geheel in direct vastgoed vast te leggen. In Figuur 5 is schematisch weergegeven hoe de portfoliomanagementrol zich ten opzichte



--- = Rollen van de corporaties in de vastgoedbedrijfskolom.

Vermogensverschaffingsfunctie = Het beschikbaar stellen van (risicodragend) eigen vermogen voor ondernemingsactiviteiten.

Portfoliomanagement = Het afwegen in welke 'assetclasses' (= investerings- & beleggingscategorieën) het beschikbare eigen vermogen bij voorkeur moet worden vastgelegd.

Figuur 5: Portfoliomanagement als vitale schakel tussen de functies van de vermogensverschaffer en de investeerder

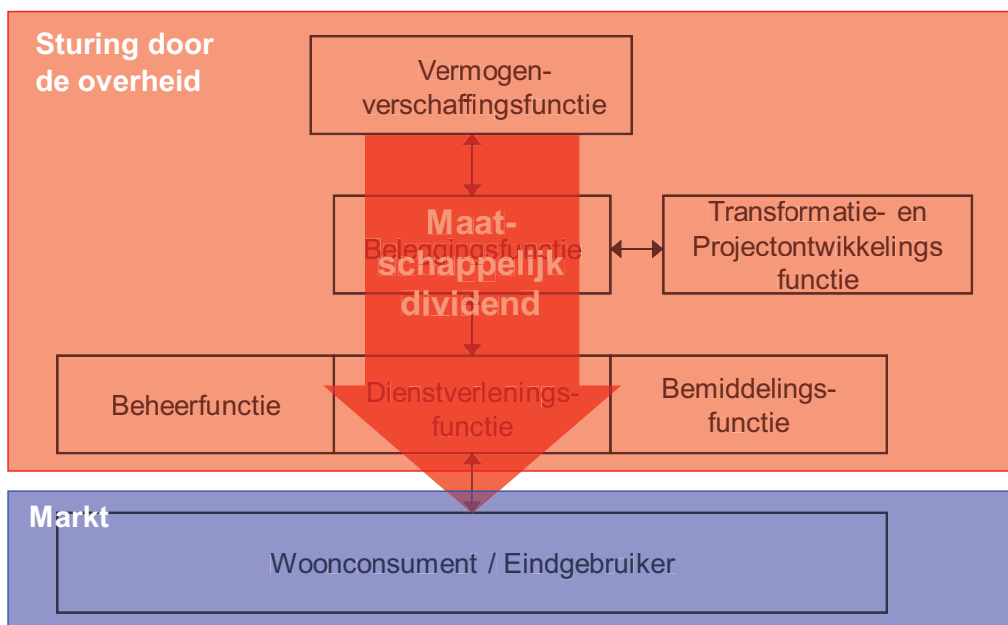
van de zuiver vastgoedeconomische rollen en de functie van vermogensverschaffer verhoudt.

Hiervoor zijn de nadelen van de verkleefing van de maatschappelijke functie van corporaties met hun vastgoedfuncties aan de orde geweest: maatschappelijke en bedrijfseconomische doelstellingen lopen door elkaar. Bovendien wordt van de mensen van wie gevraagd wordt bedrijfseconomisch rendement te behalen óók verwacht dat ze maatschappelijke doelstellingen realiseren en daarvoor het realiseren van rendement juist achterwege laten. Het feit dat corporaties hun vermogen eenzijdig hebben geïnvesteerd in (woning)vastgoed dat vervolgens ook nog vaak is geconcentreerd in slechts enkele steden en dorpen en daarbinnen weer in bepaalde wijken en buurten doet de terecht de vraag rijzen of dit het te behalen rendement niet tekort te doet. Immers hoe eenzijdiger geïnvesteerd, hoe groter het risico dat het gewenste rendement niet wordt behaald. En hoe minder rendement, hoe minder beschikbaar is voor de financiering van de maatschappelijke doelstellingen. Zo beschouwd ligt het voor de hand dat corporaties de geconstateerde verkleefing beëindigen door zich op te splitsen in meerdere entiteiten. Binnen de ene kan men zich geheel te concentreren op het management van de functie van vermogensverschaffer. Daarvoor is nodig dat zij zich ontdoen van de exclusieve focus op hun vastgoedeconomische rollen. Dit kan worden gerealiseerd door het vermogensmanagement en het vastgoed investeringsmanagement absoluut van elkaar te scheiden. Concreet betekent dit dat de stichtingen die het eigen vermogen van de corporaties beheren niet langer ook exploitant zijn van de investeringen die met dat eigen vermogen zijn gedaan. Het vastgoed investeringsmanagement wordt in deze benadering ondergebracht bij andere partijen of in separate entiteiten met eigen bedrijfsdoelstellingen. Bijvoorbeeld bij partijen die zich specialiseren in de exploitatie of het beheer van woningen die vooral door de huidige doelgroep van corporaties worden bewoond. Deze scheiding opent voor corporaties de mogelijkheid hun vermogensbelangen te spreiden om zo het rendement op de uitstaande investeringen te verbeteren. Dat kan ook, omdat als gevolg van de voorgestelde scheiding van vermogen en vastgoed transacties op gang komen waarbij het tot nog toe exclusief in vastgoed vastgelegde vermogen geleidelijk aan wordt vrijgespeeld. Bijkomstig voordeel is dat corporaties tevens zijn bevrijd van het vraagstuk van de verknoping van de vastgoedeconomische rollen. Het ligt dan op de weg van de partijen die het management van de vastgoedportefeuilles voortzetten om deze verouderde integrale vastgoedmanagementstructuur te saneren.

Het bovenstaande komt erop neer dat zowel maatschappelijke dienstverleners als corporaties zich bij voorkeur terugtrekken uit hun vastgoedgerelateerde investeringsbelangen. Deze bevrijding van vastgoed en het daarmee samenhangende investeringsmanagement geeft beide groepen een hernieuwde focus op het management van de rol waarmee zij ieder voor zich maatschappelijk werkelijk verschil maken. Dit roept als vanzelf de vraag op of de stappen die partijen hiervoor moeten zetten, niet zodanig kunnen worden afgestemd, dat voor de samenleving als geheel een grotere synergie wordt bereikt, als wanneer iedere partij voor zich de transitie doormaakt.

4.3 Synergie

Een parallel in beide groepen, maatschappelijk dienstverleners en corporaties, is de ontwikkeling waarbij het tot nog toe vrijwel exclusief in vastgoed vastgelegde vermogen wordt vrijgespeeld en dus voor alternatieve aanwending beschikbaar komt. En zodra de kans bestaat dat vermogen vrijvalt, zeker wanneer het om vele miljarden gaat, ontstaat meteen de discussie over wat er vervolgens mee te doen. Hieronder worden door middel van het schetsen van scenario's drie mogelijke oplossingsrichtingen geschetst.



Figuur 6: Optie 1: Terug onder directe aansturing van de overheid

Optie 1: vermogen en bedrijfsvoering terug onder directe aansturing van de overheid

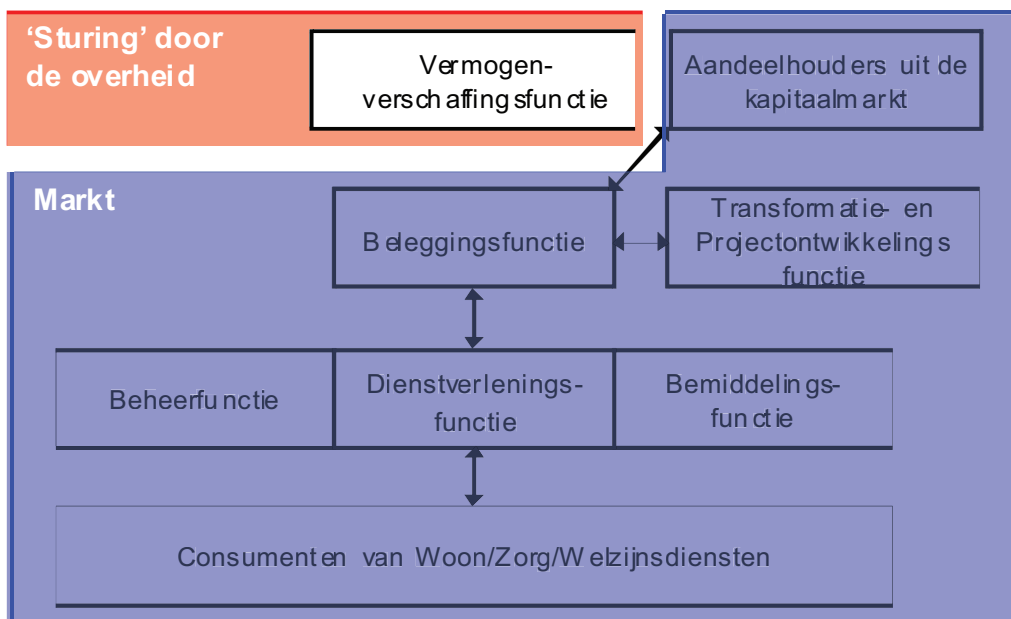
In deze benadering neemt de overheid de verantwoordelijkheid voor het organiseren van maatschappelijke diensten (zorg, welzijn, leefbaarheid & integratie, betaalbare woningbouw) en de daarvoor benodigde investeringen weer op zich. Als de overheid de hiermee samenhangende, nu bij private organisaties belegde, eindverantwoordelijkheid terugneemt is in beginsel ook voorstelbaar dat de daarvoor bij maatschappelijke dienstverleners en corporaties opgebouwde doelvermogens op de rijksbalans worden overgezet. Dit zal zeker de nodige Europees rechtelijke voeten in de aarde hebben, maar recente voorbeelden van binnen het bereik van de Europese Unie laten zien dat het niet onmogelijk is. Maatschappelijke dienstverleners en corporaties worden in deze optie weer uitvoeringsorganisaties van overheidsbeleid. De problematiek van de geconstateerde verkleving en verknoping wordt niet opgelost. Maar dat is ook niet nodig omdat de overheid evenals in het verleden het geval was de beleidsmatige en economische eindverantwoordelijkheid voor de exploitatie draagt. Hoewel sprake is van een politieke keuze, is deze aanpak, in het licht van de hiervoor geschetste ontwikkelingsgang, niet aannemelijk. De hier geschetste optie laat zich schematisch weergeven in Figuur 6.

Optie 2: alleen het vermogen 'terug' naar de overheid

In dit scenario wordt de hiervoor bepleite scheiding tussen het vastgoed dat in dienst van maatschappelijke functies wordt geëxploiteerd en het daarin vastgelegde vermogen daadwerkelijk doorgevoerd. Dit wordt gerealiseerd door het aan vastgoed gekoppelde vermogensbelang te verleggen van de maatschappelijke dienstverleners en corporaties naar aandeelhouders die in de internationale kapitaalmarkt actief zijn. Daarmee is het vermogen wel vrijgespeeld, maar nog niet onder controle van de overheid. Om dat mogelijk te

maken verzwakt de overheid in parallel daarmee te zetten stappen de op haar rustende (eind)verantwoordelijkheid voor het beschikbaar hebben en houden van maatschappelijke diensten op het gebied van zorg, welzijn, onderwijs en betaalbaar wonen. Dat geeft haar het 'recht' de bij corporaties en dienstverleners historisch opgebouwde doelvermogens door middel van baatbelastingen of andere vormen van doelheffingen af te romen en stapsgewijs binnen haar invloedssfeer te brengen. Ook dit zal Europees rechtelijk gezien de nodige voeten in de aarde hebben, maar bij voldoende politieke wil en doorzettingsvermogen zal het uiteindelijk realiseerbaar blijken. Als voorbeeld van een dergelijke aanpak kan de in het huidige regeerakkoord opgenomen bijdrage ten laste van verhuurders aan de financiering van de kosten van de huurtoeslag ter grootte van Euro 760 miljoen per jaar, worden genoemd (Regering, 2010b). Wanneer in ogenschouw wordt genomen dat corporaties bijna 80% van de Nederlandse huurwoningmarkt omvatten, moge duidelijk zijn dat deze maatregel gericht is op het afromen van de vermogens die hen ten dienste staan. Allicht worden commercieel gedreven investeerders in de huurwoningmarkt met een eenvoudig te ontwerpen uitzonderingsbepaling buiten de werkingssfeer van deze bijdrage gehouden. De geschetste optie 2 wordt weergegeven in Figuur 7.

In scenario 2 zal de strijd om de beschikkingsmacht over het vermogen fel gevoerd worden. Zijn maatschappelijke organisaties zonder directe democratische legitimering terecht beslissingsbevoegd over kapitaal dat gedurende de voorgaande decennia deels met steun van de overheid is opgebouwd? Mag een toevallige zorg- of corporatiebestuurder autonoom beslissen over een deel van deze gemeenschappelijke spaarpot? Omgekeerd is het echter nog maar de vraag of het historisch bij maatschappelijke organisaties met een privaat statuut opgebouwde vermogen zich als collectief laat kwalificeren en daarom ter beschikking van de overheid staat. Als gezegd, ook hier zullen tal van Europees rechtelijke argumenten over en



Figuur 7: Optie 2: Vermogen 'terug' naar de overheid

weer in stelling gebracht worden en zal elk incident in de betrokken maatschappelijke sectoren breed voor het voetlicht worden gebracht.

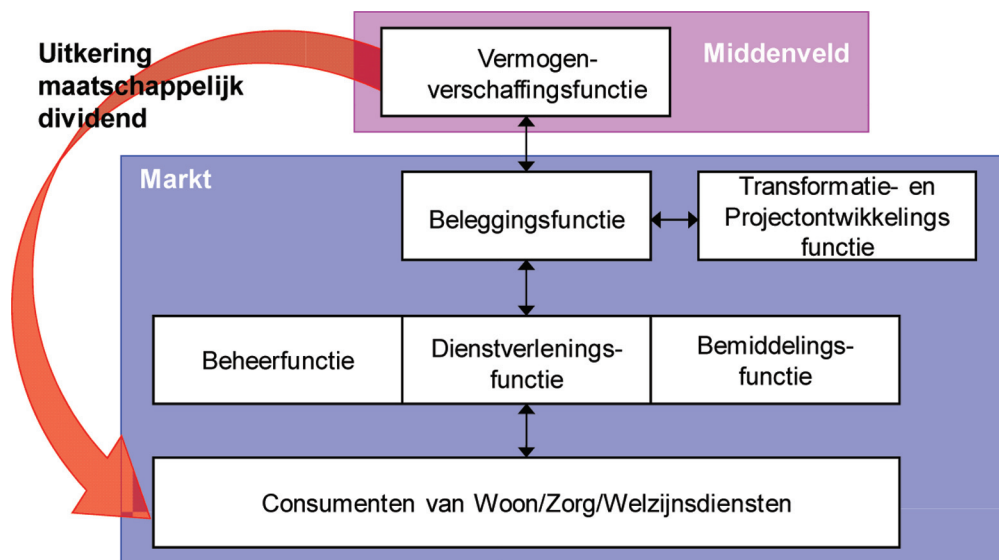
Het belang voor de overheid is in dit scenario inderdaad groot: het gaat inmiddels niet meer over deels verouderd en problematisch vastgoed, maar over min of meer vrij beschikbaar vermogen, dat mits verstandig georganiseerd in tranches vrijwel direct ingezet kan worden om de tot op heden opgebouwde staatsschuld aanzienlijk te verminderen. Het is niet nodig om alle voordelen hiervan op te sommen: minder rentelasten, minder belastingen, het belang van toekomstige generaties enzovoort. In dit scenario worden de tot op heden opgebouwde collectieve schulden in belangrijke mate afgelost met het vermogen dat in de loop van ruim honderd jaar door meerdere elkaar opeenvolgende generaties is opgebouwd en zorgvuldig beheerd. Aldus wordt volgende generaties met het argument dat zij niet zullen worden opgescheept met de rente- en aflossingsverplichtingen die zij niet zijn aangegaan de mogelijkheid ontnomen dit vermogen en het daarop te behalen rendement naar de dan levende inzichten in te zetten.

Hoe de intergenerationale boekhouding ook uitpakt, feit is dat elk miljard aan staatsschuld op dit moment 34 miljoen aan jaarlijks terugkerende rentelasten met zich meebrengt (382 miljard EMU-schuld kost jaarlijks 12,9 miljard aan rentelasten; Rijksoverheid, 2011). Of andersom geredeneerd: het rendement op leningen aan de overheid bedraagt 3,4%. Het huidige direct rendement op corporatiewoningen bedraagt ca. 2,4% (IPD/aeDex, 2010). Op het eerste gezicht lijkt daarom de stelling gerechtvaardigd dat het aflossen van de staatsschuld door de maatschappelijke vastgoedspaarpot stuk te slaan een rationele keuze is. Het kasrendement gaat er namelijk iets op vooruit. Inderdaad: iets...

Optie 3: vorming van maatschappelijke trustvermogens: investeren & renderen in plaats van consumeren

Met deze optie wordt het van directe vastgoedbelangen vrij gespeelde vermogen van maatschappelijke dienstverleners én corporaties samengevoegd tot 'maatschappelijke trustvermogens' (= stamvermogens) die het verstandig en verantwoord herinvesteren in alles wat een aannemelijk rendement oplevert. De horizon van deze investeringen beperkt zich dan ook niet langer tot alleen vastgoed en valt evenmin nog met de landsgrenzen samen. Aldus gaan deze trustvermogens zich gedragen zoals de aan de pensioenfondsen opgedragen vermogens dat gingen doen toen dezen in de loop van de jaren negentig van hun directe vastgoedbelangen werden bevrijd. Het op lange termijn te behalen rendement zal zich dan ook kunnen gaan ontwikkelen in lijn met dat van de pensioenfondsen. Een jaarlijks te behalen rendement van 8% voor aftrek van de vergoedingen voor inflatie en risico komt daarmee in het verschiet¹. Uitgaande van een geschat vrij te spelen eigen vermogen van in totaal € 170 miljard (150 miljard uit corporaties en 20 miljard uit zorg- & welzijnsinstellingen) betekent dit dat jaarlijks € 13,6 miljard uit rendement beschikbaar komt. Na aftrek van de vergoedingen voor inflatie en risico (om redenen van eenvoud hier gesteld op totaal 3,5%) is daarvan zo'n € 7 miljard jaarlijks vast terugkerend beschikbaar. Om dit getal in perspectief te plaatsen: in 2010 besteedde de overheid zo'n € 2,2 miljard aan huurtoeslag ter bevordering van de betaalbaarheid van het huren.

¹ Rendement Pensioenfonds ABP over de periode 1993-2010 bedroeg 7,1% per jaar (jaarverslag ABP 2010)
Rendement Pensioenfonds Zorg & Welzijn over de periode 1990 - 2010 bedroeg 8,4% per jaar (jaarverslag PZSW 2010)
Rendement Robeco NV over de periode 1933-2010 bedroeg 8,4% per jaar (jaarverslag Robeco NV 2010)



Figuur 8: Optie 3: Maatschappelijk trustvermogens: investeren en renderen in plaats van consumeren

Schematisch weergegeven ziet optie 3 eruit als in Figuur 8.

Uiteraard vraagt uitwerking van deze optie de nodige verbeeldingskracht én terughoudendheid van alle betrokkenen. Als de discipline wordt opgebracht om alleen het jaarlijkse rendement en niet ook het vermogen te consumeren, zullen niet alleen de huidige maar ook de toekomstige generaties tot in lengte van jaren het rendement kunnen aanwenden voor de maatschappelijke noden van dan, hoe deze er ook mogen uitzien.

Want laten we eerlijk zijn. In de jaren '50 hadden we niet kunnen bedenken dat de prachtige portiekwoningen van toen, nu bron van maatschappelijke zorg zouden zijn. Evenmin was voorstelbaar dat de welvaartstoename tevens een bedreiging voor de leefomgeving zou worden. Of dat de bevolkingsgroei zou omslaan in stagnatie of zelfs krimp en dat als gevolg van de vergrijzing de kosten voor de zorg uit de hand dreigen te lopen. Dus moet in alle bescheidenheid ook worden erkend dat we niet in staat zijn om nu de maatschappelijke noden van 2040 of 2050 te voorzien.

Door niet het vermogen maar alleen het jaarlijks daarop te behalen rendement voor de naartijd en plaats verschillende maatschappelijke doelen in te zetten, krijgt de solidariteit tussen de generaties opnieuw en duurzaam vorm.

Ook het werken aan maatschappelijke diensten krijgt in deze benadering een andere dimensie. In de huidige ordening zijn deze dienstverleners overwegend georiënteerd op de vanuit regelgeving gedefinieerde kaders en restricties. Binnen de hier beschreven nieuwe logica met maatschappelijke trustvermogens kan een radicale ommezwaai gemaakt worden richting de vraag en behoeften van de 21^e eeuwse burger. En die is, zoals hiervoor betoogd, veeleisender dan eerdere generaties, maar ook in staat om veel meer kennis te mobiliseren om zo te beslissen over de richting van het eigen leven. Burgerschap, zelforganisatie en maatwerk worden

de norm in plaats van een collectief bepaald, eenvormig dienstenaanbod dat binnen gedetailleerde restricties beschikbaar wordt gesteld. De maatschappelijke diensten worden dan ook in de context van vraag en aanbod, de markt, geproduceerd. Dat waarborgt behalve flexibiliteit ook een goede kwaliteit-/prijsverhouding. Iedereen die in de omstandigheid verkeert zich zonder steun toegang tot deze diensten te verschaffen, verkrijgt daarbij ook geen steun. Alleen in die situaties waar sprake is van het tekortschieten van de marktwerking, zowel aan de aanbod- als aan de vraagzijde, vindt interventie plaats. Interventies die economisch mogelijk gemaakt worden door de rendementen die de maatschappelijke trustvermogens opleveren.

Dit betekent niet dat de overheid geheel buiten beeld blijft. Zij behoudt de systeemverantwoordelijkheid. Op basis daarvan organiseert zij het prudentieel toezicht (= op continuïteit) en het gedragstoezicht op de beheerders van de trustvermogens. Ook schrijft zij het wettelijk kader voor de besturing van de trustvermogens voor, net zoals dat nu ook het geval is voor corporaties, zorginstellingen, banken, verzekeraars en pensioenfondsen. Ook bepaalt zij het fiscale kader waarbinnen de trustvermogens opereren, zoals dat nu ook al het geval is voor de organisaties met de status van Algemeen Nut Beoogde Instelling (ANBI-status). Aldus richt de overheid de uitkering van het door de trustvermogens behaalde rendement op de werkelijke maatschappelijke behoeften van dat moment en kan zij daaraan nadere voorwaarden verbinden, vooral die uit hoofde van de beginselen van gelijkheid en non-discriminatie. En last but not least houdt de overheid toezicht op de vraag of de rendementsuitkeringen ook daadwerkelijk plaatsvinden overeenkomstig de daaraan gestelde voorwaarden (rechtmatigheid en doelmatigheid).

Aldus ontstaat werkelijke synergie: tussen de generaties, tussen de nu nog door beleidsverkokering van elkaar gescheiden vermogens van maatschappelijke dienstverleners en corporaties, tussen marktconformiteit van het dienstenaanbod en het ondervangen van de tekortkomingen in het marktmechanisme. En niet in de laatste plaats tussen de overheid als bewaker van het publieke belang en het maatschappelijk gedreven privé initiatief.

5. Onderzoeks- en onderwijsagenda

Hierboven is de problematiek van het vastgoed dienstbaar aan maatschappelijke diensten in beeld gebracht. Daarbij is primair het financieel-economisch perspectief op de huidige wijze van ordening gekozen met een doorkoppeling naar de kansen en bedreigingen die daarvan voor onze maatschappij uitgaan. Er is stilgestaan bij de eenzijdige oriëntatie van maatschappelijke dienstverleners op subsidies en regelgeving en de noodzaak om dit te veranderen. De verkleving van de vastgoedrisico's met de maatschappelijke dienstverlening vormt hierbij de achilleshiel. Daar waar de vastgoedbedrijfskolom een hoge mate van specialisatie laat zien, blijken maatschappelijke dienstverleners met een volstrekt andere achtergrond zich juist steeds meer op de exploitatie van hun vastgoed te profileren. Daar zijn vraagtekens bij gezet vanuit het perspectief van risicobeheersing en het publieke belang dat met waarborging van de continuïteit van maatschappelijke diensten is gemoeid. De literatuur over ondernemingsvastgoed lijkt deze stellingname te ondersteunen door juist op voordelen van het afstoten van vastgoed te wijzen en het leggen van de focus op het primaire proces.

De hoofddoelstelling van het lectoraat Maatschappelijk Vastgoed is daarom om maatschappelijke dienstverleners te ondersteunen bij het professionaliseren van hun rol als eindgebruiker van vastgoed. Dit professionaliseringstraject omvat meerdere aspecten, waaronder:

- het strategisch richten van de organisatie op het primair proces en het vervolgens daarvan afleiden van de vastgoedstrategie
- herontwerp en implementatie van primaire en ondersteunende processen gericht op vermindering van de afhankelijkheid van vastgoed
- het ontwikkelen en uitvoeren van een effectieve dispositiestrategie en
- de opbouw van een professionele staf die de vastgoedpartners aanstuurt.

De primaire middelen van het lectoraat in samenwerking met het Instituut voor Managementopleidingen zijn hierbij het opleiden van jonge professionals, het verrichten van toegepast wetenschappelijk onderzoek naar alle met het hier beschreven professionaliseringsproces samenhangende aspecten en het opzetten van stages bij betrokken maatschappelijke dienstverleners. Het lectoraat werkt daartoe nauw samen met andere opleidingen en organisaties in de Rotterdamse regio.

Hierboven zijn drie scenario's uiteengezet voor de toekomstige verankering van het huidige maatschappelijke vastgoed en het daarin besloten vermogen. Het derde scenario, waarin aan maatschappelijke trustvermogens een hoofdrol wordt toebedacht, staat het verst af van het huidige bestel en vraagt daarom de grootste inspanning om tot verdere uitwerking komen. Maar juist omdat het voor de lange termijn de meeste synergie biedt loont het de moeite deze investering te doen. Verdere ideevorming en uitwerking van dit scenario -afgezet tegen de andere scenario's - vormen de tweede doelstelling van het Lectoraat Maatschappelijk Vastgoed.

Met deze twee doelstellingen is het Lectoraat goed aangesloten op de thematiek van het Kenniscentrum Gebiedstransities, waarin het sinds 1 september 2011 is ondergebracht. In nauwe samenspraak met de Lectoraten die in dit Kenniscentrum met elkaar samenwerken zal verdere invulling aan het onderzoeksprogramma van het Lectoraat worden gegeven. Dit onderzoeksprogramma is opgezet rondom de volgende centrale onderzoeksvraag:

Op welke wijze kan scheiding van dienstverlening, vastgoed en vermogen bijdragen aan een duurzame business case voor de inzet van rendement op maatschappelijk vermogen ter financiering van de maatschappelijke noden en behoeften van de toekomst?

Het antwoord op deze centrale onderzoeksvraag ontstaat stap voor stap door in samenwerking met partners, en met alle variatie en nuance, antwoord te geven op elk van de volgende vier deelvragen.

5.1 Deelvraag 1: Bedrijfseconomische prestaties van maatschappelijk vastgoed

Deelvraag 1 luidt als volgt:

Wat zijn verschillen en overeenkomsten in kostenkengetallen ten aanzien van het beschikbaar hebben en gebruiken van vastgoed tussen door de overheid bekostigde maatschappelijke dienstverleners (onderwijs, zorg, de onderzoeksgroep) en vergelijkbare maar privaats gefinancierde organisaties (de controlegroep)?

Deelvraag 1 is relevant omdat eerst onderbouwd behoort te worden dat publiek gefinancierde maatschappelijke dienstverleners afgezet tegen de controlegroep van privaats gefinancierde organisaties verbeterpotentieel op de genoemde gebieden hebben. Ten eerste is het nodig om voldoende betrouwbare bedrijfseconomische informatie voor publiek gefinancierde maatschappelijke dienstverleners te genereren. Er is nog te weinig zicht op relevante sturingsinformatie op gebouw- en portefeuilleniveau, voor zowel de gebruikersfunctie (kostprijzen per gebruikseenheid en typen van gebruik) als de vastgoed investeringsfunctie (rentabiliteit geïnvesteerd vermogen). Een tweede aspect is de vergelijking op deze kengetallen tussen de onderzoeks- en de controlegroep.

De eerste deelvraag heeft een toetsend karakter. De nulhypothese daarbij is dat de onderzoeksgroep significant minder efficiënt omgaat dan de controlegroep met de inzet van vastgoed, zowel vanuit gebruikers- als vanuit eigenaarsperspectief. Conceptueel kan dan de efficiëntie van het vastgoedgebruik en 'eigendom als afhankelijke variabele en de financieringswijze (publiek bekostigd of privaats gefinancierd) als onafhankelijke variabele worden aangemerkt. De controlegroep dient daarom te bestaan uit ondernemingen met een met de onderzoeksgroep vergelijkbaar primair proces, zodat verschillen in het primaire proces niet als derde variabele in het onderzoeksmodel behoeven te worden opgenomen.

Partners voor de uitvoering van dit deelonderzoek zijn bijvoorbeeld zorgorganisaties en onderwijsinstellingen uit de regio Groot Rijnmond. Deze vormen enerzijds de onderzoeksgroep, maar zijn ook belanghebbend bij de uitkomsten vanwege het verwachte verbeterpotentieel. Andere partners zijn de ondernemingen die de controlegroep vormen.

Uitvoerders van dit deelonderzoek zijn het Kenniscentrum Gebiedstransities van Hogeschool Rotterdam, de opleidingen Vastgoed en Makelaardij en Bedrijfskunde alsook organisaties die op basis van internationaal erkende performance standaarden voorzien in de behoefte aan informatie op het gebied van het gebruik van en het investeren in vastgoed. Het kenniscentrum heeft hierin de rol van programmamanager. Beide opleidingen bieden de studenten afstudeer- en stageprojecten op de genoemde thema's en gebruiken de onderzoeksresultaten voor het onderwijs. De organisaties op het gebied van vastgoedinformatievoorziening worden uitgenodigd de internationaal gestandaardiseerde systematiek voor de meting van het bedrijfseconomisch presteren van vastgoed in te brengen, evenals haar netwerken en kennis van de relevante markten.

5.2 Deelvraag 2: Effecten van veranderingen in het vergoedingsstelsel

De tweede deelvraag richt zich specifiek op publiek gefinancierde zorginstellingen in de care en gaat in op effecten en consequenties van veranderingen in het vergoedingsstelsel. Deelvraag 2 luidt als volgt:

Welke omgevings-, beleids- en organisatievariabelen zijn verantwoordelijk voor verschillen in financieel-economische resultaten van een zorginstelling in de care voor en na de invoering van de normatieve huisvestingscomponent (NHC) in het nieuwe vergoedingstelsel en welke sturingsmogelijkheden heeft een dergelijke organisatie in de nieuwe situatie?

Anders dan de eerste deelvraag, die sterk toetsend en kwantitatief van aard is, zijn hier zowel kwantitatieve als kwalitatieve inzichten nodig. De onderzoeksgroep is hier beperkt tot zorgorganisaties in de care. Ten eerste omdat hier wijzigingen in het vergoedingstelsel aan de orde zijn, die passen bij de hiervoor beschreven maatschappelijke ontwikkelingen en ten tweede omdat, anders dan in de cure, meer sprake is van meer courant vastgoed. Daarmee is een breder of in ieder geval ander scala aan oplossingsrichtingen mogelijk, mocht het nieuwe vergoedingstelsel in een bepaalde situatie niet toereikend blijken.

Het conceptueel model voor deze deelvraag heeft de omgevings-, beleids- en organisatievariabelen als onafhankelijke variabelen en het verschil in financieel-economische resultaten voor en na invoering van het nieuwe bekostigingstelsel als afhankelijke variabele. Methodologisch ligt de nadruk op het doorrekenen van scenario's voor de in het onderzoek betrokken organisaties, waarbij de gevolgen van de overgang naar het nieuwe bekostigingstelsel tegen de achtergrond van verschillende marktontwikkelingen inzichtelijk worden gemaakt.

Bij elk van de voor deze scenario's aan te wijzen oplossingsrichtingen kan in ieder geval, maar niet uitsluitend gedacht worden aan maatregelen gericht op:

- Het vergroten van de omzet op basis van een gedegen omgevingsanalyse.
- Het verminderen van de aan vastgoed gerelateerde kosten, zowel vanuit de gebruikers- als de eigenaarsrol.
- Het afstoten van het vastgoed naar professionele partijen, door middel van sale & lease back of andere wegen.

De genoemde sturingsmogelijkheden zijn niet limitatief bedoeld. Wel is er een duidelijke ordening aan te brengen: beide eerstgenoemde sturingsmogelijkheden vormen de basis van de business case voor de derde stap. Tot slot is het van belang om bij het vormgeven van de sturingsmogelijkheden onderzoek te doen naar mogelijke consequenties op visie, missie, strategie, management, processen en structuren binnen de organisatie.

Partners voor deze tweede onderzoeksvraag vinden we vooral onder publiek gefinancierde organisaties in de care, die zich op de naderende veranderingen voorbereiden. Zij vormen tevens de onderzoeksgroep. Naast Hogeschool Rotterdam en organisaties op het gebied van de voorziening in vastgoedinformatie zullen ook partijen als Actiz (branchevereniging in de zorg) en Achmea (zorgverzekeraars) worden uitgenodigd deel te nemen.

5.3 Deelvraag 3: Analyse van de aan afstoten van vastgoed ten grondslag liggende overwegingen en motieven

De derde deelvraag lijkt voort te bouwen op de tweede: pas als blijkt dat het nieuwe vergoedingstelsel niet toereikend is en afstoten al dan niet in de vorm van sale & leaseback als optie naar voren komt, wordt het relevant om nader in te gaan op de precieze uitvoering van het afstoten van vastgoed in al z'n modaliteiten. De schijn bedriegt echter. Los van de uitkomst van deelvraag twee kunnen ook tal van andere redenen aanleiding zijn om het afstoten van vastgoed te overwegen.

Deelvraag 3 is als verkennend onderzoek te karakteriseren en luidt als volgt:

Wat zijn voor de Nederlandse maatschappelijke dienstverleners redenen, randvoorwaarden, uitvoeringsaspecten en verwachte resultaten van het afstoten van vastgoed dat tot nog toe in eigendom aan de maatschappelijke dienstverlening dienstbaar is?

Achterliggend doel bij deze vraag is het verkrijgen van inzicht in het waarom en hoe van het afstoten van vastgoed in al z'n modaliteiten, waaronder sale & leaseback. De onderzoekspopulatie bestaat uit drie groepen: a) ondernemingen in de markt, b) Nederlandse en c) buitenlandse maatschappelijke dienstverleners.

Bij het onderzoek naar de redenen hiervoor gaat het om de motivatie van de partijen in de genoemde onderzoeksgroepen. Wordt afstoten voornamelijk gemotiveerd door de wens om tot betere bedrijfseconomische prestaties te komen? Of is het vooral een instrument in een proces van breder ingezette organisatieverandering? Zijn er grote verschillen en overeenkomsten in motivatie tussen ondernemingen en maatschappelijke dienstverleners? Tussen Nederland en het buitenland?

Onder 'randvoorwaarden' worden hier vooral alle aspecten verstaan die voorafgaand aan het afstoten van vastgoed zeker gesteld dienen te worden. Het kan daarbij gaan om bijvoorbeeld het formuleren van een heldere visie & missie, een duidelijke marktstrategie, het verkrijgen van voldoende en juiste informatie over de vastgoedportefeuille, bestuurlijk draagvlak etc. Deze opsomming is nadrukkelijk niet limitatief. Uitvoeringsaspecten betreffen vervolgens alle juridische, fiscale, financiële, organisatorische en procesmatige aspecten. Onder resultaten verstaan we in ieder geval een kwantitatieve ex-ante en ex-post analyse van kengetallen over vastgoed, vermogen en onderneming (zie onder meer Vlak et al, 2008) zoals bij de eerste deelvraag aan de orde is geweest.

De reden van drie onderzoeksgroepen is gelegen in het volgende. In de eerste deelvraag is het naar verwachting goed mogelijk om een voldoende omvangrijke onderzoeks- en controlegroep samen te stellen aangezien het daar gaat het om het meten van verschillen in het vastgoedgebruik en -eigendom. In de derde deelvraag is het echter nodig om voldoende cases te verzamelen waar het afstoten van eigendom van vastgoed reeds heeft plaatsgevonden. Naar verwachting wordt de onderzoekspopulatie te klein om representatieve uitspraken te doen over het verschil tussen publiek bekostigde en privaat gefinancierde maatschappelijke dienstverleners. De populatie wordt daarom uitgebreid tot ondernemingen in het algemeen en buitenlandse maatschappelijke dienstverleners waar afstoten van vastgoed heeft plaatsgevonden. Om die reden wordt op voorhand geaccepteerd dat het onderzoek eerder verkennend van aard wordt en niet toetsend.

5.4 Deelvraag 4: Rol en vormgeving van maatschappelijke trustvermogens

De vierde deelvraag is ook verkennend van aard. Zij luidt als volgt:

Hoe is de institutionele en maatschappelijke verankering van de trustvermogens vorm bij voorkeur vorm te geven en hoe kan het transitiepad er naar toe worden georganiseerd?

Uitgangspunt hierbij is dat de maatschappelijke dienstverleners en de woningcorporaties de door het afstoten van het vastgoed geleidelijk aan vrij te vallen vermogens herinvesteren en het daarop te behalen rendement gebruiken ten gunste van het primaire proces. Het onderzoek is verkennend en soms zelfs ontwerpend van aard.

Het eerste aspect van deze deelvraag is vrij technisch. Het gaat dan om de juridische, financiële, fiscale en organisatorische basis, alsook de governance en het management van deze trustvermogens. Het tweede aspect is de relatie van deze trustvermogens met de partijen die de maatschappelijke diensten produceren en verlenen. Op welke manier heeft die rendementsuitkering ten behoeve van maatschappelijke noden en behoeften bij voorkeur vorm te krijgen? Hoe verhoudt zich dat tot de Europese regelgeving over diensten van algemeen economisch belang? Hoe worden maatschappelijke doelstellingen precies gelegitimeerd door de overheid? Hoe verhouden de vastgoedorganisaties die voorheen deel uitmaakten van de woningcorporaties zich tot deze trustvermogens. Hoe is het samenvloeien van de verschillende nu nog in aparte beleidskokers vastgeklonken vermogens tot deze trustvermogens te organiseren?

Het derde en laatste aspect is het meest complex, maar ook het meest interessant: op welke manier kan de nieuwe logica bijdragen aan het zelfbeschikkingsrecht van de 21^e eeuwse burger, die én geen genoeg meer neemt met de oude collectivistische arrangementen, maar zich zeker ook niet in de rol van passieve consument wil laten dringen. De burger die zich op private basis in gelegenheidscoalities organiseert en aldus marktmacht creëert. Die zo invloed op prijs en kwaliteit uitoefent en door het gericht uitoefenen van vraag nieuw aanbod creëert.

Welke maatschappelijke meerwaarde is te verwachten als dienstverleners zich direct op hun klanten kunnen richten en niet meer door regelgeving gedwongen langs elkaar heen moeten werken? Is er maatschappelijke meerwaarde en zo ja hoe laat deze zich objectiveren als bijvoorbeeld een groter deel van de huidige sociale huurwoningsector via een herwaardering van de aloude coöperatieve flatvereniging met participaties vanuit de maatschappelijke trustvermogens geleidelijk wordt omgevormd tot een vorm van beschermd particulier eigendom, om zo ook woningbezit mogelijk te maken onder groepen voor wie dat tot nog toe onbereikbaar bleek? Wat is de betekenis hiervan voor de sociale en fysieke leefomgeving? En wat houdt dit in voor het vergroten van het vermogen van grotere delen van de bevolking tot het dragen van meer eigen verantwoordelijkheid voor de financiering van de behoefte aan pensioen en zorg.

In dit stadium zijn nog niet alle aspecten van deelvraag 4 uitputtend te benoemen. Er zijn nog flinke stappen te zetten voordat het maatschappelijk kapitaal op vol vermogen kan renderen ten gunste van de maatschappelijke noden en behoeften van de toekomst. In ieder geval zal het inzicht moeten groeien dat de veranderingen onomkeerbaar zijn en zal de wil moeten groeien om de Gordiaanse knoop vroeg of laat te ontwarren. De grootste uitdaging is of in het huidige tijdsgewricht voldoende discipline kan worden opgebracht om te kiezen voor investeren en renderen in plaats van consumeren.

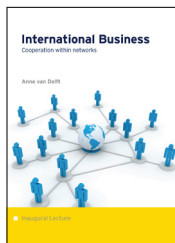
Het lectoraat Maatschappelijk Vastgoed vertrouwt er in ieder geval op dat voldoende duidelijk is gemaakt welke premisse het vertrekpunt vormt van het lectoraat. Een ieder wordt uitgenodigd actief aan het onderzoek- en onderwijsprogramma van het lectoraat bij te dragen opdat de meerwaarde van de nieuwe logica kan worden vastgesteld en ontsloten.

Literatuur

- aeDex (2009) *aeDex/IPD Corporatie Vastgoedindex: resultaten voor het jaar 2008*, Stichting Corporatie Vastgoedindex Aedex, Almere
- CBS Statline 2010, <http://statline.cbs.nl/StatWeb/default.aspx>[28-12-2010 11:35]
- Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (2010). *Verslag financieel toezicht woningcorporaties 2010*, CFV, Naarden [<http://www.cfv.nl> 29-1-2011: 11:50]
- Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (2005). *Onderzoek bedrijfslasten woningcorporaties*, CFV, Naarden.
- Conijn, J.B.S. (2005). *Woningcorporaties: naar een duidelijke taakafbakening en heldere sturing*, RIGO, Amsterdam.
- Conijn, J.B.S. (2008). *Subsidiëring van de woonconsumptie: een zinloos schip van bijleg*, in: Don, F.J.H. (red), (2008). *Agenda voor de woningmarkt*, Koninklijke Vereniging voor Staatshuishoudkunde, Amsterdam
- Don, F.J.H. (2005). *De woningmarkt: het vergeten hervormingsdossier*, CPB Nieuwsbrief 2005/4
- Eskinasi, M., Versprille, R., Pijffers, W. (2008). *Corporaties & Vastgoedsturing*, Nestas, Almere
- Europese Commissie, *Brief d.d. 14 juli 2005 aan de permanente vertegenwoordiger van Nederland bij de EC inzake een voorlopig standpunt over de financiering van woningcorporaties*
- Europese Commissie, *Beschikking d.d. 14 december 2009 inzake State aid No E 2/2005 and N 642/2009 - The Netherlands Existing and special project aid to housing corporations*
- Fukuyama, F. (1992). *The end of history and the last man*, The Free Press, New York/Toronto
- Huntington, S. (1997). *The clash of civilizations and the remaking of world order*, Simon & Schuster, New York
- Hoogen, van den C. (2010). *Exploitatiekosten van corporatiewoningen en beleggershuurwoningen: vergelijking van de aeDex met de ROZ/IPD over 2008*, Amsterdam School of Real Estate, Amsterdam
- IPD (2011) *IPD/aeDex Corporatie Vastgoedindex: resultaten voor het jaar 2010*, IPD Nederland BV, Almere
- Janssen, L.H.J.M., Okker, V.R. & Schuur, J. (2006). *Welvaart en Leefomgeving, een scenariostudie voor Nederland in 2040*, Centraal Planbureau en Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag; zie ook <http://www.welvaartenleefomgeving.nl/>
- Koning, P. & Van Leuvensteijn, M. (2010). *De woningcorporaties uit de verdwijndriehoek*, CPB, Den Haag.
- Louko, A. (2006). *Corporate Real Estate Disposal Impact on Corporate Performance*, Helsinki University of Technology, Helsinki
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2011). *Programmabrief langdurige zorg d.d. 1 juni 2011*

- Pensioenfonds ABP, *Jaarverslag 2010*
- Pensioenfonds Zorg en Welzijn, *Jaarverslag 2010*
- Regering (2010a) *Vrijheid en verantwoordelijkheid: regeerakkoord VVD-CDA*, Rijksoverheid, Den Haag
- Regering (2010b) *Vrijheid en verantwoordelijkheid: begrotingsbeleid, bijlage bij regeerakkoord VVD-CDA*, Rijksoverheid, Den Haag.
- Rijksoverheid (2011) *Nationale schuld 2011: Schuld en rentelasten nemen toe*, <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/persberichten/2010/09/21/nationale-schuld-2011-staatsschuld-en-rentelasten-nemen-toe.html> [5 feb 2011, 14:06]
- Robeco NV, *Jaarverslag 2010*
- Romijn, G., Besseling, P., (2008). *Economische Effecten van Regulering en Subsidiëring van de Huurwoningmarkt*, CPB Document No. 165, Centraal Plan Bureau, Den Haag
- Singer, B.P. (2008). *Bijdrage ondernemingsvastgoed aan bedrijfsstrategie*, ASRE, Amsterdam.
- Sociaal Economische Raad (2006). *Welvaartsgroei door en voor iedereen: Advies over het sociaaleconomisch beleid op middellange termijn*, SER, Den Haag.
- Verwest, F. & van Dam, F. (2010). *Van bestrijden naar begeleiden: demografische krimp in Nederland*, Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag
- Vlak, A.L.M., Konings, P.P.H., Eskinasi, M. & Dirkse, G.H.C. (2008). *Corporaties & Sturen met kengetallen*, Nestas, Almere

Eerdere uitgaven van Rotterdam University Press:



International Business

Cooperation within networks

Auteur: Anne van Delft

ISBN: 9789051798104

Verschijningsdatum: juni 2011

Aantal pagina's: 35

Prijs: € 14,95



Culturele Diversiteit

Kunst, creativiteit en ondernemerschap in Rotterdam

Auteur: Hugo Bongers

ISBN: 9789051797565

Verschijningsdatum: juni 2011

Aantal pagina's: 35

Prijs: € 14,95



Inspiratiebundel 2

Gesprekken met docent-onderzoekers

Onder redactie van: Sandra Storm-Spuijbroek en Daphne Hijzen

ISBN: 9789051797527

Verschijningsdatum: maart 2011

Aantal pagina's: 88

Prijs: € 12,50



Taalonderwijs; een kwestie van ontkavelen

Openbare Les in Duplo

Auteurs: Amos van Gelderen en Erik van Schooten

ISBN: 9789051797626

Verschijningsdatum: maart 2011

Aantal pagina's: 66

Prijs: € 14,95



Logische Verbindingen

Logistiek als verbindende factor in de Rotterdamse haven, zorg en bouw

Auteur: Frits Blessing

ISBN: 9789051797404

Verschijningsdatum: november 2010

Aantal pagina's: 52

Prijs: € 14,95



Rotterdam Carrièrestad

Een nieuw model voor een dynamische arbeidsmarkt

Auteur: Peter Ester

ISBN: 9789051797312

Verschijningsdatum: september 2010

Aantal pagina's: 35

Prijs: € 14,95



Iedereen leeft hier

Een pleidooi voor zelforganisatie bij gebiedsontwikkeling

Auteur: Kees Machielse

ISBN: 9789051797305

Verschijningsdatum: juni 2010

Aantal pagina's: 35

Prijs: € 14,95



Analyse welzijn subsidieverordeningen G4

Auteurs: Anno van der Borg en Ilse van den Donker

ISBN: 9789051797176

Verschijningsdatum: april 2010

Aantal pagina's: 74

Prijs: € 18,50



Inspiratiebundel

Acht gesprekken met lectoren over kenniscreatie en kenniscirculatie

Onder redactie van: Josephine Lappia en Jittie Brandsma

ISBN: 9789051797152

Verschijningsdatum: april 2010

Aantal pagina's: 44

Prijs: € 12,50



Onderzoeksrapport Gewikt & Gewogen

Twee Casestudies naar Kwaliteit van Leerwerkarrangementen

Auteur: Josephine Lappia

ISBN: 9789051797022

Verschijningsdatum: april 2009

Aantal pagina's: 156

Prijs: € 29,90

Exemplaren zijn bestelbaar via: www.hogeschool-rotterdam.nl/rotterdamuniversitypress

Maatschappij en vastgoed bevrijd uit de Gordiaanse knoop

een nieuwe logica voor de inzet van vastgoed
ten behoeve van maatschappelijke doelstellingen

We leven in een tijdsgewricht met een grillige mondiale economie en verschuiving van het geopolitieke en economische zwaartepunt. Oude collectieve arrangementen blijken niet bestand tegen maatschappelijke krachten van mondialisering, migratie, vergrijzing en individualisering. Toch verwacht de burger van de 21^e eeuw een uitgelezen aanbod van maatschappelijke diensten om het eigen bestaan vorm te kunnen geven. Maar hoe gaan we dat betalen en welke rol speelt vastgoed daarbij?

Nederland is een spaardersland en gelukkig hebben de vorige generaties bijzonder veel vermogen opgebouwd. Dat is deels vastgelegd in pensioenfondsen, verzekeringsmaatschappijen en talloze spaarvarianten. Een fors deel zit echter ook opgesloten in voor de realisatie van maatschappelijke doelen gelabeld vastgoed: de enorme voorraad corporatiewoningen en het vastgoed van zorg-, onderwijsinstellingen, lagere overheden en andere maatschappelijke partijen. Tot nog toe zagen deze organisaties dit vastgoed vooral als een middel om maatschappelijke dienstverlening zoals zorg, onderwijs en betaalbaar wonen te borgen. Echter 'stenen zijn niet sociaal', integendeel. Onder invloed van ontwikkelingen als individualisering, versoering van het verzorgingsstaat arrangement en toegenomen marktwerking groeit het besef dat het eenzijdig vastleggen van maatschappelijk gelabeld vermogen in vastgoed wel eens weinig rendement en veel risico's met zich mee kan brengen.

Het maatschappelijk gelabeld vermogen kan - anders vastgelegd dan nu - jaarlijks miljarden aan rendement opleveren, dat tot in lengte van jaren besteed kan worden aan de maatschappelijke opgaven van nu én straks. Door dit vermogen van het vastgoed te scheiden, het vervolgens stevig maatschappelijk te verankeren en het daarop te behalen rendement democratisch gelegitimeerd te besteden, ontstaat een nieuw perspectief van 21^e eeuws rentmeesterschap. Zo wordt voorkomen dat cruciale maatschappelijke functies steeds verder worden uitgehold door volatiele marktdenken of korte termijn bezuinigingsdrift.

Lectoraat Maatschappelijk Vastgoed

In het lectoraat Maatschappelijk Vastgoed werkt mr Arnoud L.M. Vlak samen met docenten, studenten, bedrijven en instellingen aan een nieuwe logica voor de inzet van vastgoed, vermogen en rendement voor de realisatie van maatschappelijke doelstellingen. Deze onderzoeksresultaten worden verwerkt in de onderwijsprogramma's en gedeeld met relevante belanghouders.

ISBN 978 90 5179 760 2



9 789051 797602