



Naar een

Naar een werkbare

verhouding tussen

gemeenten

en corporaties

Lessen uit het SEV-experiment  
Bod op de woonvisie

en gemeenten

Gemeenten en

en corporaties





# Naar een werkbare verhouding tussen gemeenten en corporaties

Lessen uit het SEV-experiment  
Bod op de woonvisie



# Voorwoord

Bridgen. Dat spelen gemeenten en corporaties als het over lokale volkshuisvesting gaat. Prestatieafspraken komen het best tot stand als partijen samenwerken, te beginnen bij het opstellen van een woonvisie. Samenwerken op basis van vertrouwen blijkt in de huidige praktijk een productiever mechanisme dan concurreren op basis van rivaliteit. Pokeren daarentegen is leuk en spannend, maar niet productief.

Het is één van de hoofdconclusies uit de evaluatie van het SEV-experiment 'Bod op woonvisie'. Niet bepaald schokkend, teleurstellend zelfs. Als dat zo is, dan is het wel een heel magere oogst van bijna twee jaar 'oefenen' met het mechanisme van biedingen doen op een woonvisie, met prestatieafspraken als resultaat. Want dan moeten we vaststellen dat het mechanisme, door minister Dekker in haar beleidsbrief over de toekomst van corporaties geïntroduceerd, niet tot echte vernieuwing in de lokale volkshuisvestingspraktijk heeft geleid.

Er vanuit gaande dat dit klopt, zoek je naar verklaringen voor deze 'mislukking'. En die zijn er. Zoals het gegeven dat het idee van 'Bod op woonvisie' – en de gehele Beleidsbrief van Dekker – nooit formeel bekrachtigd is. Dat gegeven heeft niet bijgedragen aan de motivatie om dit mechanisme met kracht en verplichtend als nieuwe praktijk in te voeren. En ook de huidige praktijk zelf is, als zo vaak, belemmerend voor de nieuwe. Gemeenten en corporaties ervaren zich als veroordeeld tot elkaar. Dan ga je dus niet concurreren en dan past een competitief mechanisme ook minder. Het is de duurzame relatie of het streven ernaar die verhindert dat verhoudingen op scherp worden gesteld. Begrijpelijk vanwege de relatie, maar wellicht niet per se wenselijk vanwege de prestatie. Want misschien zou wat meer competitie geen kwaad kunnen als het om maatschappelijk presteren gaat. Het hangt nu wel heel erg eenzijdig af van de goede maatschappelijke bedoelingen en professionaliteit van de corporatie. Juist versterking van die 'tegenkrachten', in dit geval vanuit de gemeente, en het activeren van corporaties, was de bedoeling van 'bod op woonvisie'. Met het achterwege blijven van een dergelijke vernieuwing in het experiment is de wenselijkheid ervan niet noodzakelijk weg. Een goede relatie, mooie prestatieafspraken, ze zijn belangrijk. Maar de maatschappelijke prestaties en de verbinding van bewoners met hun wonen en wijken zijn van een hogere orde. Bovendien weten we nu beter waardoor de vernieuwing er niet – nog niet – is gekomen. Dat zijn belangrijke lessen, die er zonder dit experiment en reflectie daarop niet waren geweest.

Nog een verklaring voor de bescheiden vernieuwing. De complexiteit van het mechanisme zelf. Dat heeft het experiment in elk geval duidelijk gemaakt. Sturen op maatschappelijk rendement is zeker lastig. Kun je eigenlijk wel op outcome sturen, of is output toch beter? Je moet beide doen: doelen formuleren op outcomeniveau en prestatieafspraken maken op outputniveau en daarin de voortgang actief volgen en bijsturen. Een leerproces, schakelend tussen outcome en output. In Breda hebben ze er een serieuze start mee gemaakt. Bieden op een integrale woonvisie voor de gemeente als geheel blijkt niet te werken. Het is te veel omvattend, te groot om te overzien. Les: doe een bod op een wijk of op een thema, dat is al moeilijk genoeg. Een gebiedsgerichte werkwijze biedt goede perspectieven. Ondermeer in Almere-Hout gaan we volgen of het werkt. Tenslotte de verbinding van fysiek en sociaal. Ook die is lastig, maar wel te doen. Interessante les is hier dat het betrekken van 'het sociale' in biedingen betrokkenheid van andere partijen met zich meebrengt. In Oss hebben maatschappelijke organisaties daarom meegedaan aan de biedingen, met veelbelovende resultaten. De stap naar het maken van afspraken met bewoners, als coproductent, ontvanger van diensten of als 'opdrachtgever' komt binnen handbereik.

Het zijn lessen en leerzame voorbeelden die dit experiment hebben opgeleverd. Daarvoor danken wij onze experimentpartners, deelnemende gemeenten en corporaties, voor hun inzet. Dank ook aan Tineke Booi (Orka Advies) en Leo Gerrichhauzen (Gerrichhauzen & Partners) voor de begeleiding van het experiment, tot en met de evaluatie. Tot slot dank aan alle partijen die hebben bijgedragen aan deze evaluatie.

We hebben ook als SEV geleerd in onze vernieuwingsmethode. De inrichting van en sturing op het experiment was niet verplichtend en scherp genoeg om optimale vernieuwing te realiseren. Gemeenten en corporaties verschillen in hun besluitvorming, ook als het gaat om mee-experimenteren met de SEV. Soms gaat experimenteren 'vanzelf'. Hier niet. Experimenteren met de SEV is niet hetzelfde als 'deelnemen aan een cursus'. Dat was het nu net teveel.

Een slotconclusie. Van systeemvernieuwing, in de verhoudingen tussen gemeente, corporaties (en andere middenveldorganisaties) en bewoners is het niet gekomen. Nog niet. De tijdgeest gaat die wel veroorzaken, zo menen wij. Wonen gaat weer meer van bewoners worden, corporaties weer meer 'werkorganisatie van bewoners en de samenleving'. De eerste praktijkinitiatieven getuigen daarvan. Wat gebeurt er als bewoners en nieuwe collectieven van bewoners aan corporaties een offerte vragen? Het is dichterbij dan u wellicht denkt.

Bod op woonvisie, als experiment mislukt. Maar ook geslaagd in de zin dat we ervan geleerd hebben en dat is de bedoeling van een experiment. Bod op woonvisie is geen doel op zich. Nieuwe, productieve verhoudingen tussen partijen, met hoog maatschappelijk rendement, met de bewoner en zijn wonen als uitgangspunt, daar gaat het om. Daar blijven we als SEV ook naar zoeken en daarin zullen we de betekenis van het mechanisme 'bod op woonvisie' waar mogelijk benutten. Het echte experiment komt er aan en wij doen mee. Wie biedt er mee(r)?

Marnix Groenland en Paul Doevendans  
Organisatie van het Wonen, SEV.

# Inhoudsopgave

1.	Bieden op woonvisies: experimenteren met de verhouding tussen gemeenten en corporaties	9
2.	Ander speelveld, andere spelregels, ander spel	11
3.	Het SEV-experiment 'Bod op woonvisies'	14
3.1	Aanleiding, doel en opzet van het experiment	14
3.2	De deelnemers in het kort	15
4.	Stappenplan	17
5.	Arrangement en rollen van gemeente en corporaties	18
5.1	Proces	18
5.2	Inhoud	22
6.	Sturen op maatschappelijk rendement	27
6.1	Proces	27
6.2	Inhoud	28
7.	Van fysiek naar sociaal	30
7.1	Proces	30
7.2	Inhoud	32
8.	Allianties met andere partijen	34
8.1	Proces	34
8.2	Inhoud	35
9.	Invloed van de samenleving	37
9.1	Proces	37
9.2	Inhoud	38
10.	Conclusies en aanbevelingen: lessen uit het experiment	39
10.1	Conclusies	39
10.2	Aanbevelingen	42
	Bijlage 1	
	overzicht geïnterviewde personen	44
	Bijlage 2	
	vragenlijst interviews	45



# 1. Bieden op woonvisies: experimenteren met de verhouding tussen gemeenten en corporaties

De Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV) is eind 2006 gestart met een experiment 'Bod op de woonvisie'. Bieden op woonvisies is een middel om te komen tot goede prestatieafspraken tussen gemeenten en corporaties. Daarin zijn de maatschappelijke prestaties van corporaties vastgelegd evenals de voorwaarden waaronder deze prestaties tot stand komen. Dit rapport is gebaseerd op praktijkervaringen, waaronder die met het experiment. Het beschrijft welke lessen er zijn te trekken uit die ervaringen voor de verhouding tussen gemeenten en corporaties, het maken van prestatieafspraken en het bieden op woonvisies als hulpmiddel daarbij. Het rapport is daarmee tevens een evaluatie van het SEV-experiment.

Het experiment 'Bod op de woonvisie' kwam niet uit de lucht vallen. Door de verzelfstandiging werden woningcorporaties maatschappelijke ondernemers die op een breed terrein actief zijn. Daardoor namen zowel de onderlinge samenwerking als de concurrentie toe. Dit geldt ook voor de samenwerking en concurrentie met andere spelers.

Gemeenten en woningcorporaties zijn en blijven natuurlijke partners: de gemeente kan belangrijke delen van haar woonbeleid niet uitvoeren zonder medewerking van de corporaties en dat geldt andersom ook. Om meer zekerheid te krijgen over de prestaties van woningcorporaties en de inzet van hun maatschappelijk vermogen presenteerde toenmalig minister Dekker in december 2005 een nieuw arrangement tussen overheid en woningcorporaties. Centraal hierin staat het maken van niet-vrijblijvende prestatieafspraken tussen gemeenten en woningcorporaties voor een periode van vier jaar. De afspraken zijn gericht op het beschikbaar krijgen van meer maatschappelijke investeringen. Deze afspraken komen, in de visie van de minister, tot stand doordat gemeenten onder meer in een woonvisie aangeven welke concrete prestaties van corporaties worden verwacht. Daarna brengen corporaties een concreet investeringsbod uit op de woonvisie. Om gemeenten en corporaties te ondersteunen bij dit proces besloot de SEV een experiment 'Bod op de woonvisie' op te zetten. Biedingen op woonvisies hebben de afgelopen jaren slechts een beperkte rol gespeeld in de praktijk van het woonbeleid. Echter niet-vrijblijvende prestatieafspraken zijn, overeenkomstig de gedachte van minister Dekker, het belangrijkste samenwerkingsinstrument geworden voor gemeenten en corporaties. Goede prestatieafspraken zijn de belangrijkste manier voor corporaties om legitimatie voor hun beleid te krijgen en ruimte voor ondernemen. Opgedane ervaringen met het maken van prestatieafspraken en het bod als hulpmiddel daarbij, zijn daarom van belang voor de praktijk van vandaag.

Het SEV-experiment startte in december 2006 met een tiental gemeenten en daar werkzame woningcorporaties<sup>1</sup>. Het experiment moest er toe leiden dat praktijkervaring werd opgedaan met het bieden op woonvisies en dat werd getoetst of een bod op de woonvisie een bruikbaar instrument was. Tevens moest het experiment bijdragen aan het ontwikkelen van kennis en ervaring rond het sturen op outcome en het combineren van een sociale en een fysieke aanpak van maatschappelijke problemen, het vergroten van de invloed van stakeholders en het sluiten van nieuwe allianties door corporaties. In de praktijk heeft de nadruk in het experiment gelegen op kennisoverdracht rond deze thema's.

De in de deelnemende gemeenten opgedane ervaringen vormen de basis voor deze rapportage. Deze evaluatie is gebaseerd op de verslagen van de bijeenkomsten die gehouden zijn in het kader van het experiment, en op interviews met betrokkenen bij de deelnemende gemeenten en corporaties (zie bijlage 1 en 2). Ook is gebruik gemaakt van ervaringen die buiten het experiment zijn opgedaan. Behalve van voorbeelden uit de evaluatie van het experiment wordt bij deze rapportage gebruik gemaakt van daarbuiten opgedane ervaringen.

1

De deelnemende gemeenten waren Breda, Heerenveen, Helmond, Hilversum, Leiden, Oss, Purmerend, Rijswijk, Veenendaal en Venlo.

Dit rapport brengt het hele proces in beeld: vanaf het tot stand komen van de woonvisie tot aan het ondertekenen van de prestatieafspraken. Overeenkomstig de doelstelling van minister Dekker ligt de nadruk daarbij op de ervaringen die zijn opgedaan met het maken van niet-vrijblijvende prestatieafspraken tussen gemeenten en corporaties, waardoor maatschappelijke investeringen beschikbaar komen. Dit is tevens de invalshoek ofwel het evaluatiekader bij het beschrijven van de lessen uit het experiment. Dit rapport heeft niet de pretentie geheel nieuwe kennis en inzichten hieromtrent te presenteren. Veel van het gepresenteerde valt onder de *common knowledge* van bestuurs- en beleidskundigen. Toch blijkt in de praktijk dat het maken van bruikbare prestatieafspraken een traject is dat de nodige valkuilen kent, waarbij deze *common knowledge* niet tot nauwelijks wordt toegepast. De bescheiden pretentie van dit rapport is om aan de hand van praktijkervaringen te laten zien waar verbeteringen mogelijk zijn en om inspiratie te bieden aan gemeenten en corporaties bij het maken van prestatieafspraken. Wij hopen gemeenten en corporaties daarmee te helpen tot bruikbare, uitvoeringsgerichte afspraken te komen.

In de meeste prestatieafspraken is een vijftal thema's te onderscheiden, die ook in het experiment een centrale rol hebben gespeeld. Deze thema's zijn:

1. De manier waarop gemeenten en corporaties samenwerken en de rollen van partijen bij deze samenwerking.
2. De wijze waarop gestuurd wordt op maatschappelijk rendement.
3. De mate waarin corporaties behalve fysieke ook sociale problemen aanpakken.
4. De allianties met andere partijen die worden afgesloten om de beoogde doelen te realiseren.
5. De invloed van de samenleving (belanghouders) op woonvisie, bod en prestatieafspraken.

Naast deze thema's speelt bij prestatieafspraken steeds de combinatie van inhoud en proces een rol:

- **Proces:** welke elementen zijn bepalend voor het succesvol afronden van de prestatieafspraken. Hierbij zijn met name de inrichting van het proces van belang (het gekozen organisatiemodel voor het maken van de afspraken) en de rollen en posities van partijen (de voorwaarden voor het succesvol doorlopen van het proces).
- **Inhoud:** welke rol spelen de woonvisie en de reactie (de bieding) van de corporatie bij het maken van de prestatieafspraken. Hierbij gaat het om de beoogde doelen van woonvisie, bieding en prestatieafspraken. Met name de abstractie en de breedte van deze doelen. Het betreft ook afspraken hoe je beoordeelt of de beoogde doelen bereikt zijn.

Hoofdstuk 2 bevat een beschrijving van het veranderende speelveld tussen corporaties en gemeenten. Vervolgens komen in hoofdstuk 3 de opzet en werkwijze van het SEV-experiment aan bod. In hoofdstuk 4 staat een stappenplan, waarbij onderscheid gemaakt wordt tussen drie verschillende modellen, die bij het maken van prestatieafspraken kunnen worden gehanteerd. In de daaropvolgende vijf hoofdstukken worden de bovengenoemde vijf thema's behandeld, waarbij zowel proces als inhoud aan de orde komen. Hoofdstuk 10 sluit deze rapportage af met conclusies en aanbevelingen.

## 2. ANDER SPEELVELD, ANDERE SPELREGELS, ANDER SPEL

De verhouding tussen gemeenten en woningcorporaties is een onderwerp dat regelmatig discussie oplevert. Het speelveld, de spelregels en het spel zijn de afgelopen decennia sterk veranderd. Met de bruteringsoperatie zijn gemeenten een aantal (financiële) sturingsinstrumenten kwijtgeraakt. Het toezicht is naar het Rijk gegaan. Het Besluit Beheer Sociale Huursector biedt gemeenten beperkt houvast waardoor slechts gestuurd kan worden via de gemeentelijke rol als grondeigenaar en ruimtelijke ordenaar. Dit maakt dat corporaties en gemeenten er in onderling overleg voor moeten zorgen dat de lokale woningmarkt een sociaal gezicht behoudt en dat er voldoende huisvestingsmogelijkheden worden geboden voor de doelgroepen van het woonbeleid. Daarbij is de agenda voor het woonbeleid sinds de invoering van het Besluit Beheer Sociale Huursector in 1993 verbreed. Ook opgaven op het gebied van wonen met zorg en welzijn en leefbaarheid in wijken zijn gaan behoren tot onderwerpen van overleg voor gemeenten en corporaties.

De verzelfstandiging van woningcorporaties heeft ervoor gezorgd dat zij in financieel opzicht sterker en onafhankelijker zijn geworden. Ook zijn ze opgeschaald en hebben ze meer professionaliteit ontwikkeld. Het zijn maatschappelijke ondernemers geworden die op een breed terrein actief zijn, waardoor onderling en met andere spelers enerzijds de concurrentie is toegenomen maar anderzijds nieuwe samenwerkingsverbanden ontstaan.

In het begin van dit decennium was er sprake van een terugloop in de woningproductie. Vooral de huursector kende een afnemende productie rond 2003. Tegelijkertijd groeiden de vermogens van de corporaties. Het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting maakte in de toezichtsrapportage inzichtelijk dat de prestaties van woningcorporaties achter leken te blijven, terwijl de vermogens aantoonbaar groeiden. Hiermee startte het debat over de vermogensovermaat van woningcorporaties. Toenmalig minister van VROM Sybilla Dekker zag hierin aanleiding om de corporaties te stimuleren om meer te investeren. Daarnaast probeerde zij mede onder druk van de Europese Commissie de ordening te moderniseren.

In december 2005 legde minister Dekker haar beleidsvisie over de toekomst van woningcorporaties voor aan de Tweede Kamer. Deze beleidsvisie bevatte een vernieuwd arrangement tussen overheid en woningcorporaties, met als belangrijkste doelen het zekerder stellen van de prestaties van corporaties en van de inzet van hun maatschappelijk gebonden vermogen. Ook het vergroten van de ruimte voor maatschappelijk ondernemerschap van corporaties vormde een doel van het vernieuwde arrangement.

De hoofdlijnen van het beleid van minister Dekker zijn tot stand gekomen onder andere naar aanleiding van het advies van Commissie De Boer, die adviseerde gemeenten en woningcorporaties te verplichten om samen prestatieafspraken te maken. Daarin moest voor een periode van vier jaar worden vastgelegd hoe de doelstellingen van het Rijk met betrekking tot de nieuwbouwproductie en de herstructurering van oude wijken lokaal worden opgepakt. Uitgangspunt bij het zekerder stellen van de investeringen van de corporaties in woningbouw en herstructurering, vormde voor minister Dekker de opgaven en mogelijkheden in de lokale en regionale situatie: "Gemeenten moeten daartoe beschikken over een woonvisie met een investeringsplan, waarin zij hun prioriteiten weergeven opdat de corporaties daar rekening mee houden". De gemeente dient in de woonvisie aan te geven welke concrete prestaties hierbij van de corporaties worden verwacht, "met name maar niet uitsluitend, in termen van investeringen in woningbouw en herstructurering". Corporaties moeten vervolgens een concreet investeringsbod uitbrengen op de gemeentelijke woonvisie, "concreet in een plan met gekwantificeerde investeringen en

activiteiten voor vier of vijf jaar, waarbij de investeringen voor deze periode vast liggen." Het investeringsbod leidt – in veel gevallen zonder interventies – tot concrete (meerjarige) prestatiecontracten tussen gemeenten en corporaties, op grond van de eigen afwegingen van partijen. Waar dit niet lukt, is mediation en conflictregulering aan de orde. Centraal in de visie van de minister stond het maken van niet-vrijblijvende prestatieafspraken op basis van de lokale woonvisie. Het bod op de woonvisie was in haar visie een hulpmiddel hierbij.

De beleidsvisie stelt dat indien een corporatie wat betreft haar prestaties in gebreke is gebleven, eerst bezien wordt "of de gemeente haar wensen tijdig en in redelijkheid heeft geconcretiseerd en hierbij aantoonbaar andere partijen waaronder de woningcorporaties voldoende heeft betrokken". Indien dat niet het geval is, kan de corporatie niet verweten worden dat zij het gemeentelijk beleid niet in acht neemt, en kan zij los van de gemeente invulling geven aan haar investeringsdoelstelling.

In de beleidsvisie wordt het proces ingedeeld in de volgende stappen:

- a. Het Rijk geeft regionaal gekwantificeerde woningbouwdoelstellingen.
- b. De gemeente stelt een woonvisie met investeringsplan op met gekwantificeerde investeringen en prioriteiten.
- c. De corporatie doet een concreet bod op de gemeentelijke visie met het oog op een prestatiecontract.
- d. Worden partijen het niet eens, dan volgt mediation.
- e. Komen de partijen er dan nog niet uit, dan neemt de minister haar verantwoordelijkheid, met als uitgangspunt de gemeentelijke woonvisie met investeringsplan en als belangrijk criterium de investeringsdoelstelling van de betreffende corporatie, gebaseerd op een transparante berekeningsmethode van de investeringsruimte per corporatie.
- f. Is de door de gemeente geformuleerde opgave redelijk en passend binnen de investeringsdoelstelling, dan kan de minister sancties opleggen jegens de corporatie (aanwijzing, bewindvoerder en dergelijke) die ertoe strekken dat de corporatie alsnog voldoende investeert.
- g. Stelt de gemeente in haar woonvisie onredelijke eisen, dan spreekt de minister het gemeentebestuur daarop aan.

De opvolger van minister Dekker, minister Winsemius, heeft zich beziggehouden met het activeren van de prestaties van woningcorporaties. Hij koos voor een mobiliserende bestuursstijl: hij daagde de corporaties uit om met een bod te komen, op basis waarvan prestatieafspraken gemaakt konden worden. Zonder dat bod zou aan afroming van de vermogens van de corporaties niet te ontkomen zijn.

Als reactie op het beleid van minister Dekker en minister Winsemius bracht Aedes begin februari 2007 het 'Antwoord aan de Samenleving' uit. Hierin staan de ambities verwoord van de ruim vijfhonderd bij Aedes aangesloten woningcorporaties op de thema's wijk- en buurtaanpak, betaalbaarheid, energiebesparing, bijzondere doelgroepen en de bouwproductie (zie kader).

- **Wijk- en buurtaanpak:** We staan garant voor de noodzakelijke investeringen in woningen en maatschappelijk vastgoed in de '140 wijken'. We zetten onze organisatiekracht in voor de leefbaarheid en zoeken onze partners actief op. Corporaties doen een aanbod voor de realisatie van gemeentelijke woonvisies, en daarmee de overige '800 wijken'. Dit omvat niet alleen de steden, maar geldt evenzeer voor de opgave en investeringen op het platteland.
- **Betaalbaarheid:** we maken in afwachting van een beleidsvisie voor een evenwichtig woonbeleid van het nieuwe kabinet, voor een interimperiode van twee jaar jaarlijks 600 miljoen euro vrij om de betaalbaarheid voor onze huurders te verbeteren. Hiermee maken we een verhoging van het ISV budget mogelijk.
- **Energiebesparing:** we maken het mogelijk om het gasverbruik in onze woningvoorraad met tenminste 20 procent te verminderen in de komende tien jaar.
- **Bijzondere doelgroepen, kwetsbare mensen:** alle bijzondere doelgroepen die dat willen komen bij ons onderdak.
- **Bouwproductie:** wooncorporaties investeren uit hun vermogen 25 miljard euro, waarvan 6 miljard euro niet kan worden terugverdiend. Daarmee bouwen we de komende vier jaar 160.000 woningen.

*Uit: Antwoord aan de samenleving, 31 januari 2007, Aedes*

In het Antwoord aan de Samenleving is aangekondigd dat corporaties op lokaal niveau met biedingen zouden komen. De corporaties verwachtten van iedere gemeente voor medio 2007 een ambitieuze woonvisie op basis waarvan woningcorporaties lokaal een bod zouden kunnen doen. De corporaties zeggen in het Antwoord aan de Samenleving uit te gaan van partnerschap en het maken van prestatieafspraken voor de lange(re) termijn. In reactie op het Antwoord aan de Samenleving is een groot aantal initiatieven ontstaan rondom het bieden door corporaties. Dit gebeurde zowel op regionaal als op lokaal niveau.

In 2007 bracht de VNG 'Van Woonvisie tot Prestatieafspraken' uit, een handreiking voor het maken van woonvisies en prestatieafspraken. In de totstandkoming van deze handreiking speelde de keuze tussen een aanbesteedmodel gericht op concurrentie en een partnermodel gericht op samenwerking een belangrijke rol (zie voor een nadere beschrijving van deze modellen hoofdstuk 4 en 5). Uiteindelijk is in de handreiking gekozen voor samenwerking via het partnermodel. In de handreiking werd gepleit voor het opstellen van een woonvisie in een interactief proces met maatschappelijke partners zoals corporaties. Vervolgens dienden volgens de handreiking prestatieafspraken tot stand gebracht te worden in een open en transparant proces, waarbij gestuurd werd op *outcome* (maatschappelijk rendement) in plaats van op *output* (productie). Voor gemeenten zette dit in belangrijke mate de toon.

De lijn zoals ingezet door minister Dekker is door het kabinet Balkenende IV niet doorgezet, waardoor er weinig draagvlak bestond om te werken met biedingen. Daarnaast – of daardoor – heeft de rijksoverheid de lokale overheid te weinig ondersteund bij het kiezen voor een biedingsproces. Bij zowel gemeenten als bij corporaties was te weinig kennis aanwezig om een dergelijk proces te kunnen opzetten dat naar verwachting tot de gewenste resultaten zou leiden. Vanuit de rijksoverheid werden ter bevordering van die kennis te weinig best practices geboden. Al met al kregen gemeenten geen stimulans om te kiezen voor een proces waarbij van corporaties biedingen op de woonvisie werden gevraagd.

## 3. HET SEV-EXPERIMENT 'BOD OP DE WOONVISIE'

### 3.1 Aanleiding, doel en opzet van het experiment

Eind 2006 besloot de SEV tot de opzet van het experiment 'Bod op de woonvisie' om gemeenten en corporaties te ondersteunen bij het organiseren van biedingen op een woonvisie.

Bij gemeenten ging het om het uitbrengen van een woonvisie die zodanig concreet is dat corporaties daar een investeringsbod op kunnen uitbrengen, en om het organiseren van een 'biedingsproces'. Ook woningcorporaties werden ondersteund, omdat er in den lande geen ervaringen waren opgedaan met het bieden op een gehele woonvisie. In de corporatiesector was weliswaar kennis aanwezig met betrekking tot het bieden op een specifiek woningbouwproject, denk aan aanbestedingen en prijsvragen, maar het bieden 'op een gemeentelijke woonvisie' vergt net zo goed specifieke kennis en capaciteit van woningcorporaties.

Het doel van het experiment zoals geformuleerd bij de startbijeenkomst was driedelig:

- Het in de praktijk handen en voeten geven aan de totstandkoming van het traject van het bieden op woonvisies, leidend tot prestatieafspraken, waarbij getoetst werd of het bod op de woonvisie een goed hulpmiddel was bij het maken van prestatieafspraken.
- Het vinden van antwoorden op kennisvragen voor maatschappelijk ondernemerschap.
- Het formuleren van gezamenlijke oplossingen voor gemeenschappelijke uitdagingen in de praktijk.

Het einddoel zoals omschreven door de SEV is het bepalen van het effect dat de inrichting van het traject heeft op de kwaliteit van het bod, en op het uiteindelijk behaalde maatschappelijk rendement. Het experiment moest ook leiden tot kennisoverdracht: het experiment moest praktijkvoorbeelden opleveren waar andere gemeenten en corporaties hun voordeel mee kunnen doen.

Het SEV-experiment startte in december 2006 met een tiental gemeenten en daar werkzame woningcorporaties. Het betrof Breda, Heerenveen, Helmond, Hilversum, Leiden, Oss, Purmerend, Rijswijk, Veenendaal en Venlo. Vooraf hadden de deelnemers aangegeven wat de motivatie vormde om deel te nemen aan het experiment. De meest genoemde motieven waren inzicht verkrijgen in 'het traject van woonvisie tot investeringsparagraaf' en 'bod en prestatieafspraken'. Andere motieven waren het leren vertalen van ambities, doelstellingen en maatregelen naar investeringsopgaven, het vaststellen van de rollen van partijen en het waarborgen van de volkshuisvestelijke ambitie en opgave.

Het gehele experiment richtte zich voornamelijk op het opdoen van praktijkervaring met het bieden op woonvisies. Tijdens het experiment is daarbij onderscheid gemaakt tussen en de focus gelegd op de vijf thema's zoals achtereenvolgens worden behandeld in de hoofdstukken vijf tot en met negen:

- De manier waarop gemeenten en corporaties samenwerken en de rollen van partijen bij deze samenwerking.
- De wijze waarop gestuurd wordt op maatschappelijk rendement.
- De mate waarin corporaties behalve fysieke ook sociale problemen aanpakken.
- De allianties met andere partijen die worden afgesloten om de beoogde doelen te realiseren.
- De invloed van de samenleving (belanghouders) op woonvisie, bod en prestatieafspraken.

Gedurende het experiment lag in de praktijk de nadruk op het overdragen van kennis rond deze thema's.

## 3.2 De deelnemers in het kort

In onderstaande passage wordt per deelnemer aan het SEV-experiment een korte beschrijving gegeven van de lokale situatie. Vier van de tien experimentpartners hebben gewerkt met (elementen van) de biedingsmethode: Breda, Heerenveen, Oss en Rijswijk. De andere gemeenten hebben aan het proces van woonvisie tot prestatieafspraken op een andere manier invulling gegeven.

### **Breda**

In Breda heeft de gemeente vooraf aan het maken van nieuwe prestatieafspraken aan de corporaties gevraagd een 'onderhandelingsaanbod' uit te brengen op de woonvisie. Doel hiervan was meer scherp te krijgen in de verschillende onderwerpen op het gebied van het wonen. Een eerste stap in het traject om te komen tot prestatieafspraken, was het vastleggen van een kaderovereenkomst die in juni 2008 door de gemeente en de drie lokale corporaties is ondertekend. In de tweede fase is gestart met een eerste (gezamenlijk) onderhandelingsaanbod van de drie corporaties. Hierna heeft de gemeente na een intensief intern traject gereageerd op het aanbod van de corporaties, voor zover mogelijk sturend op de gewenste outcome. Vervolgens hebben de corporaties een tweede aanbod gedaan, waarover eind 2008 na onderhandeling prestatieafspraken zijn vastgelegd voor de komende jaren.

### **Heerenveen**

In Heerenveen is in november 2006 de woonvisie vastgesteld. Hierna zijn kaderafspraken gemaakt waar de systematiek van het bod in is toegepast. In pilots is verbreed naar leefbaarheid en maatschappelijk vastgoed.

### **Helmond**

De gemeente Helmond heeft in 2007 de woonvisie uit 2002 geactualiseerd. De gemeente heeft ervoor gekozen prestatieafspraken op te stellen in een samenwerkingsmodel en te investeren in de relatie met de vier woningcorporaties. In 2008 zijn brede prestatieafspraken opgesteld, aan de hand van de prestatievelden van het BBSH. De afspraken zijn in januari 2009 ondertekend.

### **Hilversum**

De gemeente Hilversum heeft in samenwerking met de corporaties een woonvisie opgesteld, die begin 2007 is vastgesteld. Het opstellen van prestatieafspraken op basis van de woonvisie vindt momenteel plaats. Wegens gebrek aan capaciteit heeft het proces een tijd stil gelegen.

### **Leiden**

In Leiden is gewerkt met een investeringsplan, waarin de stedelijke opgave is vertaald naar wijken, breder dan het wonen alleen. Woningcorporatie Portaal heeft een globaal bod uitgebracht, waarin investeringen in vastgoed, nieuwbouw en herstructurering zijn vastgelegd.

### **Oss**

In Oss is gekozen voor de methode van maatschappelijk aanbesteden om de woonvisie te realiseren. De gemeente Oss heeft een beroep gedaan op de betrokkenheid, de creativiteit en het vernieuwend denken van (coalities van) organisaties, bedrijven en burgers voor het oplossen van maatschappelijke vraagstukken. In twee wijken/dorpen is hiermee een pilot gestart in januari 2007. Na het vaststellen van een aanbestedingsdocument met daarin de spelregels en de opgaven per wijk/dorp, hebben de corporaties samen met andere partijen een bod op hoofdlijnen opgesteld, waarin de ambities per wijk/dorp werden beschreven. Op basis van overleg tussen de gemeente en de corporaties zijn hierna de biedingen verder aangescherpt, waarna de biedingen zijn uitgewerkt in concrete uitvoeringsplannen.

### **Rijswijk**

In Rijswijk hebben de twee lokale corporaties het initiatief genomen tot het uitbrengen van een bod op de gemeentelijke woonvisie. De voornaamste reden hiervoor was vastleggen dat de corporaties partners van de gemeente zijn bij de ontwikkeling van nieuwbouw. De corporaties combineerden in hun bod de ambities, investeringen en prestaties op het gebied van de nieuwbouw met de ambities, investeringen en prestaties op het vlak van de herstructurering in Rijswijk. De bedoeling is het 'woonbod' gezamenlijk te vertalen naar prestatieafspraken.

### **Veenendaal**

In Veenendaal is een nieuwe woonvisie opgesteld door de gemeente, waarbij de vijf in Veenendaal actieve corporaties betrokken zijn geweest. Nadat de woonvisie was vastgesteld is deze aangeboden aan de corporaties, waarbij de corporaties werden uitgenodigd om op de woonvisie te reageren. Over de schriftelijke reactie van de corporaties hebben gesprekken plaatsgevonden met de gemeente, wat heeft geleid tot het selecteren van projecten die momenteel worden uitgevoerd. Omdat hierover overeenstemming bestond en een en ander was vastgelegd in verslagen, zijn geen nieuwe prestatieafspraken opgesteld tussen de gemeente en de corporaties. Met de woonvisie is een intensieve samenwerking tussen gemeente en corporaties op gang gekomen, waarbij partijen stap voor stap naar elkaar zijn toegegroeid.

### **Venlo**

In 2003 heeft de gemeente Venlo een woonvisie opgesteld, waarin volgens de gemeente te weinig concrete doelen of aantallen waren opgenomen. In 2004 zijn prestatieafspraken opgesteld. Die zijn jaarlijks geactualiseerd en in 2007 geëvalueerd. In 2008 is de woonvisie geactualiseerd en verbreed met het onderwerp wonen met welzijn en zorg. Onderwerp van discussie tussen de gemeente en de corporaties is de vraag geweest hoe concreet de woonvisie moest zijn. Tot 2011 zal de nieuwe woonvisie jaarlijks worden geactualiseerd; de actualisering wordt tevens jaarlijks verwerkt in de prestatieafspraken. De gemeente en de corporaties hebben een accountmanager aangesteld die zich bezig houdt met monitoring van de afspraken.

## 4. Stappenplan

In hoofdstuk vijf worden drie modellen beschreven: het partnermodel, het aanbesteedmodel (ook wel genoemd: competitie­model) en de tussenvorm. In het volgende schema worden in hoofdlijnen de stappen genoemd die per model aan de orde komen. Doordat wordt verwezen naar de paragraaf waarin nadere uitleg over de betreffende stap wordt gegeven, kan dit schema tevens als leeswijzer worden gebruikt.

Stap	Partnermodel	Aanbesteedmodel	Tussenvorm
1	Gemeente stelt een woonvisie op en consulteert de corporaties daarbij. <i>Zie § 5.1, 5.2, 6.1, 7.1, 7.2, 9.1</i>	Gemeente stelt een woonvisie op en geeft in een bijbehorend investeringsplan aan wat ze wil. De gemeente informeert de corporaties hierover. <i>Zie § 5.1, 6.1, 7.1, 7.2, 9.1</i>	Gemeente stelt een woonvisie op en consulteert de corporaties daarbij. <i>Zie § 5.1, 6.1, 7.1, 7.2, 9.1</i>
2	Gemeente en corporaties bepalen projectstructuur voor het maken van prestatieafspraken. Een voorbeeld is een structuur met een stuurgroep en werkgroep. <i>Zie § 5.1</i>	Gemeente stelt spelregels voor een bieding op. <i>Zie § 5.1</i>	Gemeente stelt spelregels voor een bieding op. <i>Zie § 5.1</i>
3	In de werkgroep worden per thema prestatieafspraken gemaakt en wordt een concept opgesteld. <i>Zie § 5.2, 6.2</i>	Corporaties brengen elk afzonderlijk een bod uit op de gehele woonvisie van de gemeente. <i>Zie § 5.1, 5.2</i>	Corporaties brengen, eventueel gezamenlijk, een bod uit op de woonvisie. <i>Zie § 5.1, 5.2, 8.1, 8.2</i>
4	De stuurgroep besluit over het concept.	Gemeente beoordeelt de biedingen intern en kiest met welke corporatie(s) ze verder wil. Dat kan eventueel per thema of per wijk plaatsvinden. <i>Zie § 5.1, 7.1</i>	De gemeente beoordeelt de biedingen intern. <i>Zie § 5.1, 7.1</i>
5	De prestatieafspraken worden eventueel aangepast en opnieuw in de stuurgroep besproken.	Gemeente onderhandelt per corporatie afzonderlijk over de biedingen.	In onderhandelingsronden wordt op basis van het bod of de biedingen toegewerkt naar het maken van prestatieafspraken. <i>Zie § 5.1, 5.2, 6.2</i>
6	De prestatieafspraken worden ondertekend door gemeente en corporatie(s).	Op basis van de biedingen worden per corporatie afzonderlijk prestatieafspraken vastgelegd <i>Zie § 5.2, 6.2</i>	De prestatieafspraken worden ondertekend door gemeente en corporatie(s).

### Enkele voorbeelden:

Helmond, Purmerend, Venlo	Er zijn geen voorbeelden bekend van biedingen op de gehele woonvisie volgens het aanbesteedmodel	Breda, Rijswijk, Veenendaal, Oss
---------------------------	--	----------------------------------

## 5. Arrangement en rollen van gemeente en corporaties

Het belangrijkste thema tijdens het experiment was de manier waarop gemeenten en corporaties samenwerken en de rollen van partijen bij deze samenwerking. De samenwerking van gemeenten en corporaties wordt beïnvloed door allerlei factoren die per gemeente verschillen. De hoeveelheid corporaties die actief zijn in een gemeente, de complexiteit van de opgaven waar partijen in die gemeente voor staan, de persoonlijke verhoudingen tussen bestuurders van gemeente en corporatie(s): dit zijn voorbeelden van factoren die bepalen hoe de samenwerking tussen gemeenten en corporaties verloopt, en daarmee ook voor welk 'arrangement' of 'model' in die gemeente wordt gekozen. In theorie kan er grofweg gekozen worden gekozen voor een partnermodel of voor een aanbestedmodel:

- Bij een partnermodel wordt de woonvisie opgesteld door de gemeente waarbij de corporatie(s) wordt geconsulteerd. Er bestaat overeenstemming over de ambitie en de inspanningen die na vaststelling van de woonvisie worden geleverd. Op basis van de woonvisie worden vervolgens prestatieafspraken opgesteld;
- Bij een aanbestedmodel stelt de gemeente de woonvisie op, waarover de corporaties worden geïnformeerd tijdens of na het traject. Op basis van de – vastgestelde – woonvisie wordt vervolgens een bod gevraagd van de corporatie(s), en eventueel ook van andere partijen werkzaam in de gemeente of de regio. De gemeente beoordeelt de biedingen en kiest – eventueel per thema of per wijk – welke partij(en) het beste bod heeft gedaan en met welke partij(en) de gemeente verder wil. Met deze partij(en) worden uiteindelijk afspraken vastgelegd.

Tijdens het experiment bleek dat iedere gemeente op basis van factoren zoals hierboven genoemd, voor een eigen passend model koos. Opvallend was dat veel gemeenten in eerste instantie wilden werken met het aanbestedmodel maar uiteindelijk kozen voor het partnermodel of een tussenvorm. Er zijn geen voorbeelden bekend van gemeenten die volgens het aanbestedmodel met een bieding op de gehele woonvisie hebben gewerkt. De gekozen vormen en de redenen om deze keuze te maken worden beschreven in paragraaf 5.1.

### 5.1 Proces

#### Het partnermodel: kiezen voor samenwerking

Bij de meeste gemeenten die meededen aan het experiment, lag de voorkeur bij het partnermodel. In deze gemeenten is uiteindelijk niet gewerkt met een bieding op de woonvisie. Daarvoor zijn door de gemeenten en corporaties verschillende redenen gegeven. Een aantal redenen was praktisch van aard, zoals een gebrek aan kennis en/of capaciteit binnen de gemeente of de corporatie(s).

#### Samenwerken met zeven partijen in Purmerend

Begin 2007 wilde de gemeente Purmerend op basis van een recent opgestelde woonvisie komen tot prestatieafspraken met de zes in Purmerend actieve corporaties. Aangezien het traject om te komen tot de vorige prestatieafspraken zeer lang had geduurd en deze afspraken te algemeen waren gebleven, beraadde de gemeente zich over de wijze waarop tot nieuwe meer

concrete prestatieafspraken gekomen kon worden. Om meer informatie en inspiratie te verkrijgen, meldde de gemeente zich aan als deelnemer aan het SEV-experiment. De gemeente gaf er de voorkeur aan te werken via een samenwerkingsmodel, voornamelijk omdat onduidelijk was wat het bieden in de praktijk zou moeten inhouden. De woonvisie was niet geschikt om een bieding op te doen de gemeente wilde alle zes corporaties betrekken bij de opgave rondom leef-

baarheid in Purmerend. Ook de corporaties gaven de voorkeur aan een samenwerkingsmodel. Tijdens een gezamenlijke startbijeenkomst is uiteindelijk gekozen voor het opstellen van prestatieafspraken middels een stuurgroep- en werkgroepstructuur. Binnen enkele maanden lag er een set afspraken voor de periode 2008 tot 2012, geldend voor alle zeven partijen.

Daarnaast werden redenen gegeven die te maken hadden met de cultuur van samenwerken, met de beperkte concreetheid van de woonvisie, met de opgaven in de stad en met de grondposities van de gemeente. Een eveneens voorkomende reden was dat ambtelijke medewerkers, die voorstander waren van het biedingsproces, hiervoor geen commitment hadden gevraagd aan de bestuurder.

### Gebieds- en themagericht werken in Venlo

In de gemeente Venlo werken de drie lokale corporaties gebieds- en themagericht. Zo richt de ene corporatie zich specifiek op seniorenwoningen, een andere corporatie

heeft veel bezit in één wijk. Hierdoor is er geen sprake van grote concurrentie tussen de drie corporaties. Er bestaan wel specifieke segmenten die niet zijn verdeeld, zoals 'wonen boven winkels'. Aangezien de gemeente geen grond bezit, is de sturings-

mogelijkheid van de gemeente voor de keuze van partijen bij nieuwbouw gering. Om dergelijke redenen heeft de gemeente er voor gekozen niet te werken met biedingen.

### Bridgen als manier om het spel van samenwerking vorm te geven

Het proces bij het opstellen van een woonvisie en prestatieafspraken is vergelijkbaar met een kaartspel, waarbij gemeenten een keuze kunnen maken tussen drie verschillende spellen. Als de gemeente *patience* speelt, soleert zij bij het opstellen van de Woonvisie. De corporaties en andere lokale organisaties hebben geen mogelijkheid tot meedenken over de inhoud, wat ook met zich meebrengt dat de gemeente niet de kennis ophaalt die aanwezig is bij deze partijen. De woonvisie betreft een visie van de gemeente waar de corporaties, en andere partijen op de woningmarkt, naar moeten handelen. Bij *patience* is de kans groot dat de partijen die straks moeten bieden op de visie, zich niet achter de benoemde doelen scharen. Met tot gevolg dat er op langere termijn minimaal maatschappelijk rendement wordt behaald. *Patience* leidt naar verwachting niet tot maximale outcome, omdat de gemeente te weinig op de hoogte is van de inbreng die de biedende partij zou kunnen leveren.

Een tweede manier om het spel te spelen is *pokeren*. In dit geval draait het proces er bij beide partijen om de eigen opbrengst te maximaliseren, waartoe men enkele kaarten verborgen houdt voor de andere partij. Ook *pokeren* biedt niet de ideale oplossing. Het nastreven van de maximale opbrengst voor de eigen partij betekent dat de andere partij wordt 'uitgemolken', hetgeen op langere termijn de relatie verslechtert en het maatschappelijke rendement niet ten goede komt. *Pokeren* komt in de praktijk echter vaak voor omdat het behalen van een maximale opbrengst op de korte termijn een aantrekkelijk idee is, zowel voor de gemeente als voor corporaties.

Indien wordt gekozen voor een partnermodel, moet het spel vanaf het opstellen van een woonvisie tot aan het maken van prestatieafspraken worden ingericht als een *bridgespel*. Dit houdt in dat wordt samengewerkt. Partijen zijn aan vooraf vastgestelde regels gebonden. Deze spelregels betreffen bijvoorbeeld afspraken over:

- Gedrag en houdingen van partijen: Partijen stellen zich kwetsbaar op en aanvaarden bepaalde marges van onzekerheid.
- Processen op hoofdlijnen: Nadat is bepaald over welke thema's afspraken gemaakt worden, bepalen de gemeente en de corporaties gezamenlijk de gewenste maatschappelijke effecten voor deze thema's. Door primair te sturen op deze maatschappelijke effecten, biedt de gemeente optimaal ruimte voor het maatschappelijk ondernemerschap van de corporaties.
- Organisatie en communicatie: Om de uitvoering van de prestatieafspraken te borgen, wordt een werkgroep geformeerd die bestaat uit vertegenwoordigers van de gemeente en de corporaties.

Ook eventuele afspraken over grondbeleid en het borgen van de inspanningen van de gemeente kunnen in de spelregels worden opgenomen.

De doelen van het samenwerkingsproces zijn het bepalen van de agenda voor de langere termijn, het ophalen van kennis bij elkaar en het managen van verwachtingen. Als het spel goed wordt gespeeld, leidt *bridgen* tot een transparant en interactief proces waarin gemeenten stakeholders 'verleiden' tot inbreng. Voordat een gemeente het *bridgespel* goed kan spelen, zal zij voor zichzelf een aantal vragen moeten beantwoorden, zoals:

- Wat willen we bereiken in de gemeente?
- Wat is de positie van spelers in de gemeente?
- Zijn er concurrenten beschikbaar én bereid te bieden?
- Wil ik samenwerken met corporaties 'van buiten'?
- Wat is de kracht van de markt?
- Op welke manier wordt maatschappelijk rendement van iedere speler geoptimaliseerd?

Door de antwoorden op deze vragen te geven is het voor de gemeente makkelijker te bepalen of de nadruk zal liggen op de samenwerking of op concurrentie.

Er is sprake van condities waaronder vervolgens een goede samenwerking kan ontstaan:

- De verhouding tussen de gemeente en de corporatie moet helder zijn.
- Bij het maken van de woonvisie en prestatieafspraken moet de begeleiding deskundigheid hebben.
- De overlegcondities moeten bij beide partijen helder zijn.
- Er moet sprake zijn van commitment bij alle partijen.

### Begeleidingsgroep in Oss

De gemeente Oss heeft samengewerkt bij het opstellen van de woonvisie door het instellen van een begeleidingsgroep bij het opstellen van de woonvisie. De begeleidingsgroep bestond uit vertegenwoordigers van de gemeente, van de twee corporaties Maasland en BrabantWonen en van een zorginstelling. Voorafgaand aan het opstel-

len van de woonvisie hebben werkconferenties plaatsgevonden waarbij externe partijen als makelaars, huurdersverenigingen, dorpsraden en de stichting Thuiszorg aanwezig waren. Na het vaststellen van de woonvisie is via de methode van maatschappelijk aanbesteden (zie hoofdstuk 8) gezocht naar de beste aanpak voor een wijk en een kern. Vervolgens zijn prestatieaf-

spraken opgesteld, waarbij eveneens werd gewerkt met een begeleidingsgroep bestaande uit beleidsmedewerkers van de gemeente en van de beide corporaties. In een bestuurlijk overleg zijn de afspraken vastgesteld. Partijen zijn tevreden over de wijze waarop de prestatieafspraken tot stand zijn gekomen.

### Het aanbestedingsmodel: kiezen voor concurrentie

In de brief van minister Dekker werd gesproken over een bod op de gehele woonvisie. De gemeente beoordeelt de biedingen en kiest – eventueel per thema of per wijk – welke partij(en) de beste biedingen hebben gedaan en met welke partij(en) de gemeente verder wil. Met deze partij(en) worden uiteindelijk afspraken vastgelegd. Er zijn geen voorbeelden bekend van gemeenten die volgens het aanbesteedmodel met een bieding op de gehele woonvisie hebben gewerkt. In een woonvisie is vaak sprake van een combinatie van thema's en gebieden waar samenwerking tussen de gemeente en één of meer corporatie(s) gewenst is, en thema's en gebieden waar concurrentie tussen meer corporatie(s) gewenst is. Bij ingewikkelde herstructureeringsopgaven in een gebied waar één corporatie het meeste bezit heeft, lijkt het bijvoorbeeld niet verstandig meer corporaties sterk te laten concurreren, waar dat bij uitleggebieden wel mogelijk is. Zo wilde de gemeente Purmerend alle zes corporaties betrekken bij de opgave rondom leefbaarheid in Purmerend, waardoor een aanbestedingsmodel niet voor de hand lag. Gemeenten waar sprake is van ontwikkelingsopgaven in transformatie en uitleggebieden kunnen wel voordeel hebben bij een aanbestedingsmodel, zoals de gemeenten Goes en Almere.

### Woonbod in Goes

In Goes wordt de locatie Goesse Schans (voorheen: Waterstad) ontwikkeld. Het betreft een transformatiegebied waar zo'n 1.600 tot 2.000 woningen zullen worden gerealiseerd. Naar aanleiding van het

tekenen van de intentieovereenkomst voor de PPS constructie voor het gehele project, heeft woningcorporatie RWS begin 2007 een bieding gedaan met name op Goesse Schans. De bieding bevatte ook een aantal elementen die voor de gehele gemeente

golden (zie ook het voorbeeld in § 5.2). Op basis van deze bieding hebben gesprekken plaatsgevonden tussen de gemeente en RWS. Het aanbod van RWS is verwerkt in de prestatieafspraken, die in de tweede helft van 2007 zijn opgesteld.

### **Almere Hout Noord: aanbesteding voor een sociaal duurzame wijk**

De gemeente Almere wil op de locatie Almere Hout Noord een sociaal duurzame wijk ontwikkelen. Dit betekent dat de wijk met een zodanige kwaliteit wordt ontworpen en gerealiseerd, dat zij bestand is tegen veranderingen in de tijd, en dat zij door de jaren heen haar aantrekkelijkheid behoudt en steeds nieuwe aantrekkelijkheid kan

krijgen. De wijk moet ruimte bieden aan ongeveer 4.200 woningen en 2.500 arbeidsplaatsen. Om dit te realiseren heeft de gemeente drie corporaties uitgenodigd met een hedendaags en toekomstgericht ontwerp voor de wijk te komen, waarin sociale en ruimtelijke planvorming met elkaar verweven zijn. In een onderhandse selectieprocedure wil de gemeente één partij selecteren die de ambities van de

gemeente kan waarmaken. Uiteindelijk wordt deze partij uitgenodigd om met de gemeente afspraken te maken over de realisatie van (betaalbare) woningbouw en maatschappelijke en bijbehorende commerciële voorzieningen in Almere-Hout. Hier is dus sprake van een aanbesteding waarbij uit drie partijen er één wordt geselecteerd voor het realiseren van een uitbreidingslocatie.

Indien er sprake is van een aanbesteedmodel, zo blijkt ook uit de voorbeelden, is er sprake van wederkerigheid in de relatie tussen de gemeente en de corporatie(s). De gemeente heeft iets te bieden aan de corporaties, als een corporatie een bod uitbrengt dan 'krijgt' zij ook iets. Er is minder sprake van wederkerigheid indien op een woonvisie wordt geboden. Voor de biedende partij is dan onduidelijk wat er tegenover staat. Dit vraagt om bewustzijn bij de gemeente voordat een bieding op een woonvisie wordt georganiseerd: in welke mate is er sprake van wederkerigheid en proportionaliteit? De gemeente moet voorkomen dat zij de partij is die alleen maar vraagt en de corporatie de partij is die alleen maar kan bieden.

### **De tussenvorm: bieden op de woonvisie als manier om scherpte in de verhouding te creëren**

In diverse gemeenten die hebben meegedaan aan het experiment, is een bieding op de woonvisie georganiseerd om op basis daarvan meer duidelijkheid te krijgen over wat partijen elkaar te bieden hebben en daarmee te komen tot betere, concretere prestatieafspraken te komen. In deze gevallen is een bieding niet te zien als een manier van aanbesteden, maar als een eerste stap om tot goede afspraken en daarmee tot gewenste resultaten te komen. Er is sprake van een tussenvorm tussen het partnermodel en het aanbesteedmodel. Voorbeelden van deze manier van werken zijn te vinden in Veenendaal, Rijswijk en Tiel.

### **Versterking van de samenwerking door aanbod op de woonvisie in Veenendaal**

In de gemeente Veenendaal is in een interactief proces een woonvisie opgesteld die in de zomer van 2007 gereed was. De gemeente heeft deze woonvisie aangeboden aan de vijf in Veenendaal actieve corporaties, en hen gevraagd een reactie te geven op de woonvisie. Hierop hebben de corporaties een brief gestuurd aan de gemeente, waarin een aanbod/voorstel werd gedaan voor de uitvoering van de

woonvisie. Na een ronde gesprekken tussen de gemeente en de corporaties is een selectie gemaakt van projecten die momenteel worden uitgevoerd. Er zijn geen prestatieafspraken opgesteld, omdat partijen het eens waren over de projecten en de verslagen van de gesprekken helderheid gaven. Er is gezocht naar de mogelijkheid om een gemeentelijk accountmanager in te zetten die de procedures tussen gemeente en corporaties stroomlijnt, niet alleen in het beleidsproces, maar ook in de uitvoering. Die is er niet gekomen. Wel heeft de samen-

werking zoveel vertrouwen opgeleverd dat de projecten gezamenlijk konden worden uitgevoerd. Volgens de corporaties is er nu sprake van een samenwerkingsmodel: de corporaties blijven 'uit elkaars vaarwater'. De gemeente Veenendaal heeft aangegeven niet te verwachten dat in een concurrentiemodel de investeringen van de corporaties zullen toenemen. Alle partijen zijn het erover eens dat het gehele traject de samenwerking heeft versterkt en dat verhoudingen beter zijn geworden en de 'lijnen korter'.

### **Naar nieuwe verhoudingen in Tiel**

De gemeente Tiel en de twee lokale corporaties SVH en SCW – geen deelnemer aan het SEV-experiment – waren van mening dat de verhoudingen zakelijker en meer resultaatgericht moesten worden, op basis van een gezond vertrouwen tussen de drie par-

tijen. Nadat de Woonvisie Tiel 2007-2010 was vastgelegd, hebben de beide corporaties eind 2007 gezamenlijk een bod uitgebracht op deze woonvisie. Hierdoor ontstond scherpte in het gesprek tussen de gemeente en de corporaties, waardoor een goede basis ontstond voor het maken van

prestatieafspraken. Na het uitbrengen van de bieding hebben de gemeente Tiel en de twee corporaties aan de hand van het bod de prestatieafspraken opgesteld, waarna deze in september 2008 ondertekend konden worden.

## Nieuwbouw en herstructurering in Rijswijk

In Rijswijk hebben de twee lokale corporaties het initiatief genomen tot het uitbrengen van een bod op de gemeentelijke woonvisie. De voornaamste reden hiervoor was vastleggen dat de corporaties partners

van de gemeente zijn bij de ontwikkeling van nieuwbouw. Hier ging de discussie over de rol van de corporaties op een grote uitbreidingslocatie van de gemeente aan vooraf; de gemeente was voornemens een aanbesteding te starten voor deze locatie. De corporaties combineerden in hun bod de

ambities, investeringen en prestaties op het gebied van de nieuwbouw met de ambities, investeringen en prestaties op het vlak van de herstructurering in Rijswijk. De bedoeling is het 'woonbod' gezamenlijk te vertalen naar prestatieafspraken.

In bovengenoemde voorbeelden volgde na het uitbrengen van de biedingen een onderhandelingsronde, waarin tot (prestatie)afspraken werd gekomen. Deze onderhandelingsronde moet goed worden gestructureerd. Een logische stap vooraf aan het uitbrengen van een bieding is met elkaar af te spreken hoe met een bieding wordt omgegaan. Dit gebeurt in de praktijk niet altijd. In de gemeente Leiden heeft corporatie Portaal een bod uitgebracht aan de gemeente. Dit was vooraf niet overlegd met de gemeente. Om die reden was bij de gemeente geen beeld van wat Portaal van de gemeente verwachtte. Hetzelfde gebeurde in Goes, waar het bod van corporatie RWS onverwacht kwam voor de gemeente. De gemeente was nog bezig met het opstellen van de woonvisie, toen het bod van RWS bij de gemeente binnen kwam. De gemeente moest vervolgens zoeken naar een goede manier om op het bod te reageren. Het niet structureren van de onderhandelingsronde die volgt op het uitbrengen van een bod, heeft tot gevolg dat partijen niet van elkaar weten wat er verwacht wordt.

Een andere reden om de onderhandelingsronde goed te structureren, is om de valkuil te voorkomen dat corporaties te sterk vasthouden aan het bod, en de inhoud van het bod als het hoogst haalbare resultaat zien. In dit geval functioneert het bod voor de corporatie als een pakket eisen in plaats van als een aanbod aan de gemeente. Dit komt de creativiteit tijdens de onderhandelingen niet ten goede: de koek moet dan namelijk meteen worden verdeeld terwijl niet eerst wordt stilgestaan bij de manier om de koek eerst te vergroten alvorens een verdeling ervan plaatsvindt. In veel gevallen wil de gemeente de grondopbrengst maximaliseren en wil de corporatie 'zo veel mogelijk koopwoningen binnenhalen'. In een dergelijke situatie wordt voorbij gegaan aan de mogelijkheid van het behalen van winsten op bijvoorbeeld het sociale vlak. Het kan zijn dat indien de gemeente op een bepaalde locatie genoeg neemt met een beperkte grondopbrengst, er op het sociale vlak een grotere maatschappelijke winst kan worden gerealiseerd, waardoor de koek wordt vergroot. In de onderhandelingsronde die volgt na het uitbrengen van een bod door de corporatie(s), moet worden stilgestaan bij het – door gezamenlijke inspanningen – behalen van zo veel mogelijk maatschappelijke resultaten. Het aanbod van de corporatie(s) kan hierbij een hulpmiddel vormen, maar moet niet tot gevolg hebben dat partijen star vasthouden aan de inhoud omdat dan de creativiteit wordt beperkt.

## 5.2 Inhoud

### Inhoud van de woonvisie

Het 'arrangement' of model dat wordt gekozen, bepaalt voor een deel de inhoud van de woonvisie, van een eventueel bod en van de prestatieafspraken. Als gekozen wordt voor een partnermodel en de corporaties dus betrokken zijn bij het opstellen van de woonvisie, is het eenvoudiger om onmiddellijk na afronding van de woonvisie de prestatieafspraken op te stellen. De corporaties weten door hun betrokkenheid bij de woonvisie wat de achtergrond van de beleidskeuzes is en hoe deze bedoeld zijn. Ook de corporaties bij de woonvisie al bijsturen, waardoor er een woonvisie ligt dan van hen geen onmogelijke dingen vraagt.

Indien van meer partijen een bod wordt gevraagd op een woonvisie volgens het aanbestedingsmodel, moet de woonvisie zodanig concreet en eenduidig zijn dat de biedingen van de verschillende corporaties met elkaar vergeleken kunnen worden.

## Inhoud van het bod

In de gevallen waarin gewerkt is met een bod op de woonvisie, is door de corporatie(s) per thema uit de woonvisie op een rij gezet wat de corporatie kan en wil doen aan het behalen van de in de woonvisie gewenste resultaten. Voor een deel bestaan de biedingen zoals omschreven in de vorige paragraaf uit een overzicht van lopende projecten van de corporaties. Het vergt creativiteit, capaciteit en tijd om in een bieding verder te gaan en te omschrijven wat de corporatie op langere termijn wil bijdragen aan het gewenste resultaat. Om concreet te worden moeten projecten worden genoemd die de corporatie zou willen uitvoeren, en investeringen die uitvoering van de betreffende projecten vergen. Als een bod of eerste voorstel wordt opgesteld door twee of meer corporaties gezamenlijk, zoals in Rijswijk, Breda en Tiel is gedaan, vergt dat afstemming tussen de corporaties. Wie gaat welk deel van de uitvoering op zich nemen, en wie betaalt wat?

In onderstaande kaders worden enkele voorbeelden gegeven van de inhoud van biedingen<sup>2</sup>.

2

Biedingen te vinden op  
[www.sev.nl/woonvisie](http://www.sev.nl/woonvisie)

### Het bod aan de regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden

In de regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden hebben de gezamenlijke woningcorporaties en het woningbedrijf Giessenlanden voor de jaren 2007 tot en met 2010 'Het Bod aan de Regio' geformuleerd. In het bod wordt aangegeven dat het een aanbod van ambitieuze plannen betreft om de regio aantrekkelijk te houden. Het bod bestaat uit de volgende zes onderdelen: bouwproductie,

betaalbaarheid en kwetsbare groepen in de samenleving, leefbaarheid in steden, dorpen en kleine kernen, wonen en zorg, doelgroep starters en energiebesparing. Bij ieder onderdeel worden de aantallen woningen en de bijbehorende investeringen van de corporaties genoemd. Enkele voorbeelden:

- de gezamenlijke corporaties bouwen in de periode 2007 - 2010 2.060 nieuwbouwwoningen, waarvan 1.078 betaalbare

huurwoningen, 273 duurdere huur- en 96 goedkope koop- en 613 duurdere koopwoningenwoningen

- de corporaties investeren € 76.000.000 in renovatie en woningverbetering waarvan € 50.500.000 onrendabel
- de corporaties investeren € 62.000.000 in huurwoningen en € 14.000.000 in koopwoningen voor starters.

### Het bod aan de gemeente Goes

Begin 2007 heeft woningcorporatie RWS een bieding gedaan met name op de locatie Goesse Schans in Goes. De bieding bevatte ook een aantal elementen die voor de gehele gemeente golden:

- Bouwproductie: de woningbouwplanning van RWS partner in wonen voor de periode 2006 - 2010 omvat 725 woningen met een investeringsomvang van € 120.000.000,- waarvan een investering van € 42.000.000,- (calculatorisch) onrendabel is;

- Bijzondere doelgroepen: om de starters op de woningmarkt te hulp te komen biedt RWS in de huidige nieuwbouwprojecten succesvol de Koopgarantformule aan. Ook in de voorraad wil RWS deze formule gaan toepassen en binnenkort gaat daarvoor een proef van start;
- Goesse Schans: RWS wil als volwaardige partner in de PPS ten behoeve van de gebiedsontwikkeling deelnemen. RWS bouwt een sociaal woningbouwprogramma van 20% van het totale woningbouwprogramma. Voor het basis plan van

1.670 woningen zijn dat 334 woningen, waarvan 200 huurwoningen en 134 sociale koopwoningen (volgens de Koopgarant formule). RWS betaalt een kostendekkende grondprijs voor de sociale woningen tussen € 22.000,- en € 31.000,-. Dit is ongeveer € 3.000.000,- meer dan de gebruikelijke prijzen voor de sociale woningen in het verleden.

### Het woonbod aan de gemeente Rijswijk

In Rijswijk hebben de twee lokale corporaties het initiatief genomen tot het uitbrengen van een 'woonbod' op de gemeentelijke woonvisie. Het woonbod betreft de thema's 'Voldoende, goede woningen voor de doelgroepen op de woningmarkt', 'Fysiek investeren in sterke woonmilieus' en 'Sociaal investeren: aanpak van wijken, wonen, welzijn en zorg'. In het woonbod geven de

corporaties aan waarover zij graag prestatieafspraken willen maken met de gemeente en welke projecten van de corporaties reeds worden uitgevoerd in Rijswijk. Een voorbeeld:

- Thema Sociaal investeren: onze verantwoordelijkheid is breder dan het beheren en ontwikkelen van (sociaal) vastgoed. Naast het ontwikkelen en beheren van maatschappelijk vastgoed acteren wij ook bij het ontwikkelen van woonservice-

zones, leveren wij onze bijdrage aan het integraal buurtbeheer en zijn we op allerlei fronten actief bij het ontwikkelen van leefbaarheidprojecten voor en door bewoners. De blijvende inzet van beheerders draagt bij aan een leefbare woonomgeving. Een lokale corporatie kan deze inzet beter en langdurig garanderen. Dat geldt zeker ook voor de uitleglocaties!

## Inhoud van de prestatieafspraken

In de handreiking voor woonvisies en prestatieafspraken genoemd in hoofdstuk 2 worden de volgende typen afspraken onderscheiden:

Type	Bedoeling	Voorbeeld
1. Procesafspraken	Ordenen, regelen	gemeente en corporatie overleggen over ...
2. Uitspraken	Bevestigen	gemeente en corporaties vinden...
3. Intentieafspraken	Doelstellingen vastleggen	gemeente en corporatie streven naar...
4. Handelingsafspraken	Plannen, doen	gemeente zal de komende jaren...
5. Garantieafspraken	Waarborgen bieden	corporatie verplicht zich tot...
6. Transactieafspraken	Ruilen, overdragen	gemeente draagt over .... tegen betaling van...

In de praktijk wordt vaak geroepen dat afspraken SMART moeten zijn, en dat afspraken van het type procesafpraak, ook wel procedureafpraak genoemd, dat niet zijn. Een procesafpraak kan echter zeer concreet zijn: "De betrokken corporaties voeren voor 1-1-2010 samen met de gemeente voor het terrein X een haalbaarheidsstudie uit op basis van scenario's. Op basis van deze scenario's wordt het definitieve programma voor deze locatie bepaald. De betrokken corporaties zijn trekker van deze afspraak."

Natuurlijk worden via deze afspraak geen investeringen vastgelegd, maar de afspraak is wel de eerste noodzakelijke stap om tot investeringen te komen. In de prestatieafspraken worden afspraken vastgelegd over het bouwen van woningen, maar aan het starten met bouwen gaan ingewikkelde planontwikkelings- en uitvoeringsprocessen vooraf. Dit proces vooraf moet goed georganiseerd worden; het vastleggen van afspraken hierover is dan ook noodzakelijk.

Meer informatie over de inhoud van prestatieafspraken is te vinden in de publicaties 'Samen meer presteren' van Aedes en VNG en 'Handreiking Van woonvisie tot prestatieafspraken' van de VNG.

### Drie soorten overeenkomsten

Door gemeenten en commerciële marktpartijen zoals projectontwikkelaars wordt vaak gewerkt met drie soorten overeenkomsten: een intentieovereenkomst, een samenwerkingsovereenkomst en een realisatieovereenkomst. Deze manier van het 'vastleggen' van een samenwerking is niet voorbehouden aan gemeenten en commerciële ontwikkelaars: ook woningcorporaties kunnen bij de samenwerking met een gemeente gebruik maken van dergelijke contracten:

- De intentieovereenkomst, die aangeeft dat je wilt samenwerken en daartoe de haalbaarheid onderzoekt.
- De samenwerkingsovereenkomst, waarin de voorwaarden zijn benoemd waaronder samenwerking mogelijk is (rechten en plichten).
- De realisatieovereenkomst, die uitgaat van de samenwerkingsovereenkomst en waarin wordt aangegeven hoe producten en/of diensten worden gerealiseerd.

### **Twee soorten overeenkomsten in Breda**

In de gemeente Breda is gewerkt met een kaderovereenkomst. Deze is te zien als een combinatie van een intentie-overeenkomst en een samenwerkingsovereenkomst. Evenals met een overeenkomst waarin de concrete inhoudelijke prestatieafspraken per thema werden benoemd, te zien als een realisatieovereenkomst. De kaderovereen-

komst bevat algemene afspraken over de inhoud en vorm van het partnerschap waar de partijen met elkaar voor kiezen. In de kaderovereenkomst zijn de volgende acht thema's vastgelegd waarover de gemeente Breda en de drie corporaties in een tweede fase concrete inhoudelijke afspraken wilden vastleggen. Deze betroffen verruiming van de woningvoorraad; kwaliteit van de woningvoorraad; slaagkansen; doelgroe-

pen; leefbaarheid; maatschappelijke ontwikkeling; wijkontwikkeling; maatschappelijke innovatie.

Ook zijn in de kaderovereenkomst spelregels vastgelegd voor het vervolg. In een volgende fase is op basis van de spelregels onderhandeld over de acht thema's, waarna de gemaakte afspraken in december 2008 zijn vastgelegd in prestatieafspraken voor de komende jaren.

## Het investeringsplan en financiële transparantie

In een realisatieovereenkomst worden afspraken vertaald naar financiën. Vaak bevatten dergelijke overeenkomsten 'als... dan' formuleringen, oftewel voorwaarden waaronder partijen hetgeen afgesproken is kunnen leveren. Deze stap wordt overgeslagen indien ineens voor de gehele stad een investeringsplan wordt opgesteld. In de beleidsvisie van minister Dekker wordt benoemd dat een investeringsplan (ook wel genoemd investeringsprogramma of -kader) onderdeel moet uitmaken van de woonvisie, zodat de corporatie(s) daarop een bod kunnen doen. Er zijn geen voorbeelden bekend van woonvisies waar een investeringsplan in is opgenomen, naar alle waarschijnlijkheid omdat het voor gemeenten ondoenlijk is om al tijdens het opstellen van de woonvisie te kunnen aangeven wat de 'gekwantificeerde investeringen' zijn. Eenvoudiger is een investeringsplan met gekwantificeerde investeringen te koppelen aan prestatieafspraken, en pas op te stellen nadat de prestatieafspraken zijn geformuleerd. Dit zorgt er uiteraard niet voor dat het makkelijker wordt om op een woonvisie te bieden, maar het heeft wel twee voordelen van andere aard tot gevolg:

1. Het leidt tot transparantie, waarmee kan worden beoordeeld of de afspraken financieel in evenwicht zijn: het valt meteen op als één partij alles betaalt.
2. Indien aan de prestatieafspraken investeringsbedragen worden gekoppeld, kunnen partijen zien of de wederpartij de gemaakte afspraken kan nakomen.

### Maatschappelijke investeringen in Maassluis

Bij het maken van prestatieafspraken in de vorm van een 'Maatschappelijk Investeringsprogramma' in Maassluis, waren de gemeente Maassluis en corporatie Maasdelta van mening dat een overzicht van alle investeringen tot en met 2012 hierin niet kon ontbreken. Per prestatieafpraak is in een overzicht opgenomen welke partij

welk bedrag in welke wijk investeert om deze afspraak te behalen. Er is een indeling gemaakt naar reguliere investeringen en maatschappelijke investeringen. Hierdoor is snel te zien of er een balans zit in de afspraken en of partijen een afspraak samen financieren of dat de investering slechts bij één van de partijen ligt. Ook kan een dergelijk overzicht goed worden gebruikt voor de communicatie naar externe partijen: "In de

periode tot en met 2012 investeert de corporatie x miljoen in Maassluis. De gemeente draagt zelf nog x miljoen bij om de gewenste resultaten te behalen". Omdat ook per afspraak de betreffende wijk(en) zijn aangegeven, kan indien gewenst per wijk worden bekeken hoeveel geld in de periode tot 2012 in die wijk wordt geïnvesteerd.

Om te kunnen beoordelen of een wederpartij de gemaakte afspraken kan nakomen, moet ten minste sprake zijn van financiële transparantie tussen gemeenten en corporaties. Gemeenten en corporaties moeten elkaar in de gelegenheid stellen om te beoordelen of de gemaakte afspraken financieel kunnen worden nagekomen. Om financiële transparantie te bereiken, brengen partijen elkaar op de hoogte brengen van besluiten die (financieel) relevant zijn voor de andere partijen, en geven partijen elkaar vooraf de gelegenheid om daarover een standpunt kenbaar te maken. Financiële transparantie betekent ook dat partijen investeringsstromen inzichtelijk maken om te kunnen beoordelen of koppeling van investeringen een meerwaarde kan opleveren.

Voor corporaties geldt dat vanuit de eigen exploitatie moet worden getoond aan de gemeente wat investeringen op lokaal niveau betekenen voor de continuïteit van de organisatie. Heeft de corporatie voldoende ruimte om de gewenste investeringen te doen, of brengt dit de corporatie in een B-positie waardoor de financiële continuïteit wordt bedreigd? Hierbij kan nuttig gebruik worden gemaakt van de beoordelingsmethodiek van het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting. Het oordeel van het Centraal Fonds geeft aan of het volkshuisvestelijk beleid van een corporatie in financieel opzicht kan worden gecontinueerd en of de voorgenomen activiteiten passen binnen de financiële ruimte die de corporatie tot haar beschikking heeft. Dit kan de gemeente helpen op een bepaald thema of een bepaalde locatie te kiezen voor samenwerking met een corporatie of voor (her)verdelen van de investeringsvraagstukken. Ook heeft de gemeente de mogelijkheid bepaalde vraagstukken aan te besteden, zowel via de klassieke manier als via de methode van competitieve dialoog.

3

De Handleiding  
Transparantiemethodiek  
is te vinden op  
[www.sev.nl/woonvisie](http://www.sev.nl/woonvisie)

Naast de beoordelingsmethodiek van het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting kan gebruik worden gemaakt van de Transparantiemethodiek, ontwikkeld door RIGO in samenwerking met de SEV<sup>3</sup>. De methodiek maakt aan corporaties en belanghouders inzichtelijk welk deel van het budget van de corporatie aan maatschappelijke opgaven besteed kan worden. De Transparantiemethodiek gaat uit van twee rollen van de corporatie; een rol als vastgoedondernemer en een maatschappelijke rol. Door deze rollen in de kasstromen van de corporatie te scheiden is het mogelijk om in beeld te brengen welk deel van het vermogen beschikbaar is voor maatschappelijke investeringen. Dit biedt de mogelijkheid om keuzes te maken tussen verschillende bestedingsdoelen. Corporaties en gemeenten kunnen via een gesprek over deze keuzes, met elkaar afspraken maken en elkaar aanspreken op hun inzet. In Venlo is de transparantiemethodiek gebruikt bij het maken van prestatieafspraken.

## 6. sturen op maatschappelijk rendement

### 6.1 Proces

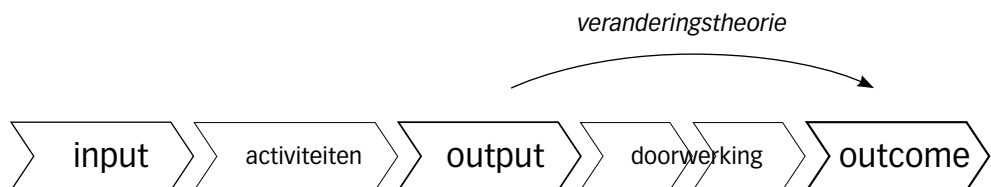
#### Wat is dat: sturen op maatschappelijk rendement?

Sturen op maatschappelijk rendement is het benoemen en vastleggen van de gewenste resultaten in de stad of in de kernen, en daar vervolgens de inspanningen op afstemmen. De SEV omschrijft het als 'out-comesturing': een model waarbij gemeenten op basis van uiteindelijke gewenste effecten corporaties vragen met creatieve oplossingen te komen om de effecten te bereiken. In dit model wordt een sterke relatie gelegd tussen doel en middelen, door ze scherp te scheiden. De motivatie om met dit model te werken is om lokale corporaties aan te zetten tot maximaal investeren en presteren<sup>4</sup>.

#### Hoe werkt dat: sturen op maatschappelijk rendement?

Als een gemeente wil sturen op maatschappelijk rendement, moet de gemeente ten eerste de gewenste maatschappelijke effecten oftewel de gewenste outcome goed in beeld hebben. Vervolgens laat de gemeente ruimte aan corporaties en hun partners om zelf oplossingen te bedenken en aan te geven welke bijdrage deze leveren aan het bereiken van de doelstellingen.

Om de gewenste maatschappelijke effecten te bewerkstelligen is een bepaalde 'productie' nodig, de out-put. Tussen output en outcome, tussen 'productie' en de uiteindelijke effecten daarvan, zit een geheel van aannames over de 'doorwerking' van de productie: de veranderingstheorie. Tot slot zijn er natuurlijk bronnen nodig om de activiteiten te ondernemen die de output leveren: input. Geld is daarbij de belangrijkste input.



Een voorbeeld: een gemeente legt in de woonvisie vast dat een gewenste outcome van het woonbeleid is om meer jonge huishoudens aan de gemeente te binden. Mogelijke output die daarvoor nodig is, is het bouwen van woningen voor starters. De veranderingstheorie hierbij luidt dan: als woningen voor starters worden gebouwd, in een prijsklasse die betaalbaar is voor deze doelgroep, dan trekt de gemeente jonge huishoudens aan. Nu kan de gemeente op twee manieren de betrokkenheid van corporaties sturen. Bij *outputsturing* heeft de gemeente zelf een beeld van de effecten die bereikt moeten worden. Ook heeft de gemeente voor ogen hoe die effecten tot stand moeten komen: welke productie nodig is en hoe die uitwerkt (veranderingstheorie). In het voorbeeld: de gemeente weet hoeveel woningen gebouwd moeten worden per jaar om jonge huishoudens aan de gemeente te binden. De gemeente wil dat er op locatie X vóór 2012 twintig woningen worden gerealiseerd in de prijsklasse tot € 180.000,-. De corporatie is vooral uitvoerder en het bod richt zich vooral op het zo efficiënt mogelijk realiseren van de output.

Bij *outcomesturing* concentreert de gemeente zich op de gewenste effecten. Hoe willen we dat mensen in de toekomst wonen in deze gemeente? Welke bevolkingsgroepen vragen dan aandacht? Hoe willen wij omgaan met zwakke groepen op de woningmarkt, zoals gehandicapten of jongeren? Hebben we als gemeente voor ogen welk perspectief, welke mogelijkheden we deze mensen willen bieden? Het is vervolgens aan de biedende partijen om tot een goede aanpak te komen en dit te realiseren: op basis van welke veranderingstheorie en welke output kunnen we

4

Zie voor meer informatie over het realiseren van maatschappelijk rendement ook het 'Praktijkboek Maatschappelijk Rendement' van de SEV (november 2007). Zie [www.sev.nl/woonvisie](http://www.sev.nl/woonvisie)

deze effecten bereiken? In het voorbeeld van de starters: de gemeente laat in het midden welke output nodig is en beschrijft juist zo scherp mogelijk de te bereiken maatschappelijke effecten: jonge huishoudens aan de gemeente binden.

De gemeente concentreert zich op het zo concreet mogelijk formuleren van de gewenste maatschappelijke effecten. Aan corporaties vervolgens de vraag om tot een goed bod te komen. Dit bod heeft dan drie ingrediënten:

- De productie die men denkt nodig te hebben (output).
- De mechanismen die maken dat die productie ook daadwerkelijk de beoogde effecten bewerkstelligen (veranderingstheorie).
- De kosten die daaraan verbonden zijn (input).

Om zo'n bod te kunnen uitbrengen, moet de corporatie zich de problematiek eigen maakt: ze wordt als het ware mede-eigenaar van de opgave.

Sturen op maatschappelijk rendement brengt met zich mee dat partijen tijdens het opstellen van de woonvisie moeten nadenken over de gewenste resultaten om die te kunnen vastleggen in de woonvisie. Het verdient aanbeveling om bij het 'nadenken' de partijen te betrekken die betrokken zijn bij de uitvoering en dus bij het behalen van de resultaten. Dit bevordert het traject van het maken van prestatieafspraken, ook als met een bieding op de woonvisie wordt gewerkt. Bij partijen is dan in ieder geval duidelijk wat door de gemeente wordt bedoeld, en indien partijen het eens zijn over de gewenste maatschappelijke resultaten zal dit het vervolgetraject ten goede komen.

### Outcomesturing in Breda

In Breda heeft de gemeente op acht inhoudelijke thema's – op basis van de woonvisie en na overleg met de drie corporaties – de gewenste outcome tot 2020 vastgelegd, en benoemd welke in- en output van de gemeente bijdraagt aan het behalen van deze resultaten. Vervolgens heeft de

gemeente de corporaties gevraagd in te vullen welke in- en output van de corporaties bijdraagt aan het behalen van dezelfde outcome. Door deze manier van werken moesten alle partijen, zowel de gemeente als de drie corporaties, in staat zijn op detailniveau scherp te zijn in wat hun bijdrage is in de komende jaren. Dit vergde bij alle partijen

een intensief intern traject. Bij de gemeente waren hierbij verschillende afdelingen betrokken in verband met de diversiteit van de inhoudelijke thema's. Op basis van het aanbod van de corporaties is vervolgens een onderhandelingsronde gestart, in twee maanden leidend tot concrete inhoudelijke prestatieafspraken.

De voordelen die sturen op het gewenste maatschappelijke rendement met zich meebrengen, is ten eerste dat partijen scherp worden in het formuleren van 'wat ze nou eigenlijk willen', en ten tweede dat partijen meer ruimte krijgen voor ondernemerschap. Ze mogen doen wat ze willen, als de gewenste resultaten maar behaald worden. Valkuilen van het sturen op outcome zijn het verzanden in discussies over wat de gewenste outcome is en het maken van afspraken waar achteraf niet op getoetst kan worden.

## 6.2 Inhoud

### Het meten van de effecten: learning by doing

In de praktijk wordt vaak op output gestuurd. Vooral als het gaat over de 'hardere' zaken als de woningvoorraad, nieuwbouwprogramma's en grondprijzen, worden betreffen de afspraken de output, bijvoorbeeld: 'De corporatie levert in 2009 75 nieuwe betaalbare huurwoningen op de locatie Gasthuisplein' en soms ook over de input, bijvoorbeeld: 'De corporatie financiert de woningen, de gemeente neemt de parkeeroplossing in de openbare ruimte voor haar rekening'. Het maken van afspraken op outcomeniveau ('De corporatie zorgt ervoor dat de slaagkans van mensen met een inkomen beneden modaal in 2009 toeneemt') zorgt er enerzijds voor dat de gemeente de corporatie meer vrij laat in haar beleid. De ondernemingsruimte wordt groter. Anderzijds is het lastig te toetsen of een afspraak is behaald of niet, en of dat een direct verband houdt met de inspanningen van de corporatie en/of de gemeente. In het genoemde voorbeeld kan de slaagkans ook worden verkleind door een toename van het aantal mensen dat een beroep doet op de huursector, terwijl alle inspanningen van de corporatie erop zijn gericht om de

slaagkans te vergroten. Er moet bij de veranderingstheorie dus rekening worden gehouden met externe factoren. Zowel gemeenten als corporaties moeten kunnen benoemen wat welke situaties wel en welke situaties niet kunnen worden beïnvloed op de woningmarkt. Afspraken die op outputniveau gerealiseerd zijn, zijn makkelijker te toetsen: de 75 betaalbare huurwoningen uit het voorbeeld zijn wel of niet opgeleverd. Outcomesturing hoeft dan ook niet voor alle doelen te gelden; het aantal woningen dat gebouwd moet worden kan prima op outputniveau.

Tijdens het SEV-experiment is gebleken dat het sturen op gewenste maatschappelijke resultaten continue aandacht vraagt, niet alleen ten tijde van het opstellen van prestatieafspraken. Prestatieafspraken zijn een middel om die resultaten te behalen, terwijl het maken van prestatieafspraken vaak als doel wordt benaderd. Ook outcomesturing is geen doel op zich, maar een hulpmiddel om scherp na te denken over de gewenste maatschappelijke resultaten.

De grootste opgave ligt echter bij de uitwerking van de prestatieafspraken. Indien op outcome-niveau afspraken zijn vastgelegd, is een lange doorlooptijd benodigd om van het boogde resultaat tot het behaalde resultaat te komen. In die periode kan de context zodanig veranderen dat een goede samenwerking vereist is om de beoogde resultaten ook echt te kunnen behalen. Er is sprake van een proces van *learning by doing*: afspraken moeten worden aangepast als blijkt dat deze in de praktijk niet leiden tot de beoogde resultaten. Het nadenken over 'wat partijen nou eigenlijk willen' en wat het beoogde resultaat moet zijn, is één moment in een cyclus en moet niet alle aandacht krijgen – ook de andere momenten in de cyclus hebben aandacht nodig. Het vooraf vastleggen van de wijze waarop de afspraken worden gemonitord kan hierbij helpen, omdat het partijen dwingt om na te denken over de vraag op welke wijze afspraken gemeten kunnen worden.

Indien blijkt dat de gemeente en de corporatie nog geen antwoord kunnen vinden op de vraag op welke wijze een afspraak gemeten wordt, moet dit duidelijk worden verwoord. De gemeente en de corporatie moeten durven benoemen dat ze onzeker zijn of de inzet het gewenste effect oplevert, maar dat ze het maatschappelijke probleem zodanig van belang vinden dat ze de inzet willen leveren. Dit kan in de vorm van een experiment zijn. Dit toont aan dat de gemeente en de corporatie een vraagstuk serieus nemen en bereid zijn bij te dragen aan de oplossing.

## 7. Van fysiek naar sociaal

De gedachte dat niet alleen de woning, maar ook de woon- en leefomgeving de kwaliteit van het wonen bepalen, is steeds meer vanzelfsprekend geworden. Dit heeft geleid tot een verbreding van het werkgebied van corporaties. Corporaties moeten zich niet alleen op fysieke aspecten richten maar ook op sociale. Zo hebben corporaties in het BBSH een taak gekregen op het gebied van leefbaarheid en wonen en zorg. Maar wat betekent de taak van corporaties op sociaal gebied voor de woonvisie, een bod daarop en de doorvertaling naar prestatieafspraken? Zodra men in een woonvisie of prestatieafspraken sociale aspecten opneemt, moeten aan gemeentezijde meer afdelingen betrokken worden, niet alleen 'harde', maar ook 'zachte' afdelingen. Zodra afspraken betrekking hebben op meer dan alleen de woning en directe woonomgeving, moet de corporatie goed nadenken over de afbakening van haar taak. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op dergelijke aspecten.

### 7.1 Proces

#### **Een brede woonvisie waarin ook sociale aspecten zijn opgenomen, maakt het bieden op deze visie als geheel extra complex.**

Veel gemeenten beschikken over een 'brede' woonvisie: een woonvisie die niet enkel de ambities van de gemeente op het gebied van het wonen beschrijft, maar die ook de ambities benoemt op het vlak van wonen en zorg, specifieke doelgroepen, leefbaarheid en veiligheid, energie en dergelijke. Bieden op zo'n woonvisie als geheel betekent dan niet alleen bieden op ontwikkelingslocaties, maar ook bieden op het verbeteren van slaagkansen voor starters, bieden op de verbetering van energieprestaties en bieden op maatschappelijke opvang voor tienermoeders. Dit maakt een bod op de woonvisie als totaal een lastig proces. Dat woonvisies van veel gemeenten vaak nogal abstracte doelstellingen kennen, maakt het niet makkelijker een concreet bod op de thema's uit te brengen.

#### **Opnemen van sociale aspecten in woonvisie en prestatieafspraken maakt aan gemeentezijde meer sturing en coördinatie nodig.**

In Rijswijk constateerde een van de corporaties 'Door de brede opzet van de woonvisie is het hele gemeentelijke apparaat nu bij het woonbeleid betrokken. Aangezien sturing ontbreekt, valt er niet meer samen te werken.' Ook de gemeente vond een valkuil van een brede opzet 'dat er een te grote groep aan tafel zit. Op sommige momenten kwamen mensen nieuw aan tafel die het voortraject hadden gemist. Er zou met subgroepen gewerkt moeten worden en vooraf bekeken moeten worden wie wanneer nodig is in het traject.'

Brede woonvisies en brede prestatieafspraken, waarin onderwerpen als wonen en zorg, leefbaarheid en maatschappelijk vastgoed aan de orde komen, hebben als gevolg dat aan gemeentelijke zijde het aantal betrokkenen sterk toeneemt. Niet langer zijn woonvisie en prestatieafspraken onderwerpen die uitsluitend bij de afdeling wonen liggen, ook de afdelingen welzijn (ouderenbeleid, buurtaccommodaties), onderwijs (schoolaccommodaties), wijkbeheer (leefbaarheid) en anderen krijgen een rol. Dit heeft een aantal consequenties:

- Deze afdelingen hebben minder ervaring met woonvisies en prestatieafspraken. Aan het begin van het proces moet daarom de tijd genomen worden om de essentie van de afspraken te bespreken. Die is namelijk dat in prestatieafspraken vastgelegd wordt welke activiteiten gemeente en corporatie de komende jaren (gezamenlijk) uitvoeren op een aantal in de prestatieafspraken benoemde terreinen. In de praktijk wordt dikwijls geen aandacht besteed aan het bespreken van deze essentie en van de consequenties daarvan voor de afspraken. Dit leidt er toe dat de prestatieafspraken op sociaal gebied vaak te veel in algemeenheden blijven steken en onvoldoende concreet worden uitgewerkt: over aantallen te bouwen woningen kunnen makkelijk afspraken worden gemaakt, over verbetering van de

leefbaarheid is het veel moeilijker concrete prestaties af te spreken. Natuurlijk is het verbinden van sociaal en fysiek nuttig en nodig om de samenhang in ingrepen aan te brengen, in de praktijk blijkt het toch lastig om deze verbinding goed tot stand te brengen, ook in prestatieafspraken.

- Het maken van prestatieafspraken is een onderhandelingsproces tussen gemeente en corporatie. De gemeentelijke inbreng in dit onderhandelingsproces moet gestuurd en gecoördineerd worden. In de praktijk ontbreekt dit vaak en worden vanuit de verschillende betrokken gemeentelijke afdelingen voorstellen ingebracht zonder dat hierover binnen de gemeente afstemming plaatsvindt. Breda (zie kader) is een voorbeeld van een gemeente waar gemeentelijke inbreng wel goed is gecoördineerd.

#### **Interne coördinatie gemeentelijke inbreng in Breda**

In Breda is veel aandacht besteed aan de coördinatie en sturing van de gemeentelijke inbreng bij de prestatieafspraken met de drie Bredase corporaties. Aan het begin van het proces is een interne regiegroep ingesteld bestaande uit de directeurs van de

betrokken gemeentelijke afdelingen, die tweewekelijks bijeenkwam om de gemeentelijke inbreng af te stemmen. Tijdens het proces zijn twee interne workshops gehouden, waarbij ambtenaren en bestuurders aanwezig waren. In de eerste bijeenkomst is bepaald wat de gemeentelijke inzet bij de onderhandelingen zou worden. In de

tweede bijeenkomst is de gemeentelijke reactie op het bod van de gezamenlijke corporaties bepaald. Door deze werkwijze was voor alle gemeentelijke betrokkenen duidelijk wat de gemeentelijke inzet bij de onderhandelingen was en welke onderhandelingspunten de meeste prioriteit hadden.

#### **Een duidelijke afbakening van het werkgebied door de corporaties is noodzakelijk.**

In Helmond streefden de corporaties naar een meer integrale woonvisie. De gemeente wilde echter 'niet alles in een woonvisie vertalen'. Aandacht besteden aan sociale aspecten in woonvisie en prestatieafspraken draagt het gevaar in zich dat deze documenten allesomvattend worden: wonen, zorg, welzijn, leefbaarheid, soms ook onderwijs en maatschappelijke participatie. Maar hoe voorkom je dat de woonvisie over 'alles' in een gemeente gaat? Of dat de doelen van de woonvisie en de prestatieafspraken te breed worden? Het werkgebied van de corporaties vraagt om een scherpere afbakening. Op lokaal niveau moet duidelijkheid bestaan over wat wel en wat niet tot de verantwoordelijkheid van de corporaties behoort. Iedere corporatie moet zelf expliciet aangeven hoe ver haar taakopvatting gaat (zie kader voorbeeld Maasdelta). Als duidelijk is wat de corporatie tot haar taak rekent, is ook duidelijk op welke onderwerpen de corporatie aangesproken kan worden door de gemeente. Ook is dan duidelijk op welke onderdelen van een woonvisie de corporatie een bod wil uitbrengen of over welke onderwerpen zij prestatieafspraken wil maken. In het voorbeeld van Maasdelta betekent dit bijvoorbeeld dat de corporatie geen investeringen zal willen doen in leefbaarheidsprojecten in wijken waar zij geen of slechts beperkt bezit heeft. De corporatie zal dus over dergelijke projecten ook geen prestatieafspraken willen maken met de gemeente.

#### **Maatschappelijk investeren bij Maasdelta**

Maasdelta is een corporatie met bezit in Spijkenisse, Hellevoetsluis en Maassluis. De corporatie heeft in haar beleid vastgelegd dat voor investeringen van Maasdelta op het gebied van zorg, welzijn, leefbaarheid en veiligheid de volgende randvoorwaarden gelden:

- Het onderwerp dient een belangrijke bijdrage te leveren aan de zorg, welzijn, onderwijs, leefbaarheid en/of veiligheid in een wijk.
- Het onderwerp lost een majeur probleem op of beoogt dit op te lossen in een wijk.
- Het onderwerp heeft voor Maasdelta een relatie met de exploitatie van haar vastgoed en is derhalve voor Maasdelta een relevant probleem.
- De gemeente levert een substantiële bijdrage in de kosten van het project.
- Bij niet-structurele investeringen: het onderwerp wordt niet langer dan twee tot drie jaar gefinancierd op deze wijze.
- Bij structurele investeringen: het onderwerp wordt door Maasdelta gefinancierd door middel van een korting op de huurprijs bij de exploitatie van maatschappelijk vastgoed.

## 7.2 Inhoud

### **Een gebiedsgerichte benadering is een voorwaarde voor het volwaardig opnemen van sociale aspecten.**

Bij fysieke aspecten zoals nieuwbouw en sloop is het in sommige gevallen nog mogelijk om locaties los van hun omgeving te bekijken. Bij sociale aspecten is dit ondenkbaar.

Leefbaarheidsproblemen zijn gekoppeld aan een specifieke wijk of buurt en vereisen een op dat gebied toegesneden aanpak. Wonen met zorg en welzijn krijgt een gebiedsgerichte vertaling in woonzorgzones. Meer aandacht voor sociale aspecten in woonvisie en prestatieafspraken betekent meer aandacht voor een gebiedsgerichte benadering. De opgave wordt uitgebreid maar ook afgebakend tot een bepaald gebied: niet 24 woningen bouwen, maar intekenen op de gehele opgave van een wijk of kern.

In een woonvisie moet aandacht worden besteed aan de bestaande wijken en kernen, waarbij gekeken wordt naar het specifieke karakter en de kansen en bedreigingen van de gebieden. Gecombineerd met het meer algemene woonbeleid leidt dit tot een kwalitatief woonbeleid op wijk- of kernniveau.

Een dergelijke gebiedsgerichte benadering maakt de woonvisie beter uitvoerbaar. Het uitbrengen van een onderhandelingsbod op de woonvisie als geheel is lastig, zo blijkt uit de ervaringen tijdens het SEV-experiment. Een duidelijke en concrete omschrijving van het gewenste woonbeleid per wijk of kern is een hulpmiddel voor een corporatie om een scherper onderhandelingsbod te doen. Zo konden de corporaties in Rijswijk een bod uitbrengen op de woonvisie omdat, zoals een van de corporaties het stelde, 'er een uitwerking naar wijken was gemaakt in de woonvisie. Het was duidelijk waar de uitdagingen lagen voor de corporaties en wat er van hen werd verwacht qua nieuwbouw en qua woningaanbod, kwaliteit en herontwikkeling.'

Ook in de prestatieafspraken is een meer gebiedsgerichte benadering gewenst om de sociale aspecten een volwaardige plaats te geven. In de afspraken worden bijvoorbeeld de wijken benoemd waarvan de aanpak de komende jaren prioriteit krijgt. Vervolgens kan worden beschreven welke investeringen gemeente en corporaties doen in verbetering van de leefbaarheid in deze wijken in de komende jaren.

Een interessant hulpmiddel bij een gebiedsgerichte benadering is duurzame gebiedsexploitatie (zie kader). Uitgangspunt hierbij is waardecreatie: in gezonde en gewilde wijken is de waarde van grond en vastgoed hoger en zijn bijvoorbeeld de zorgkosten lager, dan in achterstandswijken. Het loont dus om te investeren in achterstandswijken. Een gebiedsexploitatie waarin de exploitaties van diverse partijen in elkaar geschoven worden, maakt dit effect zichtbaar. De woonvisie kan via duurzame gebiedsexploitatie gebiedsgericht aanbesteed worden. De corporatie wordt als gebiedsexploitant een spin in het web, omdat hij de partijen bij elkaar moet houden, de portemonnee beheert en met hem zaken worden gedaan.

#### **Duurzame gebiedsexploitatie bij de wijk Burgersdijk in Deventer**

Het principe van de duurzame gebiedsexploitatie wordt momenteel uitgetoetst in Burgersdijk, een wijk met problemen en potentie in Deventer. Problemen zijn onder andere verloederd, overlast en bewoners met weinig zelfoplossend vermogen. De wijk ligt tussen het centrum van Deventer en een groot stadspark en er staan betaalbare, tamelijk grote woningen. Daarom luidt

de gezamenlijke visie op de ontwikkeling van het gebied de 'kinderrijkste buurt van Deventer'. De strategie is kinderen (en ouders) activeren en zorgen voor de voortdurende aanwezigheid van 'ogen en oren' op straat. Er is een gebiedsrekening gemaakt. Deze veronderstelt dat als gevolg van de investeringen in het gebied de exploitatiekosten voor de corporatie van de woningen omlaag gaan en de grondwaarde stijgt. De kosten van welzijn en zorg gaan

omlaag, de kosten van het beheer van de openbare ruimte nemen toe. Uit de gebiedsrekening blijkt dat het totaal aan waardecreatie € 3.600.000 betreft. De investeringskosten bedragen € 2.400.000. Het resultaat is dus € 1.200.000. Dit bedrag is te verdelen onder de verschillende investeerders. Het verschil met een reguliere investeringsopgave is dat er meer investeringen worden gedaan in de openbare ruimte en minder in de woningen.

#### **Veel sociale investeringen van corporaties krijgen een fysieke vertaling**

De belangrijkste beleidsinstrumenten van corporaties zijn hun vastgoed en hun vastgoedbeleid. Veel sociale aspecten die in de woonvisie zijn benoemd, krijgen daarom in de uiteindelijke prestatieafspraken een vertaling in termen van vastgoed of vastgoedbeleid. Aanpak van jonge-

renproblematiek vindt plaats door een jongerenfoyer op te zetten of door het ROC praktijkruimte te verhuren tegen een niet-kostendekkende huurprijs. Sociale cohesie wordt bevorderd door bij te dragen aan het onderhoud van het Cruiffcourt of een bouwdorp te steunen. In de praktijk vallen de sociale investeringen van corporaties in twee hoofdlijnen uiteen:

- Steun aan leefbaarheidsprojecten. Veelal gaat het om relatief beperkte bedragen, bestemd voor projectsteun of bewonersinitiatieven.
- Investerings- en maatschappelijk vastgoed. Hierbij gaat het om het bouwen en verhuren van accommodaties als buurthuizen, scholen, sportvoorzieningen en dergelijke. In investeringsvolume zijn de hiermee gemoeide bedragen veel groter dan die van de vorige categorie. Een deel van de investeringen is wellicht rendabel te maken; een ander deel zal niet kostendekkend verhuurd kunnen worden. Met dergelijke onrendabele investeringen levert de corporatie een belangrijke bijdrage aan het realiseren van sociale doelstellingen.

In woonvisie, bieding op de woonvisie en de uiteindelijke prestatieafspraken is het van belang om een duidelijk onderscheid te maken in het type bijdrage dat van corporaties wordt gevraagd.

### Maatschappelijk vastgoed in Parkstad Amsterdam

In de Raamovereenkomst Integrale Gebiedsontwikkeling Parkstad is de verdeling van de verantwoordelijkheden geregeld tussen de gemeente Amsterdam, de vier betrokken stadsdelen en de vijf corporaties die in het gebied actief zijn. Als onderdeel van deze overeenkomst hebben gemeente en corporaties overeenstemming bereikt over de realisatie van een programma Maatschappelijk Vastgoed. In het programma is de grootte vastgelegd van de

voorzieningen en zijn de activiteiten omschreven, waar de gebouwen geschikt voor moeten zijn. Het programma heeft betrekking op de categorieën welzijn/zorg, onderwijs/sport, kinderdagverblijf, medisch. De corporaties bouwen de in het programma opgenomen accommodaties tegen overeengekomen huurprijzen en met vooraf bepaalde kwaliteitsniveaus. De gemeente is verantwoordelijk voor de nadere invulling van het gebruik per gebouw. Zij draagt kandidaat-huurders voor of huurt de gebouwen zelf. Als de gemeente

een gebouw niet zelf wil huren en niet voldoende kandidaat-huurders voordraagt, staat het de corporatie vrij zelf het gebouw te verhuren, waarbij het gebouw ook een andere dan de beoogde maatschappelijk bestemming kan krijgen. Op deze wijze zijn de verantwoordelijkheden tussen partijen precies vastgelegd en leveren de corporaties een belangrijke bijdrage aan het tot stand komen van een gewenst maatschappelijk programma.

## 8. Allianties met andere partijen

Hoe meer in prestatieafspraken of een woonvisie sociale doelstellingen worden opgenomen, hoe minder gemeente en corporaties het samen af kunnen. Om de beoogde doelen te bereiken moeten gemeente en corporatie samenwerken met andere partijen. Hoe kunnen deze partijen worden betrokken bij de woonvisie en hoe kunnen bestaande afspraken met deze partijen een plaats krijgen in de prestatieafspraken? Kunnen woonvisie en prestatieafspraken ook gebruikt worden om tot nieuwe allianties te komen, allianties die zich richten op het bereiken van de breed geformuleerde doelen? Dit zijn vragen die in dit hoofdstuk aan de orde komen.

### 8.1 Proces

**Door het opnemen van sociale aspecten raken woonvisie en prestatieafspraken meer partijen dan alleen gemeente en corporaties. Dit vereist dat deze partijen op zorgvuldige wijze worden betrokken.**

Als in woonvisie en prestatieafspraken onderwerpen zijn opgenomen als wonen en zorg, leefbaarheid en maatschappelijk vastgoed, raakt dit aan de rol van veel meer partijen: een woonzorgzone kan alleen tot stand komen als ook de zorginstelling meewerkt; het verbeteren van de leefbaarheid van een wijk raakt aan de activiteiten van de welzijnsstichting; afspraken over budgetten die voor een wijk beschikbaar komen, interesseren ook de bewonersorganisatie van die wijk; afspraken over bouwen en beheren van maatschappelijk vastgoed hebben gevolgen voor scholen, buurtaccommodaties en dergelijke. Bij het opstellen van een woonvisie is het van groot belang om partijen via een interactief proces te betrekken. Zo kunnen de knelpunten op de lokale woningmarkt in de visie centraal komen te staan en het creëert draagvlak voor de voorgestelde oplossingen (zie verder hoofdstuk 8). Houd bij prestatieafspraken rekening met andere partijen, waarmee al overeenkomsten bestaan of zonder wiens medewerking de beoogde doelen niet haalbaar zijn. Naar bestaande overeenkomsten kan worden verwezen in de prestatieafspraken. Daarbij wordt afgesproken dat deze gewijzigd kunnen worden zonder dat dit gevolgen heeft voor de prestatieafspraken. Daarnaast kan in de prestatieafspraken worden opgenomen dat er voor sommige onderwerpen, bijvoorbeeld de realisatie van woonzorgzones, afzonderlijke convenanten worden afgesloten tussen alle betrokken partijen. In Maassluis is een oplossing langs deze lijnen gekozen (zie kader). Met name bij prestatieafspraken is het van belang te beseffen dat de afspraken tussen gemeente en corporatie het belang van andere partijen (kunnen) raken. Dit vereist een zorgvuldige manier van omgaan met het belang van deze partijen.

#### Convenanten als uitgangspunt voor Maatschappelijk Investeringsprogramma in Maassluis

In Maassluis hebben de prestatieafspraken de vorm gekregen van een Maatschappelijk Investeringsprogramma (MIP), waarin behalve over nieuwbouw en woningvoorraad ook afspraken zijn gemaakt over wonen met zorg en welzijn, leefbaarheid,

maatschappelijke participatie, onderwijs en veiligheid. Over sommige onderwerpen waren of worden op zeer korte termijn convenanten afgesloten waar ook andere partijen bij betrokken zijn. Voorbeelden zijn het Convenant Leefbaarheid (afgesloten tussen gemeente, corporatie, Vereniging bewonersbelangen Maassluis en Politie Rotterdam-Rijnmond) en Convenant

Woonservicezones Maassluis (afgesloten tussen gemeente, corporatie en zorginstelling). Deze convenanten vormen een uitgangspunt voor het MIP, dat wil zeggen dat afspraken vastgelegd in deze convenanten gehandhaafd blijven en dat actualisering van deze convenanten niet leidt tot aanpassing van het MIP. De convenanten zijn opgenomen als bijlage bij het MIP.

**Woonvisie, bieding en prestatieafspraken kunnen het ontstaan van nieuwe allianties stimuleren.**

Met het opstellen van een woonvisie, het (laten) bieden hierop en het afsluiten van prestatieafspraken kan ook het ontstaan van nieuwe allianties gestimuleerd worden. Een voorbeeld hiervan is maatschappelijk aanbesteden, een werkwijze die in Oss met succes is toegepast (zie kader).

Maatschappelijk aanbesteden doet een beroep op de betrokkenheid, creativiteit en het innovatief vermogen van (coalities van) maatschappelijke partners, bedrijven en burgers bij het oplossen van maatschappelijke vraagstukken. Bij maatschappelijk aanbesteden geeft de gemeente het beoogde doel aan, maar laat het bedenken van de beste oplossingen aan maatschappelijke partijen over. Omdat het beoogde doel breed is geformuleerd, ligt het bereiken ervan buiten de macht van één organisatie. Dit dwingt maatschappelijke partijen tot het vormen van een alliantie die in een bieding aan de gemeente aangeeft op welke wijze zij het beoogde doel denkt te bereiken. Met deze alliantie sluit de gemeente vervolgens een overeenkomst. Voordeel van deze werkwijze is dat door de alliantie meer slagkracht en meer financiële ruimte ontstaat dan wanneer met slechts een van de partijen een overeenkomst was gesloten. Maatschappelijk aanbesteden gaat uit van een andere werkwijze dan het bieden op woonvisies. Bij een bod op een woonvisie brengt één organisatie (een corporatie) een bod uit op een beleidsnota die het brede terrein van het wonen in de hele gemeente bestrijkt. Bij maatschappelijk aanbesteden wordt door een alliantie van partijen een bod uitgebracht op een concreet onderwerp (bijvoorbeeld de aanpak van een wijk of buurt). Een dergelijke benadering vergt het nodige van partijen. Zo constateerde de gemeente Oss dat zij het moeilijk vond de controle over het proces los te laten en te moeten wachten tot het bod van de maatschappelijke partijen gereed was. De corporaties hebben daaruit de conclusie getrokken dat het belangrijk is om de gemeente nauw te betrekken bij het proces, dus ook bij het opstellen van het bod.

#### Maatschappelijk aanbesteden in Oss: proces

In Oss is maatschappelijk aanbesteden gebruikt als methode om de woonvisie en het bod van de corporaties daarop te concretiseren. In de wijk Dichtersbuurt en de kern Megen is een pilot gestart in januari 2007. In een eerste stap is door de gemeente en de twee corporaties (BrabantWonen en Woonmaatschappij Maasland) gezamenlijk een aanbestedingsdocument opgesteld waarin de opgave

werd beschreven. Die opgave werd breed geformuleerd:

- Wie maakt van Dichtersbuurt een levendige buurt waar alle bewoners zich verbonden mee voelen?
  - Wie geeft nieuwe impulsen aan de leefbaarheid van Megen met inzet van de sociale cohesie als kracht?
- Vervolgens vormden de corporaties een coalitie met maatschappelijke partners om gezamenlijk een antwoord te geven op de vraagstelling. BrabantWonen en partners

richtte zich daarbij op Dichtersbuurt, terwijl Maasland de coalitie leidde voor Megen. De coalities stelden een bod in hoofdlijnen op, waarin de ambities per wijk/kern werden beschreven. Op basis van overleg tussen de gemeente en de corporaties zijn hierna de biedingen verder uitgewerkt. Een laatste stap die momenteel plaatsvindt, is het afronden van de onderhandelingen over de biedingen en het vastleggen in uitvoeringsovereenkomsten.

## 8.2 Inhoud

### Alliantievorming maakt het mogelijk bredere doelstellingen te bereiken.

Prestatieafspraken worden afgesloten tussen gemeente en corporatie(s). Toch is de vraag of er geen winst te behalen is door meer partijen bij de afspraken te betrekken. Door een overeenkomst te sluiten tussen de gemeente en een alliantie van maatschappelijke organisaties wordt het mogelijk bredere doelstellingen te bereiken. Maatschappelijk aanbesteden biedt ook in dit opzicht een voorbeeld. Door het beoogde resultaat te benoemen en partijen zelf te laten formuleren hoe dit doel bereikt gaat worden, ontstaat een meer integrale aanpak en komt er meer variatie in ideeën en instrumenten. Ook leidt de aanpak tot draagvlak en commitment bij de partijen die uiteindelijk de plannen moeten uitvoeren. Maatschappelijk aanbesteden is daarmee een uitvloeisel van sturen op outcome en van het verschuiven van de beoogde doelen van fysiek naar sociaal: de gemeente benoemt de doelen, de corporatie zoekt partners omdat zij niet alle (fysieke en sociale) doelen zelfstandig kan realiseren.

Waar dit toe leidt, laten de pilots in Oss zien. De gemeente constateert dat in de twee biedingen meer activiteiten zijn opgenomen en dat partijen ook 'guller' zijn geweest dan wanneer de gemeente zelf een visie had gemaakt. Er is door de aanpak veel draagvlak ontstaan, waardoor flink tijdwinst is geboekt. Een minpunt waren de hoge proceskosten door de externe begeleiding bij het experiment en door de grote inzet van menskracht bij de corporaties voor het maken van de bieding.

**Maatschappelijk aanbesteden in Oss: inhoud, voorbeeld Dichtersbuurt**

De Dichtersbuurt is een van de pilots met maatschappelijk aanbesteden. De opgave was om van de Dichtersbuurt een levendige buurt te maken, waar alle bewoners zich verbonden mee voelden. Woningcorporatie BrabantWonen heeft een brede coalitie gevormd om antwoord te geven op deze opgave. De coalitie bestond onder meer uit scholen, zorgaanbieders, welzijnsinstellingen, politie en bewoners- en belangen-

organisaties. Uit de analyse bleek dat 'ontmoeting' het centrale thema van de aanpak van de Dichtersbuurt zou moeten zijn. Dit is uitgewerkt in een 'bod op hoofdlijnen' dat onder meer de volgende elementen omvat.

- Op korte termijn: organiseren van diverse activiteiten om contact tussen bewoners te verbeteren ('koken bij de burens', 'inburgeren andersom', film voor en door bewoners en dergelijke).

- Op middellange termijn: realiseren van een activiteiten- en ontmoetingscentrum, aanleg van een Cruiffcourt, realiseren van diverse kleine ontmoetingsplekken.
- Tenslotte wordt geprobeerd de contacten tussen bewoners en andere partijen te verbeteren door een wijkregisseur als verbindende schakel in te zetten.

## 9. Invloed van de samenleving

Bewoners en huurders hebben bij woonvisie en prestatieafspraken op z'n minst een formele rol: bewoners hebben op grond van veel gemeentelijke inspraakverordeningen het recht om in te spreken op de woonvisie, huurders hebben wettelijk gezien het recht via de huurderskoepel advies te geven over de prestatieafspraken. Tot zover is het overzichtelijk. Maar kan de rol van bewoners/huurders verder gaan dan deze puur formele rol? Op welke wijze kan de samenleving of een belanghouder meer invloed krijgen bij het opstellen van woonvisies en prestatieafspraken? In dit hoofdstuk wordt ingegaan op dergelijke vragen.

### 9.1 Proces

**Het opstellen van een Woonvisie is een interactief proces, zeker bij een gebiedsgerichte uitwerking.**

In het vorige hoofdstuk is al kort aangestipt dat het bij het opstellen van een woonvisie van groot belang is om partijen in de samenleving via een interactief proces te betrekken. Voor de experimentgemeenten lijkt dit een vanzelfsprekende gedachte. Tijdens het opstellen van de woonvisies in deze gemeenten zijn in (vrijwel) alle gevallen bijeenkomsten georganiseerd waarop met huurdersverenigingen, dorpsraden, makelaars, zorgaanbieders enzovoort over het gewenste woonbeleid is gesproken. Dit leidt tot inzicht in de knelpunten die partijen op lokaal niveau ervaren en creëert draagvlak voor de voorgestelde oplossingen. Het betrekken van belanghouders is van nog groter belang voor de uitwerking van de woonvisie op gebiedsniveau. Werksessies per gebied, waarin met betrokkenen bij het gebied wordt gesproken over de aantrekkelijke en minder aantrekkelijke kanten van wonen in het gebied, zijn voorwaarde om tot een zinvolle uitwerking op gebiedsniveau te komen. Maatschappelijk aanbesteden zoals beschreven in het vorige hoofdstuk, is een bijzondere manier van overleggen met alle belanghouders in een gebied over een gebiedsgerichte uitwerking van een woonvisie.

#### Werksessies bij Woonvisie Goes

De woonvisie Goes is op gebiedsniveau uitgewerkt via een groot aantal werksessies. Voor elk van de 6 wijken van de stad Goes en 6 kleinere kernen binnen de gemeente is een werksessie georganiseerd. In de bijeenkomsten van 1 tot 1,5 uur per stuk werden de sterke en zwakte punten van het wonen in het gebied besproken en werd ingegaan op ontwikkelingsmogelijkheden. Deelnemers aan de werksessies waren

steeds de dorps- en wijkraad van het gebied, vertegenwoordigers van belangenorganisaties zoals de seniorenraad en de VAC, wijkagent, een woonconsulent van de corporatie en een ambtenaar van de gemeente met kennis van het gebied. De gesprekken in de werksessie waren zeer constructief. Er ontstond in korte tijd een goed inzicht in de kracht van een gebied, maar ook in de knelpunten waarvan het gewenst was die aan te pakken. Toen de

hoofdpijnen van de woonvisie in concept gereed waren, zijn deze gepresenteerd aan alle deelnemers aan de gebieds sessies. Op die drukbezochte bijeenkomst konden mensen zien hoe hun inbreng was vertaald in de woonvisie. Die reacties zijn weer verwerkt in de tekst van de woonvisie die is geschreven na deze presentatie in hoofdlijnen. Het resultaat was een groot draagvlak voor de woonvisie en de gebiedsgerichte uitwerking.

**Betrokkenheid van bewoners bij opstellen prestatieafspraken: geen voorbeelden bekend.**

Is het bij Woonvisies eenvoudig en voor de hand liggend om bewoners te betrekken, bij prestatieafspraken ligt dit gecompliceerder: het gaat om afspraken tussen gemeente en corporatie(s), die alleen deze partijen binden.

Natuurlijk zijn er in diverse steden convenanten afgesloten tussen gemeente, corporaties en huurdersorganisaties. Deze overeenkomsten regelen bijvoorbeeld de betrokkenheid van huurdersorganisaties bij het beleid van gemeente en corporaties. Ook worden soms de hoofdlijnen van het woonbeleid in dergelijke convenanten vastgelegd. Deze overeenkomsten hebben

echter een ander karakter dan de prestatieafspraken tussen gemeenten en corporaties, waarin concrete prestaties en bijbehorende investeringen worden vastgelegd.

De corporatie moet op basis van de wet overleg huurderverhuurder de prestatieafspraken ter advies voorleggen aan de huurderskoepel. Noch in het experiment, noch daarbuiten zijn ons voorbeelden bekend van situaties waar de betrokkenheid bewoners- of huurdersorganisaties bij het opstellen van prestatieafspraken tussen gemeente en corporatie verder is gegaan dan deze rol.

## 9.2 Inhoud

### **De invloed van de samenleving komt tot uiting in het woonbeleid van de gemeente, die daarom een sterkere positie binnen het krachtenveld moet krijgen.**

Er is een balans nodig in de verhouding tussen de belangrijkste betrokkenen bij het lokaal woonbeleid, gemeente, corporaties, marktpartijen en bewoners. De belangen van deze partijen verschillen: bewoners willen onbekommerd wonen; marktpartijen willen winst maken; de gemeente kijkt naar een meer algemeen belang. Binnen deze belangenstrijd zoeken corporaties naar een eigen positie. Corporaties zijn maatschappelijk ondernemer, maar wat betekent dat nu precies? Hoe ver mogen corporaties gaan met het ondernemen van activiteiten zoals de verbetering van de leefbaarheid van wijken, die voorheen (direct of indirect) uitsluitend de verantwoordelijkheid waren van gemeenten. Sommige corporaties streven naar interventies 'achter de voordeur'. Soms is daarbij sprake van 'prettige' interventies, bijvoorbeeld bij huisbezoeken aan ouderen om na te gaan of zij behoefte hebben aan aanpassingen in hun woning. In andere gevallen gaat de corporatie over tot 'onprettige' interventies, bijvoorbeeld bij het bestrijden van overlast en criminaliteit. In dergelijke gevallen is een democratische legitimatie nodig, die alleen de overheid kan bieden. In de prestatieafspraken in Breda is dit als volgt verwoord 'De gemeente ondersteunt het beleid van de corporaties voor het bevorderen van veiligheid en het bestrijden van overlast. Voorstellen voor de wijze waarop de gemeente dit beleid in formele zin kan legitimeren, worden ter besluitvorming voorgelegd aan het bestuurlijk overleg'.

De legitimatiekwesie speelt ook meer algemeen. Waarom is het gerechtvaardigd dat corporaties investeren in meer dan alleen hun eigen woningen? In de rijksregelgeving (BBSH) hebben corporaties een bredere opdracht gekregen. Op lokaal niveau wordt deze opdracht omgezet in concrete acties. De gemeente wil maatschappelijke vraagstukken rond wonen opgelost zien. Welke vraagstukken dat zijn is vastgelegd in de gemeentelijke woonvisie. Dit document, waarop alle partijen uit de samenleving invloed hebben gehad, legt vast wat de beoogde resultaten van het woonbeleid zijn en (globaal) hoe deze resultaten bereikt worden. Daarmee dient dit document richtinggevend te zijn voor de gezamenlijke ambities en doelen van alle partijen in het woonbeleid, dus ook de corporaties. In prestatieafspraken worden vervolgens de concrete acties vastgelegd, die corporaties ondernemen om bij te dragen aan het oplossen van de maatschappelijke vraagstukken beschreven in de woonvisie. Via woonvisie en prestatieafspraken legitimeert de gemeente dat corporaties investeren in een breed scala van onderwerpen van maatschappelijk en stedelijk belang. Voor een goede balans tussen de betrokkenen bij het lokale woonbeleid is daarom een sterke rol van de gemeente gewenst. Dat corporaties soms onwillig zijn om bij te dragen aan de resultaten die de gemeente nastreeft, komt voort uit de veranderingen die in het speelveld hebben plaatsgevonden. Er zou dan ook moeten worden nagedacht over de vraag hoe de positie van de gemeente bij voorbaat sterker gemaakt kan worden. Een gemeente kan goed sturen als ze voldoende krachtig is. Dat is ook in het belang van corporaties die daaraan een legitimatie ontnemen voor hun eigen beleid.

## 10. Conclusies en aanbevelingen: lessen uit de praktijk

Om meer zekerheid te krijgen over de prestaties van woningcorporaties en de inzet van hun maatschappelijk vermogen presenteerde toenmalig minister Dekker in december 2005 een nieuw arrangement tussen overheid en woningcorporaties. Centraal hierin stond het maken van niet-vrijblijvende prestatieafspraken tussen gemeenten en woningcorporaties voor een periode van vier jaar, waarin de maatschappelijke prestaties van corporaties zijn vastgelegd evenals de voorwaarden waaronder deze prestaties tot stand komen. In dit arrangement werd bieden op woonvisies als een middel gezien om tot goede afspraken tussen gemeenten en corporaties te komen. Om gemeenten en corporaties te ondersteunen besloot de SEV een experiment 'Bod op de woonvisie' op te zetten. Dit rapport beschrijft de lessen die uit praktijkervaringen, waaronder die met het experiment, getrokken kunnen worden voor de verhouding tussen gemeenten en corporaties, het maken van prestatieafspraken en het bieden op woonvisies als hulpmiddel daarbij. Overeenkomstig de doelstelling van minister Dekker ligt de nadruk daarbij op de ervaringen die zijn opgedaan met het maken van niet-vrijblijvende prestatieafspraken tussen gemeenten en corporaties, waardoor meer maatschappelijke investeringen beschikbaar komen. Goede prestatieafspraken zijn de belangrijkste manier voor corporaties om legitimatie voor hun beleid te krijgen en ruimte voor ondernemen. Ervaringen opgedaan met het maken van prestatieafspraken en het bod als hulpmiddel daarbij zijn daarom van belang voor de praktijk van vandaag. In dit hoofdstuk zetten we de belangrijkste conclusies en aanbevelingen voor het maken van prestatieafspraken op een rij om inspiratie te bieden aan gemeenten en corporaties.

### 10.1 Conclusies

#### **Sturen op samenwerking meest effectieve en efficiënte manier om resultaten te bereiken**

Uit de praktijkvoorbeelden, onder meer vanuit het experiment, blijkt dat het sturen op samenwerking tussen lokale partijen het beste middel is om gewenste resultaten te bereiken: op het lokale speelveld moet worden gebridget in plaats van gepokerd, zowel op ambtelijk als op bestuurlijk niveau. In het geval van pokeren draait het er bij beide partijen om de eigen opbrengst te maximaliseren, hetgeen op langere termijn de relatie verslechtert en het maatschappelijke rendement niet ten goede komt. Pokeren komt in de praktijk echter vaak voor omdat het behalen van een maximale opbrengst op de korte termijn een aantrekkelijk idee is, zowel voor de gemeente als voor corporaties. Bridgen houdt in dat bij het opstellen van de woonvisie en het maken van prestatieafspraken wordt samengewerkt. Als het spel goed wordt gespeeld, leidt bridgen tot een transparant en interactief proces waarin gemeenten stakeholders 'verleiden' tot inbreng. De focus ligt op samenwerken en daarbinnen op het recht doen aan de kwaliteiten van de afzonderlijke partijen. Als gemeente en corporaties sturen op samenwerking worden de gewenste resultaten op de meest effectieve en efficiënte manier bereikt.

Een goede samenwerking vergt vertrouwen tussen gemeenten en corporaties op ambtelijk en bestuurlijk niveau. Waar vertrouwen ontbreekt ontstaan verborgen agenda's, worden positie- en machtspeletjes gespeeld en is geen sprake van open communicatie. Het leidt tot vastlopende onderhandelingen en hoge transactiekosten. Er wordt veel energie en tijd besteed aan het in de gaten houden van elkaar. Waar veel vertrouwen bestaat, ontstaat juist energie. De relaties worden dan waardevol omdat ze gemeenschappelijk voordeel opleveren. Als het vertrouwen tussen partijen groeit, neemt de snelheid van handelen toe, worden de kosten lager en worden er betere prestaties geleverd. Vertrouwen is het sleutelwoord voor een goede samenwerking.

Voorbeeld: Breda laat zien hoe in een traject van het opstellen van een woonvisie tot het maken van prestatieafspraken oplossingen kunnen worden gevonden voor langlopende verschillen van mening door de mensen en de stad als focus te nemen en niet het belang van de gemeente of de corporaties.

### **Prestatieafspraken succesvol samenwerkingsmodel**

Uit de in het experiment opgedane ervaringen, maar ook daarbuiten, blijkt dat gemeenten en corporaties er in de overgrote meerderheid van de gevallen in slagen om tot goede prestatieafspraken met elkaar te komen. Beide partijen hechten groot belang aan dergelijke afspraken waardoor – ondanks soms stevige discussies – uiteindelijke overeenstemming wordt bereikt. Het belang hiervan mag niet onderschat worden: door prestatieafspraken worden maatschappelijke prestaties van corporaties vastgelegd en komen investeringen beschikbaar. Omdat partijen in de afspraken over en weer hun verplichtingen vastleggen, ontstaat vertrouwen tussen partijen. In de praktijk blijken prestatieafspraken de door minister Dekker beoogde rol te vervullen: niet vrijblijvend, vastleggen van de maatschappelijke prestaties van corporaties, vastleggen van de voorwaarden waaronder deze prestaties tot stand komen. Prestatieafspraken bieden een op brede schaal toegepast succesvol samenwerkingsmodel voor gemeenten en corporaties.

Voorbeeld: op de website [www.sev.nl/woonvisie](http://www.sev.nl/woonvisie) zijn diverse voorbeelden van prestatieafspraken te vinden.

### **Aanbestedmodel in de praktijk niet toepasbaar voor een woonvisie**

In de brief van Minister Dekker werd gesproken over een bod door corporaties op de gehele woonvisie. De gemeente beoordeelt de biedingen en kiest – eventueel per thema of per wijk – welke partij(en) de beste biedingen hebben gedaan en met welke partij(en) de gemeente verder wil. Met deze partij(en) worden uiteindelijk afspraken vastgelegd. Er zijn geen voorbeelden bekend, ook niet in het experiment, van gemeenten die volgens dit aanbestedmodel hebben gewerkt. Dit is logisch verklaarbaar.

- Een aanbesteding voor de gehele woonvisie is niet bevorderlijk voor het vertrouwen tussen partijen. Het plaatst gemeente en corporaties tegenover elkaar en niet naast elkaar op het brede beleidsterrein wonen. Het leidt (wellicht) tot korte termijn winst, maar tot lange termijn verlies. Gemeente en corporaties zijn zich bewust dat ze tot elkaar 'veroordeeld' zijn en geven daarmee de voorkeur aan een meer op samenwerking gerichte wijze om tot overeenstemming te komen over de te leveren prestaties in de gemeente.
- Bij een aanbesteding moet sprake zijn van wederkerigheid en proportionaliteit. De biedende partij levert een prestatie en krijgt daar iets voor terug. Een woonvisie gaat over een breed scala aan maatschappelijke vraagstukken rond wonen: nieuwbouw, investeringen in de bestaande voorraad, leefbaarheid, wonen en zorg, vergroten van de kansen voor starters e.d. Bij een bod op de gehele woonvisie is het voor de corporatie onduidelijk wat hij terugkrijgt voor de geleverde prestatie. Welke tegenprestatie levert de gemeente als de corporatie aanbiedt te investeren in de leefbaarheid van een wijk? Een aanbesteding is dergelijke gevallen een weinig aantrekkelijke manier om te komen tot een samenhangend pakket aan maatregelen met een balans tussen kosten en opbrengsten.

Deze kanttekeningen gelden voor een bieding op een gehele woonvisie. Rond een bepaald thema of bepaald gebied kan wel een bieding worden georganiseerd. Echter uit de ervaringen concluderen wij dat het aanbestedmodel in de vorm van een bieding op de gehele woonvisie in de praktijk niet toepasbaar is.

Voorbeeld: Almere Hout biedt een voorbeeld van een bieding voor een deelgebied. Drie corporaties zijn gevraagd via een bod duidelijk te maken hoe zij een sociaal duurzame wijk zien. De gemeente kiest hieruit één partij, die de wijk mag ontwikkelen. De aanbesteding gaat over een beperkt onderdeel van het woonbeleid van de gemeente (één uitbreidingslocatie) en de tegenprestatie is duidelijk (ontwikkelen van de wijk).

### **Bieden op woonvisies eerste stap naar het maken van prestatieafspraken**

Omdat het aanbestedmodel niet toepasbaar is, moet een bod op een woonvisie worden gezien als een eerste stap in de onderhandelingen tussen gemeenten en corporaties. Een dergelijk openingsbod heeft op een aantal plaatsen goed gewerkt: het biedt corporaties de mogelijkheid van een passieve rol over te stappen op een actieve, initiërende rol. Daarnaast dwingt het bieden op een woonvisie corporaties tot het scherper definiëren van hun inzet bij de onderhandelingen over de prestatieafspraken. Omgekeerd dwingt het bod gemeenten tot een reactie en daarmee eveneens tot het beter nadenken over de gewenste uitkomst. Doordat partijen beter nadenken over inzet en gewenste uitkomst kan een openingsbod leiden tot betere prestatieafspraken. Een dergelijke werkwijze is alleen effectief als de focus van partijen gericht blijft op samenwerking

en het oplossen van maatschappelijke knelpunten. In dat geval is het bieden op een woonvisie een effectief hulpmiddel gebleken als eerste stap om meer gewenste maatschappelijke investeringen tot stand te brengen en daar niet-vrijblijvende afspraken over te maken.

Voorbeelden van gemeenten waar gewerkt is met een openingsbod door de corporaties zijn Rijswijk, Oss en Tiel.

### **Sturen op maatschappelijke rendement: goede samenwerking en continue monitoring vereist**

Tijdens het SEV-experiment is 'geoefend' met het sturen op outcome, oftewel het sturen op het behalen van gewenste maatschappelijke rendement. Het maken van afspraken op outcomeniveau zorgt er voor dat partijen scherp worden in het formuleren van 'wat ze nou eigenlijk willen' en dat de gemeente de corporatie meer vrij laat in haar beleid. De ondernemingsruimte wordt groter. Indien op outcomeniveau afspraken zijn vastgelegd, is een lange doorlooptijd benodigd om het beoogde resultaat te behalen. In die periode kan de context ingrijpend veranderd zijn. Het is daarom vaak lastig te toetsen of een afspraak is behaald of niet, en of dat een direct verband houdt met de inspanningen van partijen.

Veel effectiever dan het proberen vast te leggen van afspraken op outcomeniveau is een proces van *learning-by-doing* ofwel al doende leren: afspraken (bijvoorbeeld op outputniveau) worden aangepast als blijkt dat deze in de praktijk niet leiden tot de beoogde resultaten. Het niet halen van beoogde resultaten kan verschillende redenen hebben en hoeft niet te leiden tot kramp. Wat wel leidt tot kramp is als de resultaten uitblijven door het slecht organiseren van de uitvoering, door het niet tijdig bijsturen als er voortschrijdende inzichten zijn of door het elkaar niet aanspreken op niet nakomen van afspraken. Sturen op maatschappelijk rendement vereist daarmee een continue monitoring en een samenwerking tussen gemeente en corporaties die tegen een stootje kan.

Voorbeeld: de prestatieafspraken in Breda zijn een goed voorbeeld van waar de gewenste outcome is vastgelegd en aan partijen gevraagd is via welke output deze bereikt kan worden. Dit heeft geleid tot concrete prestatieafspraken (zie par. 6.1). In de prestatieafspraken zijn ook afspraken opgenomen over de houding van gemeente en corporaties ten opzichte van elkaar en over het monitoren van gemaakte afspraken.

### **Van fysiek naar sociaal via een gebiedsgerichte aanpak en allianties met maatschappelijke organisaties**

Een brede woonvisie, waarin onderwerpen als wonen en zorg, leefbaarheid en maatschappelijk vastgoed aan de orde komen, heeft als gevolg dat aan gemeentelijke zijde het aantal betrokkenen sterk toeneemt en dat interne afstemming bij de gemeente een belangrijke thema wordt. Om te voorkomen dat woonvisie en prestatieafspraken over 'alles' in een gemeente gaan, is het van belang een scherpe afbakening te maken van het werkgebied van de corporaties. Op lokaal niveau moet duidelijkheid bestaan over wat wel en wat niet tot de verantwoordelijkheid van de corporaties behoort. Dit leidt tevens tot duidelijkheid over de vraag waar de gemeente corporaties op kan aanspreken.

Het maken van afspraken over sociale aspecten is minder complex wanneer in de woonvisie en prestatieafspraken meer aandacht bestaat voor een gebiedsgerichte benadering. Op deze manier wordt de opgave afgebakend tot een bepaalde wijk of kern.

Hoe meer in een woonvisie of prestatieafspraken sociale doelstellingen worden opgenomen, hoe minder gemeente en corporaties het samen af kunnen. Om de beoogde doelen te bereiken, moeten gemeenten en corporaties samenwerken met andere partijen. Dit stimuleert het ontstaan van nieuwe allianties. Door een overeenkomst te sluiten tussen de gemeente en een alliantie van maatschappelijke organisaties, wordt het mogelijk bredere doelstellingen te bereiken. Er ontstaat een meer integrale aanpak en er komt meer variatie in ideeën en instrumenten. Ook leidt de aanpak tot meer draagvlak en commitment bij de partijen die uiteindelijk de plannen moeten uitvoeren.

Voorbeeld: een interessante manier om de vorming van allianties tussen corporaties en andere maatschappelijke organisaties te stimuleren is het maatschappelijk aanbesteden dat in Oss is toegepast.

Hierbij is gekozen voor een gebiedsgerichte aanpak waarbij het te bereiken resultaat in hoofdlijnen is vastgelegd (zie hoofdstuk 8).

### **Nieuw arrangement: meer helderheid in de samenwerking op lokaal niveau**

In december is de stuurgroep Nieuw Arrangement overheid-woningcorporaties<sup>5</sup> met een advies gekomen gericht op het komen tot een vernieuwd en solide bestuurlijk arrangement, dat de corporaties meer armslag geeft om hun rol als maatschappelijke ondernemers waar te maken. Tegelijkertijd moet dit arrangement voldoende waarborgen bieden voor publieke belangen. In het advies is aandacht besteed aan de relatie tussen de gemeenten en de corporaties, de woonvisie van de gemeente en de prestatieafspraken, alsmede beslechting van conflicten. De lijn die wat dit onderwerp betreft zou moeten worden voortgezet is het kiezen voor samenwerking op lokaal niveau, op basis van een helder werkdomein van de corporaties, vertrouwen tussen gemeenten en corporaties en financiële transparantie tussen die partijen. Samenwerking wordt verankerd in prestatieafspraken, opgesteld na een onderhandelingsaanbod van de corporatie(s) gebaseerd op een heldere woonvisie van de gemeente. Een en ander dient te worden vastgelegd in spelregels. Dit past in het beeld dat wordt geschetst in het rapport van de Commissie Kremers<sup>6</sup>, die adviseert een coherente, toekomstbestendige plaatsbepaling voor woningcorporaties te realiseren. Het rapport biedt een opening voor een landelijk akkoord. Het advies is om de vennootschapsplicht opnieuw te overwegen. In ruil daarvoor dienen corporaties de onrendabele top van sociale woningen op zich te nemen, inclusief aankoop van bouwgrond van gemeenten tegen marktconforme prijzen. Het voorgestelde nieuwe arrangement schept helderheid in de samenwerking tussen gemeenten en corporaties.

5

Stuurgroep van Aedes en het Ministerie van VROM/WWI onder leiding van de heer Meijerink

6

Rapport 'Van een aanbod-gestuurde naar een meer vraaggestuurde woningmarkt – advies aanbodzijde woningmarkt en financiering woningbouw', uitgebracht door Jeroen J.M. Kremers d.d. 29 september 2008, op verzoek van minister Vogelaar voor Wonen, Wijken en Integratie en minister Bos van Financiën in opdracht van VROM/WWI

## 10.2

### Aanbevelingen

De in het experiment en daarbuiten opgedane ervaringen laten zien dat prestatieafspraken tussen gemeenten en corporaties een succesvol en breed toegepast middel zijn om de samenwerking tussen gemeenten en corporaties vast te leggen. Er zijn diverse manieren om prestatieafspraken te maken; door direct overleg in het partnermodel; door het aanbesteden van de woonvisie in het aanbestedmodel; door een tussenvorm, bijvoorbeeld via een openingsbod van de corporatie op de woonvisie. De wijze waarop de prestatieafspraken tot stand komen is minder belangrijk dan dat de prestatieafspraken op niet-vrijblijvende wijze de maatschappelijke prestaties van corporaties en de voorwaarden waaronder deze tot stand komen, vastleggen en bijdragen aan het vergroten van het vertrouwen tussen partijen. Daarom tot slot vijf aanbevelingen voor betere prestatieafspraken:

#### **1. Gemeenten en corporaties: focus op samenwerking**

Samenwerken met het oog op de lange termijn is effectiever dan het optimaliseren van de eigen opbrengst op de korte termijn. Vertrouwen tussen gemeente en corporaties op alle niveaus is de basis voor samenwerking. Samenwerken begint bij het herkennen en erkennen van knelpunten en het benoemen van oplossingen. Stel het belang van de mensen en de stad centraal en zie de gemeente en de corporatie als een middel. Het maken van prestatieafspraken is een ingewikkeld traject waarin de nodige hobbels moeten worden genomen en valkuilen ontweken. Soms staan partijen tijdens het traject met kwade koppen tegenover elkaar. Toch is het zaak om in dergelijke gevallen door te gaan met de onderhandelingen. Want ondanks alle hindernissen is het eindresultaat de moeite waard. De praktijkervaringen laten zien dat door het maken van prestatieafspraken het vertrouwen tussen gemeente en corporaties is gegroeid, dat partijen tevreden zijn over de bereikte overeenkomst en dat deze de basis vormt voor een verbeterde samenwerking in het vervolg. Prestatieafspraken vormen een succesvol samenwerkingsmodel.

#### **2. Gemeente en corporaties: Leer van ervaringen en voortschrijdend inzicht bij afspraken over maatschappelijke vraagstukken**

Steeds meer maatschappelijke vraagstukken kunnen alleen worden aangepakt via een combinatie van fysieke en sociale maatregelen. Als gevolg daarvan bevatten vrijwel alle prestatieafspraken afspraken over zowel fysieke als sociale aspecten. De complexiteit neemt

daardoor toe: er zijn meer interne betrokkenen bij de gemeente, gemeente en corporaties kunnen de gewenste resultaten alleen bereiken door samenwerking met andere partijen, het maatschappelijk rendement van een investering in leefbaarheid is minder makkelijk te bepalen dan van de bouw van sociale huurwoningen, de relatie tussen output en outcome niet altijd eenduidig. Het meest effectieve antwoord op deze onzekerheid en complexiteit is een regelmatige monitoring en evaluatie. Als daaruit blijkt de beoogde resultaten niet bereikt worden, bijvoorbeeld door veranderde omstandigheden, wees dan bereid te komen tot bijstelling van afspraken. Leer van opgedane ervaringen en voortschrijdend inzicht om afspraken te verbeteren.

**3. Rijk: Stimuleer de samenwerking op lokaal niveau via niet vrijblijvende prestatieafspraken**

Centraal in de benadering van minister Dekker stond het maken van niet vrijblijvende prestatieafspraken tussen gemeenten en corporaties waardoor de maatschappelijke prestaties van corporaties werden gewaarborgd. Ook in het voorgestelde nieuwe arrangement overheid-corporaties zijn prestatieafspraken weer een centraal element. De praktijk laat zien dat prestatieafspraken een buitengewoon effectief middel kunnen zijn voor het vastleggen van maatschappelijke prestaties. De Rijksoverheid moet het tot stand komen en regelmatig vernieuwen van prestatieafspraken op lokaal niveau stimuleren, bijvoorbeeld door het opstellen van heldere spelregels zoals bepleit in het nieuwe arrangement.

**4. Gemeenten, corporaties, maatschappelijke organisaties, bewoners: breng structuur in de wirwar van afspraken en convenanten**

Prestatieafspraken tussen gemeenten en corporaties zijn slechts één van de vele samenwerkings-overeenkomsten op lokaal niveau. Naast prestatieafspraken zijn er in veel gemeenten bijvoorbeeld convenanten rond wonen, welzijn en zorg, convenanten voor de aanpak van een wijk of gebied of een convenant rond de bewonersinbreng bij het woonbeleid. Bij al deze convenanten zijn gemeenten en corporaties belangrijke betrokken partijen. Toch is er in de praktijk bijna niemand die overzicht heeft over alle afspraken. Meer structuur in de convenanten leidt tot meer transparantie en meer inzicht voor alle lokale partijen. Er wordt dan beter duidelijk welke afspraken waar zijn vastgelegd. Het is gewenst om te experimenteren met manieren waarop deze structuur kan worden aangebracht: worden alle afspraken verzameld in één groot boekwerk? Worden maatschappelijke organisaties en bewonersorganisaties partij in de prestatieafspraken?

‘Er is sprake van leren samenwerken, waarbij partijen onderkennen dat er verbeteringen in de samenwerking wenselijk en mogelijk zijn. De intentie van partijen is om op basis van het onderling vertrouwen dat deze overeenkomst weerspiegelt, de onderlinge samenwerking te verbeteren.’ zo staat in de prestatieafspraken in Breda. Het weerspiegelt een grote waarheid: ook al is er vertrouwen tussen partijen, de samenwerking zal niet vanaf het eerste begin op rolletjes lopen. Samenwerken moet je leren.

# Bijlage 1

## overzicht geïnterviewde personen

<i>Organisatie</i>	<i>Naam</i>
<b>Breda</b>	
In Breda heeft participerende observatie plaatsgevonden	
<b>Helmond</b>	
Gemeente Helmond	De heer T. Middel
Stichting Woonpartners, Helmond	De heer G. De Wilde
<b>Hilversum</b>	
Alliantie Gooi en Vechtstreek	De heer B. de Veth
<b>Leiden</b>	
Gemeente Leiden	Mevrouw E.J. de Haan
<b>Oss</b>	
B&A-groep (gemeente Oss)	Mevrouw B. Keizer
Woonmaatschappij Maasland, Oss	Mevrouw E. Hoppenbrouwers
Brabant Wonen	De heer F. Vogels
<b>Purmerend</b>	
Gemeente Purmerend	De heer J. Oosterbaan
	De heer G. Jonker
Samenwerkende Woningcorporaties Zaanstreek Waterland	Mevrouw J. Driessen
<b>Rijswijk</b>	
Gemeente Rijswijk	De heer P. Van Straalen
Rijswijk Wonen, Rijswijk	De heer H.F. Warmer
Vidomes, Rijswijk	Mevrouw Nijland
<b>Veenendaal</b>	
Companen (Gemeente Veenendaal)	Mevrouw Kruiper
<b>Venlo</b>	
Gemeente Venlo	De heer R. Spitz
<b>Ministerie van VROM</b>	
	Mevrouw S. Dekker
	<i>Voormalig minister VROM</i>

# Bijlage 2

## vragenlijst interviews

### gemeenten die deelnamen aan het SEV-experiment

#### **Doel interviews:**

Evaluëren van enerzijds het SEV-experiment, anderzijds het bieden op woonvisies:

- inzicht krijgen in de succes- en faalfactoren bij het bieden op de woonvisie;
- komen tot leerpunten voor de toekomst: met welke manieren van samenwerken/concurrentie komt men wel tot resultaten, met welke niet of minder?

#### **SEV-experiment**

1. Om welke reden heeft de gemeente zich aangemeld voor het SEV-experiment?
2. Hoe was de situatie op moment van aanmelden? (korte omschrijving: lag er wel of geen woonvisie, hoe lagen de verhoudingen tussen partijen, wilde de gemeente komen tot een bod op de woonvisie, waarom?)
3. Hoe heeft geïnterviewde het SEV-experiment ervaren? Heeft de organisatie er iets aan gehad?
4. Hoe is de situatie nu?

#### **Lokale situatie: verhouding gemeente – corporatie**

5. Hoeveel lokale woningcorporaties kent de gemeente? Zijn er daarnaast andere corporaties die een positie willen veroveren?
6. Hoe is de verhouding tussen de gemeente en de lokale woningcorporatie(s)?
7. Op welke wijze vindt overleg tussen de gemeente en de lokale woningcorporatie(s) plaats?
  - Hoe vaak?
  - Zowel bestuurlijk als ambtelijk?
  - Wat wordt tijdens dit overleg besproken?

#### **Woonvisie**

8. Beschikt de gemeente over een woonvisie? Zo ja:
9. Is er sprake van een brede of smalle visie (alleen bouwen en wonen)?
10. Op welke wijze is deze woonvisie tot stand gekomen?
11. Wie heeft de visie opgesteld?
12. Welke partijen zijn er bij betrokken? Op welke wijze? (interviews, panelgesprekken?)
13. Zijn inwoners er bij betrokken geweest? Heeft bijvoorbeeld een woonwensenonderzoek plaatsgevonden?
14. Hoe lang heeft het opstellen van de woonvisie geduurd? Hoe lang heeft het besluitvormings-traject geduurd?
15. Hoe heeft de omgeving op de woonvisie gereageerd?

#### **Prestatieafspraken**

16. Beschikt de gemeente over prestatieafspraken met de lokale woningcorporatie(s)? Zo ja:
17. Op welke wijze zijn deze prestatieafspraken tot stand gekomen?
18. Wie heeft de afspraken opgesteld?
19. Welke overlegstructuur is gekozen om tot afspraken te komen (bijv. werkgroep, stuurgroep)?
20. Welke personen waren vertegenwoordigd tijdens de onderhandelingen?
21. Zijn ook andere afdelingen binnen de gemeente betrokken?
22. Hoe lang heeft het opstellen van de prestatieafspraken geduurd?
23. Zijn er onderwerpen waar (zware) discussie over heeft plaatsgevonden?
24. Hoe is het besluitvormingstraject verlopen?

25. Wat is het type afspraken (veel proces of ook veel handelingsafspraken)
26. Zijn er onderwerpen waarover moeilijk afspraken te maken zijn?
27. Blijven er vraagstukken liggen?
28. Worden de prestatieafspraken geëvalueerd? Zo ja, op welke wijze (wanneer, door wie, is er een monitoringstructuur?)
29. Hoe verloopt het nakomen van de prestatieafspraken: worden gewenste resultaten behaald? Zo niet: spreken partijen elkaar aan op het niet nakomen van prestatieafspraken? Zo ja: worden successen gevierd?

#### **Maken van nieuwe prestatieafspraken**

30. Wat is de looptijd van de vigerende prestatieafspraken?
31. Wanneer is de gemeente toe aan het maken van nieuwe afspraken?
32. Wordt voor het komen tot deze afspraken dezelfde werkwijze gekozen als bij het maken van de vigerende afspraken?
  - Zo ja: waarom? Wat beviel er aan deze werkwijze?
  - Zo nee: waarom niet? Wat is niet bevallen aan de gehanteerde werkwijze? Op welke (andere) wijze wil de gemeente komen tot nieuwe afspraken?

#### **Biedingen op woonvisie**

Indien de gemeente wel heeft gewerkt met biedingen:

33. Hoe verliep het biedingsproces:
  - Welke stappen zijn gevolgd?
  - Hoe was besluitvorming geregeld?
  - Wat liep goed? (succesfactoren)
  - Wat liep niet goed? (faalfactoren)
  - Hoe gingen beide organisaties om met deze nieuwe werkwijze?

*NB.: verschil tussen situaties gemeenten met één corporatie en gemeenten met meer corporaties*
34. Welk resultaat heeft het biedingsproces opgeleverd? Bijvoorbeeld:
  - Meer concrete prestatieafspraken
  - Meer focus bij het maken van de prestatieafspraken; meer gericht op hoofdlijnen dan op details
  - Afspraken meer dan voorheen gericht op outcome
  - Betere verhoudingen tussen partijen
  - Een efficiënter proces om te komen tot prestatieafspraken
  - Monitoring van de afspraken is voortaan beter mogelijk
  - Andere partijen betrokken?
  - Leidt de bieding tot hogere investeringen?
35. Wat zijn de nadelen geweest aan het werken met een biedingsproces? Bijvoorbeeld:
  - Alleen de bestuurders zijn betrokken geweest bij het komen tot prestatieafspraken
  - Verminderde verhoudingen tussen partijen
  - Een moeizamer proces i.v.m. onbekendheid met de werkwijze
  - ....

Indien gemeente **niet** heeft gewerkt met biedingen:

Wat is de reden dat niet voor een biedingsproces is gekozen?

## Colofon

Uitgave	SEV
Auteurs	Gerrichhauzen & Partners in opdracht van de SEV: Leo Gerrichhauzen Pieter van Haefen Marije Jansen
Vormgeving	<a href="http://www.absoluutdesign.nl">www.absoluutdesign.nl</a>
Drukwerk	Drukkerij Goos

Hoewel grote zorgvuldigheid is betracht bij het samenstellen van dit rapport, aanvaarden SEV en de betrokkenen geen enkele aansprakelijkheid uit welke hoofde dan ook voor het gebruik van de in deze publicatie vermelde gegevens.

Rotterdam, april 2009

Naar

een werkbaar

werkbaarere verhouding

tussen



**SEV**

Postbus 1878  
3000 BW Rotterdam  
Telefoon 010 - 282 5050  
sev@sev.nl

tussen

gemeenten