



Voorwoord bij de legitimeringsnotitie 'De balans hersteld' **Notitie naar aanleiding van de ledenbijeenkomsten**

De balans hersteld deel 1: verbetering van de legitimering van woningcorporaties

De notitie 'De balans hersteld: verbeteren van de legitimering van woningcorporaties' is besproken op de afgelopen ledenbijeenkomsten. De ledenbijeenkomsten hebben veel vragen en opmerkingen opgeleverd. Een aantal heeft betrekking op andere lopende trajecten en zal het bestuur meenemen bij die trajecten. Een deel van de opmerkingen willen we meenemen in de uitwerking zoals voorgesteld in de notitie de 'De balans hersteld'. Enkele opmerkingen waren reden om de notitie iets bij te stellen. Een overzicht van de gemaakte opmerkingen vindt u verderop.

Verder hebben we geconcludeerd dat er voldoende basis is om de notitie nu aan het congres voor te leggen en u te vragen om op twee punten in te stemmen.

Wat ligt er voor op het congres?

Op dit congres willen we u vragen of u instemt met onze analyse.

Deelt u de analyse in de notitie 'De balans hersteld deel 1'?

Bent u ook van mening dat de legitimering van de woningcorporatiesector in het geding is en dat wij als woningcorporaties onze uiterste best moeten doen om die legitimering terug te winnen? Dat dat niet met selectieve acties kan, maar dat daar een aantal sporen voor gevolgd moeten worden? En dat op het spoor 'de verbinding met de maatschappij versterken' nog meer mogelijk is dan nu gebeurd?

Stemt u in met de verdere uitwerking van het thema legitimering conform de notitie?

Vervolgens willen wij graag met uw steun aan de slag met het versterken van de verbinding met de maatschappij. Kijken hoe de participatie van bewoners verbeterd en gemoderniseerd kan worden. Vorm gaan geven aan de nieuwe relatie met de gemeenten, na het advies van de commissie Dekker en alvast in anticipatie op de herzieningswet/novelle. Onderzoeken hoe de strategische beleidskeuzes van corporaties beter kunnen aansluiten bij de wensen van de maatschappij en stakeholders en ook beter gedragen kunnen worden door die stakeholders. En tenslotte werken aan een model om de beleidsmogelijkheden en keuzes van corporaties transparanter te krijgen voor onze stakeholders. Dit willen we allemaal doen met onze leden en met de stakeholders van onze leden.

We denken dan onze resultaten te kunnen presenteren op ons najaarscongres 20 november 2014.

De ledenbijeenkomsten

Tijdens de vier ledenbijeenkomsten hebben circa 100 leden hun inbreng kunnen geven. Hieronder vindt u een overzicht van een aantal naar voren gebrachte punten en een korte reactie.

Inbreng	Reactie
Huurders zijn met name heel belangrijk. Die horen op de eerste plek te staan.	We zullen bij de verdere uitwerking uitgebreid aandacht hebben voor huurders.
We moeten niet de maatschappij naar binnen halen, maar we moeten zelf bewegen, wij moeten naar de maatschappij toe gaan.	Dat is ook zeker de bedoeling van de opstellers. Dit is nog wat verduidelijkt in de notitie.
Niet te snel nieuwe instrumenten gaan verzinnen. Er zijn al veel instrumenten. Het gaat om zichtbaarheid van wat je doet.	Zullen we meenemen in de uitwerking.
Het gaat meer om cultuur en gedrag dan om het ontwikkelen van nieuwe instrumenten.	Zullen we meenemen in de uitwerking.
Kies niet voor één formule en een vast stramien in de uitwerking.	Zullen we meenemen in de uitwerking.
Het gaat ook om zichtbaarheid van wat je doet.	Zullen we meenemen in de uitwerking.
Kijk ook naar andere terreinen, bijvoorbeeld de zorg. Die zijn communicatiever richting de buitenwereld.	Zullen we meenemen in de uitwerking.
Kijk ook naar verdergaande vormen om huurders of maatschappij zeggenschap te geven. Denk aan verenigingsraden of aandeelhoudersconstructies.	Zullen we meenemen in de uitwerking.
Hoe voorkomen we dat we in de toekomst weer worden afgerekend op wat een klein aantal collega's fout doet? Moet we de effecten van de verschillende sporen gaan monitoren?	Het lijkt een goed idee om te gaan kijken of we de effecten van de verschillende sporen kunnen monitoren.
We moeten zelf zorgen dat de discussie over salarissen stopt; dus versneld afbouwen.	Het Aedes-bestuur zal dit nog een keer bespreken. Echter, het is duidelijk dat de meningen onder onze leden verdeeld zijn.
Zijn we het allemaal eens over waar we voor zijn? Dat betwijfel ik, maar die discussie moet wel gevoerd worden.	In iedere geval onderdeel van domeindiscussie.
Kijk niet alleen binnen het bestaande systeem.	Aedes kijkt ook naar de houdbaarheid van verschillende systemen.
Een deel van de problematiek heeft te maken met het afbreken van de verzorgingsstaat. Dit pleit er voor dat corporaties meer samenwerken met welzijn en zorg, terwijl het kabinet juist bezig is met het beperken van het werkterrein van woningcorporaties.	Wordt meegenomen bij de discussie over de novelle en de uitwerking daarvan in een AMvB.

<p>We moeten vooral gewoon ons werk doen, prestaties leveren.</p>	<p>Eens. We betrekken de maatschappij erbij om zeker te weten dat we de gewenste prestaties leveren en ook te laten zien dat we ze leveren.</p>
<p>Eigenlijk doen we al heel veel aan legitimatie en contacten met huurders. Maar het is wel iets uit de vorige eeuw en niet meer van deze tijd. We moeten op zoek naar een vorm van legitimering die bij deze tijd past.</p>	<p>Eens. We moeten zeker zoeken naar iets wat bij deze tijd past.</p>
<p>Let op de kieren tussen de sporen en in het systeem. Zorg er voor dat regels en codes ook uitgevoerd worden.</p>	<p>We zijn bezig met een evaluatie van de AedesCode. Daarbij wordt zeker ook hier naar gekeken.</p>
<p>De landelijke legitimering is meer een probleem dan de lokale legitimering.</p>	<p>Klopt. Het lijkt goed om te kijken in hoeverre onze ideeën straks ook gedragen worden door landelijke stakeholders en de politiek.</p>
<p>Formulering rond markt contrair opereren niet gelukkig.</p>	<p>Is aangepast.</p>



De balans hersteld

Deel 1: verbetering van de legitimering van woningcorporaties

Ten geleide

De legitimering van (het handelen van) woningcorporaties is al geruime tijd onderwerp van discussie. Feitelijk is dit de vraag naar de toegevoegde waarde: "Waar staan corporaties voor, hoe geven ze daar invulling aan, wat presteren ze en wie heeft in dit alles zeggenschap?" Eén van de conclusies in het rapport De Balans Verstoord is dat de legitimering van de corporaties verbeterd dient te worden. Weliswaar is in het verleden al op tal van manieren, onder meer door het ontwikkelen van instrumenten en structuren, geprobeerd om antwoorden te vinden, maar blijkbaar niet afdoende of niet voldoende systematisch uitgevoerd en eenduidig ingericht.

Het Aedes Congres heeft in reactie op 'De Balans Verstoord' vastgesteld dat woningcorporaties het initiatief moeten nemen om verbindingen met samenleving, overheid en markt te herstellen en versterken. Het AB is in vervolg hierop begonnen met een traject voor nadere strategische uitwerking en visievorming van dit thema. Met deze notitie presenteert het AB van Aedes zijn analyse van de legitimering van woningcorporaties en voorstellen voor de versterking van die legitimering. Het AB ziet dat als een belangrijke stap in het herstellen van de balans rond woningcorporaties.

Redenatielijn legitimering van het handelen van woningcorporaties

1. Er is een maatschappelijke opgave en daarmee in principe bestaansrecht voor woningcorporaties

De maatschappelijke opgave van woningcorporaties ligt besloten in hun kerntaken:

- De zorg voor huisvesting van mensen met een kwetsbare positie op de woningmarkt; en in relatie daarmee:
- Het bijdragen aan de duurzaamheid en leefkwaliteit van woongebieden.

2. 'De balans verstoord': Het beeld van een ontspoorde corporatiesector

In het rapport 'De Balans verstoord' is beschreven hoe de corporatiesector als geheel er de afgelopen twintig jaar niet in geslaagd is legitimering te behouden voor het uitvoeren van deze kerntaken. Het beeld wordt nu deels bepaald door de circa twintig incidenten die de landelijke pers hebben gehaald, deels door het graaiersimago rond salarissen en vertrekpremies, deels door de discussie over stijgende bedrijfslasten en inefficiëntie en tenslotte deels door onvoldoende gevoel over het maatschappelijk presteren van corporaties. Het wel goed presteren van een groot aantal corporaties heeft daar geen tegenwicht aan kunnen bieden en dat zal zonder zichtbare veranderingen in de corporatiesector in de nabije toekomst niet veranderen.

3. Wat is legitimering?

Ook al kunnen we duidelijk zeggen dat woningcorporaties hun legitimering verloren hebben, toch is het lastig goed te definiëren wat legitimering precies is. Het is wel duidelijk dat het niet gaat om de juridische kant (handelen corporaties binnen het wettelijk kader), maar om de beleving vanuit de maatschappij. In de internationale literatuur is 'license to operate' waarschijnlijk de beste vertaling.

Legitimering is niet iets dat alleen speelt voor middenveldorganisaties als woningcorporaties. Ook bedrijven en overheidsorganen kunnen hun legitimering verliezen. Op het moment dat Google onzorgvuldig omgaat met de privacy van zijn klanten, of H&M video's over de wreedheid van angorawol negeert, hebben ook deze grote bedrijven grote problemen met hun 'license to operate', hun legitimering. Het Nederlandse referendum over de Europese Grondwet liet zien dat de legitimering van de Nederlandse politiek ten aanzien van Europa niet meer vanzelf sprak.

Het legitimeringvraagstuk speelt wel méér voor woningcorporaties dan voor bijvoorbeeld commerciële partijen en overheidsorganen. Deze organen kennen legitimeringsmechanismen (verkiezingen, vrije keuze op de markt voor klanten) die voor woningcorporaties niet gelden. Niet voor niets besteden de WRR, de RMO en het CPB recent allemaal expliciet aandacht aan de legitimering van middenveldorganisaties (zie bijlage).

4. De drie ideaaltypen markt, overheid en burgermaatschappij kennen ieder hun eigen legitimeringsmechanismen

Overheidsorganisaties worden democratisch gelegitimeerd. Ze worden bestuurd door democratisch verkozen bestuursorganen, of de bestuurders worden door een dergelijk orgaan benoemd. Burgers kunnen via verkiezingen hun invloed uitoefenen. Dit vereist uiteindelijk dat overheidsorganisaties hun handelen afstemmen op de maatschappelijke behoeften.

Marktorganisaties worden gelegitimeerd door vraag en concurrentie. Als er geen vraag is naar hun producten of als concurrenten producten kunnen leveren van een betere kwaliteit of lagere prijs, gaan marktorganisaties failliet. Hierdoor worden marktorganisaties gedwongen hun handelen af te stemmen op maatschappelijke behoeften.

Binnen de burgermaatschappij (de civil society) organiseren burgers zichzelf. Hier liggen de maatschappelijke vraag en de uitvoering in één hand. Daardoor kunnen organisaties binnen deze burgermaatschappij zichzelf legitimeren.

5. Noch markt, noch overheid, noch maatschappij kan op dit moment de legitimering borgen

In het verlengde van de 'Balans verstoord' wordt vertrokken vanuit het uitgangspunt dat woningcorporaties middenveldorganisaties zijn tussen markt, overheid en maatschappij. Vanuit die positie kunnen markt noch overheid legitimatie borgen. Op dit moment worden

woningcorporaties ook niet of niet voldoende gelegitimeerd door de maatschappij, ondanks pogingen die daartoe de laatste jaren zijn ondernomen, zoals bijvoorbeeld visitatie.

Kort samengevat zijn de beperkingen van disciplinerende door de markt voor woningcorporaties de volgende:

- De kern van woningcorporaties is juist het investeren waar een marktpartij dat niet doet. Een voorbeeld: als corporaties zouden gaan concurreren om een project, bestaat er een groot risico dat niet de partij met het beste plan wint, maar de corporatie die het grootste verlies kan accepteren.
- Daarmee samenhangend: er is geen rendabele business-case voor nieuwe toetreders.
- En als laatste geldt dat in veel regio's sprake is van een krappe woningmarkt. Dit maakt dat bewoners niet kunnen kiezen, maar afhankelijk zijn van wat hen wordt aangeboden.

Een positie als taakorganisatie van de overheid is niet wenselijk. Dit maakt het bijna onmogelijk om goed in te spelen op de lokale omstandigheden en tegelijkertijd een langetermijnvisie te hanteren. In het verleden waren corporaties bijna uitvoeringsorganisaties van de overheid (in de naoorlogse periode), er is juist bewust voor gekozen woningcorporaties zelfstandiger te maken en gemeentelijke woningbedrijven om te vormen tot woningcorporaties.

Woningcorporaties waren ooit echt maatschappelijke organisaties van betrokken burgers. Echter, al sinds de invoering van de Woningwet uit 1901 is de invloed van die betrokken burgers steeds verder verminderd. Sinds bijna alle woningbouwverenigingen zijn omgezet in stichtingen is de directe betrokkenheid en zeggenschap van burgers op woningcorporaties helemaal verleden tijd. Dat wil niet zeggen dat het terugdraaien van deze beweging een oplossing zou kunnen zijn voor het legitimiteitsvraagstuk. Ook bij woningbouwverenigingen was de betrokkenheid van bewoners vaak beperkt. Bovendien gaat de verantwoordelijkheid van woningcorporaties verder dan de leden en huidige huurders. Tenslotte past de huidige mate van professionaliteit en voor veel woningcorporaties de huidige schaal van woningcorporaties ook niet goed bij een structuur van ledenvergaderingen en vrijwilligersbesturen. Niettemin is de maatschappij, breder gedefinieerd dan alleen de huidige bewoners, de natuurlijke plek voor woningcorporaties om de legitimatie te verwerven, vanaf punt 7 wordt dit verder uitgewerkt.

6. Wat zijn de gevolgen van het ontbreken van legitimering?

In de politiek zijn de gevolgen voor woningcorporaties misschien wel het meest duidelijk te zien:

- Via wetgeving wordt het handelen van woningcorporaties steeds verder gereguleerd. Van salarismaxima tot domeinperking, steeds wordt de handelingsvrijheid ingeperkt.
- Het toezicht wordt versterkt en dreigt steeds gedetailleerder en ingrijpender te worden.
- Het budgettaire belang van de rijksoverheid lijkt steeds zwaarder te wegen tegenover de kerntaken van woningcorporaties.

Ook in de media en de publieke opinie is de verloren legitimering en het verloren vertrouwen duidelijk te zien. Incidenten krijgen alle aandacht en worden als symptomatisch voor de gehele sector gepresenteerd. In verhouding blijft positief nieuws over woningcorporaties ernstig onderbelicht.

Ook in de persoonlijke kring word je als onderdeel van de corporatiesector geconfronteerd met de ontbrekende legitimatie van corporaties als je moet uitleggen waarom je voor een woningcorporatie werkt en hoe al die schandalen kunnen ontstaan.

7. Hoe kunnen woningcorporaties hun legitimering terugwinnen?

In de kern draait het terugwinnen van legitimering door woningcorporaties om dienstbaarheid aan de maatschappij. Corporaties en hun bestuurders moeten zich volledig dienstbaar aan de maatschappij opstellen.

Het terugwinnen van legitimering zal voor woningcorporaties niet eenvoudig zijn. ***De basis is dat de cultuur en grondhouding van woningcorporaties er één moet zijn van dienstbaarheid aan de maatschappij***

Er is een aantal sporen te onderscheiden die ieder een bijdrage kunnen leveren aan de eerder genoemde problemen rond de legitimering:

- A. De problemen rond salarissen van bestuurders moeten opgelost worden.
- B. Het zichtbaar verbeteren van de efficiëntie en verlagen van de bedrijfslasten.
- C. Het voorkomen van nieuwe incidenten.
- D. Het verbeteren van de reputatie vanuit het presteren van individuele corporaties.
- E. Duidelijkheid over het domein van woningcorporaties, over waar corporaties wel en niet voor zijn.
- F. De corporatie moet ook daadwerkelijk verbinding zoeken met de maatschappij, zodat het beleid van woningcorporaties in samenspraak met de maatschappij kan worden vormgegeven.

Op een aantal sporen gebeurt er al veel. In onderstaande tabel is aangegeven welke ontwikkelingen er al zichtbaar zijn en welke activiteiten Aedes al ontplooit.

Stand van zaken op de verschillende sporen¹	
A. Einde aan de discussie over salarissen	De Wet Normering Topinkomens stelt democratisch gelegitimeerde normen voor salarissen van corporatiebestuurders. Wel geldt er nog een lange overgangperiode en kunnen er nog problemen blijven bestaan bij beëindiging van contracten.
B. Verbeteren van efficiëntie en	Woningcorporaties zijn hard bezig met

¹ Deze stand van zaken geeft slechts een zeer korte weergave en is niet bedoeld om alle aspecten van de verschillende sporen te bespreken.

verlagen van bedrijfslasten	bezuinigingen en efficiëntieverbetering. Binnen Aedes wordt gewerkt aan transparantie van bedrijfslasten.
C. Voorkomen van nieuwe incidenten bij woningcorporaties	Aedes heeft zich met het rapport 'Toezicht met Bite' al uitgesproken voor steviger toezicht. WSW en CFV zijn bezig hun toezicht aan te scherpen. Met regelgeving zijn derivaten flink aan banden gelegd. Door een strakkere afbakening van het domein met als doel het niet toestaan van commerciële activiteiten is de kans op incidenten rond werkzaamheden op de rand van het domein kleiner.
D. Verbeteren van de reputatie van woningcorporaties vanuit het individuele presteren van woningcorporaties	Hier wordt aan gewerkt binnen het traject reputatiemanagement.
E. Duidelijkheid over het domein van woningcorporaties	Dit zal uiteindelijk definitief duidelijk worden als de (aangepaste) herzieningswet door de Eerste Kamer is vastgesteld.
F. Meer verbinding zoeken met de maatschappij	Een aantal corporaties is serieus bezig nieuwe vormen hiervoor te vinden. Bij andere corporaties is de maatschappelijke verankering mogelijk al voldoende. Toch kan het wenselijk zijn dit voor de hele sector aan te pakken. Deze notitie geeft richtingen voor het verder daadwerkelijk meer verbinding zoeken met de maatschappij.

Deze notitie richt zich verder op punt F, onder het kopje 'verbinding zoeken met de maatschappij'. Enerzijds bevordert dit op zich zelf al de legitimering, anderzijds kan een grotere betrokkenheid ook zijn bijdrage leveren aan het voorkomen van nieuwe incidenten, het verbeteren van de reputatie en het oplossen van de problemen rond salarissen en efficiëntie.

Meer verbinding zoeken met de maatschappij

8. *Daadwerkelijke invloed op het corporatiebeleid én inzicht en begrip bij de maatschappij*

Het effect van het meer verbinding zoeken met de maatschappij bij de corporaties moet tweeledig zijn:

- Enerzijds zal de betrokkenheid daadwerkelijk zijn invloed moeten hebben op het beleid van corporaties. Natuurlijk stemmen corporaties hun beleid nu al af op hun omgeving, maar dat kan meer en beter. Bovendien zijn de vrijheidsgraden die corporaties nu nog hebben in hun beleidskeuzes in de ogen van stakeholders te groot. De prijs van legitimering kan zijn dat het beleid in de ogen van de bestuurder niet optimaal is, maar die prijs is op de lange termijn veel minder hoog dan de prijs van het verder verliezen van legitimering.
- Anderzijds moet die betrokkenheid zijn effect hebben op de stakeholders en de maatschappij. De stakeholders moeten de beleidsafwegingen van corporaties kunnen begrijpen en kunnen uitleggen naar hun achterban. Een voordrachtrecht voor de Raad van Toezicht is bijvoorbeeld vanuit dit doel niet zinvol. Alleen de voorgedragen leden van de Raad van Toezicht krijgen dan dit inzicht in de beleidsafwegingen van corporaties, er is geen sprake van een bredere uitwerking onder de stakeholders.

9. *Wie zijn de stakeholders van woningcorporaties?*

Er zijn twee groepen prioritaire stakeholders te onderscheiden:

- Bewoners en hun organisaties. Huurders zijn voor hun woonruimte afhankelijk van woningcorporaties en hebben dus een zeer groot belang bij beleid en functioneren van woningcorporaties.
- Gemeenten. Deze zijn voor de vormgeving en uitvoering van hun beleid rond volkshuisvesting en woningmarkt sterk afhankelijk van woningcorporaties.

Vanuit deze grote belangen dient extra aandacht besteed te worden aan de legitimering van woningcorporaties vanuit deze twee (groepen van) stakeholders.

Daarnaast zijn er nog vele andere stakeholders aan te wijzen. Denk hierbij aan bijvoorbeeld:

- woningzoekenden
- bewoners van het werkgebied
- vertegenwoordigers van bijzondere doelgroepen
- wijkondernemingen/coöperatieven in werkgebied
- zorginstellingen
- andere maatschappelijke instellingen
- universiteiten
- grote werkgevers

Ook deze partijen hebben een belang bij woningcorporaties en kunnen een rol spelen bij de legitimering van het handelen van woningcorporaties.

10. Naar verbetering en vernieuwing van bewonersparticipatie

Met de overlegwet huurders/verhuurders is formeel veel geregeld rond de betrokkenheid van huurders. Echter in de praktijk lijkt de huidige vorm van bewonersparticipatie slechts beperkt bij te dragen aan de betrokkenheid van bewoners en de legitimering van woningcorporaties. In het kader van verbetering van de legitimering van woningcorporaties zou op alle niveaus de betrokkenheid van huurders verbeterd kunnen worden:

- woningniveau
- complexniveau
- buurt- en wijkniveau
- gemeenteniveau
- corporatieniveau

Idealiter wordt de wet overleg huurders/verhuurders aangepast om te voorkomen dat oude participatiestructuren in stand gehouden moeten worden naast beter functionerende nieuwe structuren. Verandering van wetgeving is echter een zaak van lange adem en vereist een breed draagvlak. In de tussentijd zal gekeken moeten worden naar werkbare oplossingen.

Een vorm om bewoners veel intensiever te betrekken bij woning, woonomgeving en de woningcorporatie is de coöperatieve vorm, waarbij bewoners zelf (mede-)verantwoordelijk worden voor wonen en woonomgeving. Dit vereist wel bewoners met een grote inzet en een breed draagvlak onder alle bewoners. Het lijkt op dit moment niet reëel dat de bereidheid en het belang van huurders in het algemeen zo groot is, dat een coöperatieve vorm gemeengoed zal worden. Niettemin lijkt het wel wenselijk om als die inzet en wens er wel is, die als corporatie ook zoveel mogelijk te ondersteunen. Wat dat betreft kan het Engelse 'Right to manage', het recht van huurders van Engelse gemeentelijke woningbedrijven om het beheer over te nemen, mogelijk inspireren.

De maatschappelijke opgave van woningcorporaties gaat verder dan het huisvesten van haar huurders en zorg voor de directe woonomgeving. Daarmee kunnen coöperaties woningcorporaties niet vervangen.

11. Relatie met gemeenten

Op basis van het advies van de commissie Dekker en de bereidheid van het kabinet om dit advies in wetgeving op te nemen is het volgende te verwachten in de nieuwe regelgeving voor woningcorporaties:

- expliciete opdracht dat de corporatie naar redelijkheid bijdraagt aan de uitvoering van het gemeentelijke volkshuisvestingbeleid;
- een verplichting tot het maken prestatieafspraken als de gemeente haar woonbeleid heeft geëxpliciteerd;
- versterking informatiepositie gemeente over financiële mogelijkheden corporatie mede i.v.m. maken prestatieafspraken;

- een procesgang indien gemeente en corporatie geen overeenstemming over prestatieafspraken kunnen bereiken;
- de gemeente krijgt een belangrijke rol in het vaststellen van nut en noodzaak en toets of marktpartijen het niet kunnen doen van en bij niet-daeb investeringen door corporaties.

Met de voorliggende herzieningswet en de gedachten inzake de novelle wordt de positie van gemeenten dus versterkt. In lijn van het advies van de Commissie Dekker wordt niet gekozen voor een gezagsverhouding.

12. De maatschappij betrekken bij de strategische beleidskeuzen van woningcorporaties

Goede participatie van bewoners en een goede relatie met de gemeente zijn belangrijk voor de legitimatie van woningcorporaties. Maar met alleen goede bewonersparticipatie en een goede relatie met de gemeente, heb je de verbinding met de maatschappij nog niet helemaal zeker gesteld, in ieder geval niet op de strategische beleidskeuzen van corporaties. Terwijl juist die strategische beleidskeuzen van corporaties van groot belang zijn voor woningcorporaties.

Om de maatschappij daadwerkelijk invloed te geven op die strategische beleidskeuzen kunnen verschillende vormen bedacht worden. Een maatschappijraad samengesteld uit de stakeholders van corporaties daadwerkelijk invloed geven op de strategische beleidskeuzen van corporaties is er één. Bij het maken van prestatieafspraken meer partijen betrekken met ook een duidelijke eigen positie is een ander. Of gebruik maken van al bestaande dorpsraden en andere platforms. Zo zijn er nog wel meer modellen te verzinnen.

13. Voorwaarden voor het betrekken van stakeholders bij het beleid: inzicht in mogelijkheden en consequenties beleidskeuzen

De grootste winst in de legitimering van woningcorporaties is te behalen rond de beleidskeuzen van woningcorporaties wat betreft investeringen, sloop, verkoop, huurbeleid en dergelijke. Echter, het is op dit moment voor buitenstaanders niet goed te zien wat de mogelijkheden van de corporatie zijn. Daarmee is ook niet duidelijk wat de consequenties zijn van andere keuzes. Het is voor een corporatiebestuurder logisch dat bijvoorbeeld lagere huuropbrengsten gecompenseerd moeten worden, maar voor stakeholders zal dit lang niet altijd evident zijn.

Oftewel, transparantie in de consequenties van de verschillende keuzes is een voorwaarde voor legitimering van de beleidskeuzes. Op dit moment kunnen veel corporaties die transparantie nog niet geven op een manier die voor stakeholders begrijpelijk is. Dit is een belangrijk ontwikkelingspunt in de legitimeringsdiscussie rond woningcorporaties. Daarom stelt het bestuursteam voor hier een eenvoudig model (met een eenvoudige taal) te ontwikkelen. Dit model zou bruikbaar moeten zijn voor het overleg met gemeenten en ook voor het betrekken van de maatschappij bij de strategische beleidskeuzen.

14. Op een gelegitimeerde manier de legitimering verbeteren

Niet alleen woningcorporaties moeten zich dienstbaar opstellen naar de maatschappij. Dit geldt net zo goed voor de sector en voor Aedes als brancheorganisatie. En dat geldt uiteraard ook weer voor dit traject. Het is goed om in eigen kring na te denken over legitimering en richtingen voor verbeteren van de legitimering te kiezen. Maar dan moet wel getoetst worden of die richtingen ook buiten onze eigen branche ondersteund worden en moeten we kiezen voor een uitwerking die ook gesteund wordt door onze stakeholders.

De verdere uitwerking van de hierboven genoemde richtingen willen we dan ook niet alleen oppakken met onze leden, maar ook met onze stakeholders. Concreet betekent dat dat we in eerste instantie onze stakeholders gaan vragen hoe zij aankijken tegen deze analyse en of zij de analyse en richtingen ook delen. Vervolgens zullen we dan met leden en stakeholders gaan werken aan voorstellen voor:

- Verbetering en vernieuwing van bewonersparticipatie op alle niveaus.
- Opnieuw vormgeven van de relatie tussen gemeente en woningcorporatie.
- Het betrekken van de maatschappij bij de strategische beleidskeuzen van corporaties.
- Transparant inzicht geven in de mogelijkheden van corporaties en de consequenties van beleidskeuzes.

Voorstellen:

- 1. Het congres stemt in met de analyse van het legitimeringsvraagstuk van woningcorporaties in deze notitie.**
- 2. Het congres stemt in met verdere uitwerking van het thema legitimering door Aedes conform deze notitie.**

Als het congres instemt met deze twee voorstellen, horen we graag van leden die mee willen denken over de verdere uitwerking en vooral ook van leden die zelf aan de slag willen met deze thema's en hun (praktijk)ervaringen willen delen.

Bijlage: CPB, WRR en RMO over stakeholdersbetrokkenheid bij middenveldorganisaties

De laatste jaren is duidelijk geworden dat de governance van maatschappelijke organisaties tekort schiet. Verschillende raden en bureaus zijn bezig met de analyse hiervan. Hieronder staan enkele citaten uit recente publicaties.

Uit CPB-notitie 'De governance van semipublieke instellingen'

De afgelopen jaren zijn bij zorginstellingen, woningbouwcorporaties en onderwijsinstellingen (semipublieke instellingen) problemen ontstaan die deels terug te voeren zijn op gebrekkig management. Er werd bijvoorbeeld geïnvesteerd in projecten die niet bijdroegen aan de kernactiviteiten, financiële middelen werden op een risicovolle manier beheerd, of er werd onvoldoende rekening gehouden met tegenvallende inkomsten (of hogere kosten) in de financiële planning. Dergelijke instellingen bevinden zich in een "verdwijndriehoek": geen controle van de overheid, geen intern toezicht en geen of beperkte disciplinerende door de markt. 1 De reeks aan incidenten, veelal gerelateerd aan slecht financieel beheer of onnodig risicovolle investeringen, heeft geleid tot een roep om een betere governance van semipublieke instellingen. (p.3)

Zwakke governance kan leiden tot rent seeking door bestuurders. De inspanning van bestuurders is dan meer gericht op het vergroten van het eigen aandeel in de totale welvaart in plaats van het vergroten van de totale welvaart zelf. Voorbeelden zijn een buitensporig hoog salaris en emolumenten zoals onkostenvergoedingen en een luxe auto. Een ander type voorbeeld bestaat uit empire building – het aanwenden van middelen om activiteiten te ontplooiën die niet tot de kerntaak behoren, maar aanzien of andere private benefits opleveren. Expansie vergroot de organisatie, levert meer prestige op, en in het kielzog mogelijk meer salaris. Dergelijke activiteiten beïnvloeden ook het risicoprofiel, en daarmee de borging van het publieke belang, dan wel de kosten die daarmee gepaard gaan. (p.8)

Stakeholders, zoals studentenorganisaties, patiëntenverenigingen, medezeggenschapsraden, huurdersverenigingen, werknemers of omwonenden, hebben een belang bij de activiteiten van de organisatie dat niet (direct) is uit te drukken in financiële termen. Stakeholders brengen geen vermogen in en delen (dus) niet in winstuitkeringen, maar hebben er wel belang bij dat het management de juiste doelen nastreeft en financiële middelen niet verspilt, bijvoorbeeld met prestigeprojecten. (p. 9)

RMO

De RMO (Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling) ontwaart drie mechanismen die maatschappelijke organisaties kunnen inzetten om zich te richten op versterking van de maatschappelijke legitimering: toezicht en verantwoording, keuzevrijheid, en betekenisvolle feedback van cliënten (voice). Waar de laatste decennia de nadruk

vooral lag op de professionalisering van toezicht en de toename van keuzemogelijkheden voor cliënten, luidde de analyse dat er nog veel winst te behalen valt ten aanzien van voice, van de expliciete dialoog en feedback tussen organisaties en hun doelgroep. Dat geldt zeker in situaties waarin exit-opties nauwelijks mogelijk zijn (bijvoorbeeld wanneer er maar één organisatie is die de dienst levert of wanneer de afhankelijkheidsrelatie onevenredig groot is). Het een illusie is te denken dat een sturingsinstrument alle verschillende belangen binnen en tussen maatschappelijke domeinen zou kunnen behartigen. Sturingsinstrumenten hebben eerder de neiging om de verschillende belangen uit te vlakken, waardoor langzaam en vaak ongezien één belang dominant gaat worden. Om hier weerstand tegen te bieden komt de RMO met twee aanbevelingen. De belangrijkste is om duurzame tegenkrachten te organiseren. Daarnaast is het van belang om voortdurend tegendruk binnen de eigen organisatie of sector mogelijk te maken die bestaande handelingspatronen ter discussie kan stellen, hoe moeilijk dat soms ook is.

WRR

De afgelopen jaren zijn tal van middenveldorganisaties in opspraak geraakt, zoals woningcorporaties Vestia en Woonbron, onderwijsinstellingen Amarantis en InHolland en zorginstellingen Meavita en het Slotervaart ziekenhuis. Het onderliggend probleem bij een deel van deze middenveldorganisaties is dat de bestuurders te weinig tegenspel kregen vanuit de organisatie en zo los raakten van hun oorspronkelijke doelen. Veel middenveldorganisaties zijn vervreemd van hun natuurlijke achterban, op afstand gezet door de staat, maar nooit echt aangekomen op de markt. Dat geldt voor de woningcorporaties, de grote onderwijsinstellingen in middelbaar en voortgezet onderwijs, zoals ROC's, HBO-instellingen en universiteiten, voor ziekenhuizen en zorginstellingen, maar ook voor omroepen en andere culturele instellingen, zoals musea.

Het eigenaarschap van dit publieke middenveld is diffuus en veel instellingen zijn in zekere zin verweesd. Ooit waren het ledenorganisaties waarvan de bestuurders verantwoording af moesten leggen aan algemene ledenvergaderingen. Veel verenigingen zijn stichtingen geworden waarin bestuurders weinig weerwerk krijgen vanuit de organisatie. Raden van toezicht zijn nogal eens gecoöpteerd en staan vaak op grote afstand. Er is geen sprake van tucht van de markt, omdat voor cliënten er maar zeer beperkte exit-opties zijn en omdat er geen sprake is van verantwoording via aandeelhoudersconstructies. Door de onvolkomen vermarkting opereren veel van deze instellingen tegenwoordig in een intern verantwoordingsvacuüm.

De centrale vraag in dit project van de WRR is: wat zijn werkbare interne checks and balances bij middenveldorganisaties die uit publieke middelen zijn gefinancierd en wat zijn de sociale en organisatorische randvoorwaarden waaronder ze werken? De belangrijkste objecten van onderzoek zijn stichtingen en verenigingen met een publiek belang gericht op primaire (publieke) taakuitoefening (wonen, zorg,

onderwijs, cultuur). We kijken naar internet verantwoordingsfora zoals leden, gebruikers, werknemers, interne toezichthouders, eigenaren en hoe die weerwerk kunnen bieden aan bestuurders. Welke ervaringen zijn er tot nu toe opgedaan met die verantwoordingsfora in de verschillende sectoren? En welke innovaties zijn kansrijk om het functioneren van interne checks and balances te verbeteren en de toepasbaarheid te vergroten?