



Architecture
and the
Built environment

#03
2014



Woningcorporaties en Vastgoedontwikkeling: Fit for Use?

Reinier van der Kuij

Woningcorporaties en Vastgoedontwikkeling: Fit for Use?

Reinier van der Kuij

Technische Universiteit Delft, faculteit Bouwkunde, afdeling Real Estate and Housing

Woningcorporaties en Vastgoedontwikkeling: Fit for Use?

Proefschrift
ter verkrijging van de graad van doctor
aan de Technische Universiteit Delft,
op gezag van de Rector Magnificus prof. ir. K.C.A.M. Luyben,
voorzitter van het College voor Promoties,
in het openbaar te verdedigen op vrijdag 7 februari 2014 om 10.00 uur
door Reinier Speijer VAN DER KUIJ
bouwkundig ingenieur
geboren te Haarlem

Dit proefschrift is goedgekeurd door de promotor:
Prof. dr. ir. V.H. Gruis

Samenstelling promotiecommissie:

.....

Rector Magnificus, voorzitter
Prof. dr. ir. V.H. Gruis, Technische Universiteit Delft, promotor
Prof. dr. ir. J.W.F. Wamelink, Technische Universiteit Delft
Prof. ir. H. de Jonge, Technische Universiteit Delft
Prof. dr. E.F. Nozeman, Rijksuniversiteit Groningen
Prof. dr. F. Fleurke, Vrije Universiteit Amsterdam
Prof. dr. J.B.S. Conijn, Universiteit van Amsterdam
Dr. ir. A.P. Dreimüller, Rotterdamse Organisatie Advies Groep
Prof. dr. P.J. Boelhouwer, Technische Universiteit Delft, reservelid



abe.tudelft.nl

.....

Design: [Sirene Ontwerpers, Rotterdam](#)

ISBN 978-94-6186-267-9
ISSN 2212-3202

© 2014 Reinier van der Kuij

Inhoudsopgave (beknopt)

	Voorwoord	9
1	Inleiding	19
2	Theorie vastgoedontwikkeling	41
3	Corporaties en vastgoedontwikkeling	77
4	Analysemethode voor inzicht in verantwoordelijkheidsverdeling	145
5	Toepassing analysemethode bij casestudies	181
6	Bevindingen en conclusie	269

Voorwoord

De fascinatie voor woningcorporaties en vastgoedontwikkeling is tijdens mijn afstuderen begonnen. Tijdens mijn werk bij Atrivé is deze fascinatie opnieuw aangewakkerd door een adviesopdracht om een afdeling projectontwikkeling van een corporatie te verzelfstandigen tot een BV Projectontwikkeling. Continue verbazing en vraagtekens over de achterliggende motivatie en organisatorische vormgeving bleven spelen tijdens de anderhalf jaar dat ik aan deze opdracht werkte. Eigenlijk is er zelfs nooit echt antwoord gegeven op de vraagstukken die we tegenkwamen, we kozen voor de meest praktische oplossing om het werkbaar te krijgen. Tijdens deze opdracht kwam de mogelijkheid voor een promotieonderzoek naar dit onderwerp op mijn pad. Eén en één was drie in dit geval en ik kon antwoorden gaan zoeken.

De sector beleeft roerige tijden. Na drie jaar onderzoek, toen de crisis echt begon door te dringen en de regelingen vanuit Europa langzaam doorsijpelden, stelde één van mijn respondenten in een interview mij een wedervraag: 'Meneer, waarom bent u dit eigenlijk aan het onderzoeken? U ziet toch ook wel dat corporaties over 10 jaar helemaal niks meer aan projectontwikkeling gaan doen.' Daar zit je dan, wat nu, hij heeft wellicht wel gelijk. Nee, onzin, projectontwikkeling als commercieel gedreven activiteit zal inderdaad wel verdwijnen, maar met vastgoedontwikkeling kan helemaal niet gestopt worden. Het zal nodig blijven om het vastgoed dat nu in bezit is van woningcorporaties te verbeteren, aan te passen, te transformeren, opnieuw te ontwikkelen of op een andere manier in de markt te zetten. Wellicht verdwijnt de corporatie in de toekomst wel of wordt het kader dermate aangepast dat er andere organisatorische constructies ontstaan. Zover is het echter nog lang niet, terwijl er nu allerlei problemen optreden in dit vakgebied. We kunnen dus maar beter begrijpen hoe het werkt en waar het mis gaat, dan kunnen we dit meenemen in het maken van goede keuzes voor de toekomst.

Ik bedank alle betrokkenen die hebben meegewerkt aan mijn onderzoek in de vorm van interviews en bij de casestudies. De lijst met al deze mensen is te lang om te benoemen, kijk maar naar de lijst in de bijlage. Ik doe mensen tekort als ik specifieke personen uitlicht, ik heb genoten van de interessante, wonderbaarlijke en vooral vaak eerlijke en mooie gesprekken die ik tijdens mijn onderzoek heb gehad.

Atrivé wil ik bedanken voor het mogelijk maken van mijn onderzoek. Ik bedank alle oud-collega's voor de inhoudelijke input en support die ik tijdens mijn onderzoek van hen heb gekregen. Daarbij bedank ik Atti in het bijzonder voor alle steun die ik van haar heb gekregen: je hebt mij zowel op professioneel als persoonlijk vlak verrijkt met onze goede gesprekken en waardevolle 'coaching'. De A3+'ers zijn een waardevolle groep mensen om mij heen geworden, waarvan ik zeker weet dat hier nog succesvolle en mooie verbindingen uit voort gaan komen. De ervaringen en contacten zullen in de rest van mijn carrière waardevol voor mij zijn. Antje, Marije en Jan Hylke wil ik specifiek

uitlichten door de vele en bijzondere gesprekken die ik met hen heb gehad en de mooie vriendschap die is ontstaan. Dank jullie voor het sparren, lachen, gezamenlijk verbazen en zoeken naar oplossingen voor allerlei dilemma's en uitdagingen.

Vincent bedank ik niet alleen voor zijn waardevolle bijdrage en begeleiding als promotor. Dank je voor je onophoudelijke positieve benadering om me er op sommige punten doorheen te trekken. Sake, ik wil je bedanken voor de interessante, soms diepzinnige en ronduit leuke gesprekken die ik nu al ruim 10 jaar met jou op de TU en daarbuiten heb. Daarnaast bedank ik ook Kees en talloze andere collega's voor hun aanvullingen en opmerkingen tijdens mijn onderzoek.

Mijn speciale gedachten gaan uit naar Henk Westra, één van de meest inspirerende en gepassioneerde personen die ik in mijn studie en werk heb mogen ontmoeten. Als 'mentor' heeft hij mij op het pad gestuurd van woningcorporaties en vastgoedontwikkeling om me vervolgens uit te dagen voor de combinatie van onderzoek en praktijk. Zonder hem had ik niet gestaan waar ik nu sta. Ik had het je graag nog willen zeggen: dank je wel.

Mijn ouders, Hanneke, Jan en mijn broertje bedank ik voor de onvoorwaardelijke steun en opbeurende woorden tijdens momenten dat ik het zwaar had. Een extra woord van dank voor Jan omdat hij mijn proefschrift van talloze opmerkingen heeft voorzien om het leesbaarder te maken. Daan, Tijmen, Joost, Han, Kim, Rosi en Peter-Jan zijn slechts enkelen van de velen die mijn leven naast mijn onderzoek extra kleur geven. Dank jullie allemaal voor de momenten waarop jullie me lieten lachen als ik eigenlijk geen zin meer had. Nathalie, de manier waarop jij me weet te raken is ongekend. Je laat me genieten, je relativiseringsvermogen houdt me bij de les en je glimlach geeft me energie. Dank je dat je er bent.

Toen ik aan mijn promotie begon, heeft menigeen (waaronder ik zelf) zich afgevraagd wat ik toch ging doen en waarom ik ging promoveren. Paste dit wel bij mij? Ik zocht verrijking en verdieping van mijn kennis om antwoorden te kunnen geven op vragen die ik tijdens mijn advieswerk tegen kwam, maar waar ik geen tijd voor had om er echt over na te denken. Ik kan nu zeggen dat het me veel heeft gebracht, al was ik daar lang niet helemaal zeker van. Ik werd continu heen en weer geslingerd tussen onderzoek en praktijk. Het heeft lang geduurd voordat ik hier evenwicht in heb gevonden. De wetenschap vraagt mij om te twijfelen, te onderzoeken en te vragen, terwijl de praktijk mij vraagt om antwoorden en oplossingen te geven. Ik heb nu ervaren dat dit geen tegenstellingen zijn, maar voor mij elkaar juist versterken. Dat alleen al is een onbetaalbare extra opbrengst van dit promotieonderzoek. Hopelijk is voor u als lezer, net als voor mij, ook winst te vinden in de inhoud van dit proefschrift.

Veel leesplezier!
Reinier van der Kuij

Inhoudsopgave (uitgebreid)

1	Inleiding	19
1.1	Achtergrond onderzoek	19
1.2	Doelstelling en vraagstellingen onderzoek	22
1.3	Onderzoeksaanpak	26
1.4	Begripsomschrijving	33
1.5	Kader onderzoek	34
1.6	Relevantie onderzoek	37
1.7	Leeswijzer Proefschrift	38
2	Theorie vastgoedontwikkeling	41
2.1	Context van vastgoedontwikkeling op de vastgoedmarkt	42
2.1.1	De vastgoedmarkt	42
2.1.2	Vastgoed	43
2.1.3	De vastgoedontwikkelaar	47
2.2	Bedrijfskolom Vastgoedmanagement	50
2.2.1	De bedrijfskolom	50
2.2.2	Strategisch: Fundmanagement	53
2.2.3	Strategisch: Portfoliomanagement	53
2.2.4	Tactisch: Assetmanagement	55
2.2.5	Operationeel: Propertymanagement	56
2.2.6	Vastgoedontwikkeling en de bedrijfskolom vastgoedmanagement	57

2.3	Vastgoedontwikkeling vanuit de vastgoedcyclus	59
2.3.1	De vastgoedcyclus	60
2.3.2	Initiatieffase	63
2.3.3	Ontwerpfase	65
2.3.4	Realisatiefase	66
2.3.5	Beheerfase	67
2.3.6	Sturing geven aan vastgoedprojecten	68
2.3.7	Vastgoedontwikkeling vanuit de vastgoedcyclus	72
2.4	Omschrijving van de activiteit vastgoedontwikkeling	74
3	Corporaties en vastgoedontwikkeling	77
3.1	De corporatie als ontwikkelaar van vastgoed	78
3.1.1	De corporatie als maatschappelijke onderneming	78
3.1.2	Verandering in vastgoedontwikkeling door corporaties	82
3.1.3	Verbreed en ambitieus: de cijfers	86
3.2	Organisatie vastgoedontwikkeling door woningcorporaties	90
3.2.1	Achtergronden literatuur	91
3.2.2	Empirische bevindingen	98
3.2.2.1	Enquêteresultaten	99
3.2.2.2	Visie en strategie	101
3.2.2.3	Structuur	110
3.2.2.4	Projectbeheersing	120
3.2.2.5	Cultuur, leiderschap en medewerkers	131
3.2.2.6	De organisatie van vastgoedontwikkeling samengevat	138
3.3	Beschouwing vastgoedontwikkeling door corporaties	141
4	Analysemethode voor inzicht in verantwoordelijkheidsverdeling	145
4.1	Verantwoordelijkheidsverdeling in vastgoedontwikkeling	146
4.1.1	Formele positie binnen de organisatie	147
4.1.2	Functie van medewerkers tijdens het proces vastgoedontwikkeling	150
4.1.3	De rol van betrokkenen vanuit de organisatie van de vastgoedkolom	153

4.2	Verantwoordelijkheidsverdeling tijdens het proces vastgoedontwikkeling	157
4.2.1	Het proces vastgoedontwikkeling in stappen	157
4.2.2	Verantwoordelijkheidsverdeling inzichtelijk maken	164
4.3	Knelpunten in organisatie van vastgoedontwikkeling	171
4.4	Analysemethode	173
4.4.1	Verantwoordelijkheidsverdeling in beeld	173
4.4.2	Knelpunten in beeld	174
4.4.3	Toepassen analysemethode	176
4.5	Analysemethode samengevat	179
5	Toepassing analysemethode bij casestudies	181
5.1	HW Wonen	182
5.1.1	Algemeen beeld HW Wonen	183
5.1.2	Formele verantwoordelijkheidsverdeling	186
5.1.3	Ervaren verantwoordelijkheidsverdeling	190
5.1.4	Resultaat analyse verantwoordelijkheidsverdeling	195
5.1.5	Bespreken uitkomsten toepassen analysemethode	203
5.2	Woonstad Rotterdam	206
5.2.1	Algemeen beeld Woonstad Rotterdam	208
5.2.2	Formele verantwoordelijkheidsverdeling	211
5.2.3	Ervaren verantwoordelijkheidsverdeling	217
5.2.4	Resultaat analyse	226
5.2.5	Bespreken uitkomsten toepassen analysemethode	230
5.3	Woningstichting SWZ	234
5.3.1	Algemeen beeld SWZ	235
5.3.2	Formele verantwoordelijkheidsverdeling	237
5.3.3	Ervaren verantwoordelijkheidsverdeling	243
5.3.4	Uitkomsten toepassen analysemethode	249
5.3.5	Resultaten van toepassing van de analysemethode	255
5.4	Samenvatting en vergelijking uitkomsten casestudies	256
5.5	Terugkoppeling casestudie naar empirische verkenning	263

6	Bevindingen en conclusie	269
6.1	Vastgoedontwikkeling door corporaties	270
6.2	De knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling	272
6.3	Reflectie op toepassen analysemethode	276
6.4	Reflectie en aanbevelingen	279
	Bijlagen	285
	Bijlage 1 Enquete 2009 - vragenlijst	285
	Bijlage 2 Documenten casestudies	288
	Bijlage 3 Overzicht interviews en casestudies (chronologisch geordend)	289
	Bijlage 4 Overzicht praktijkvraagstukken van 2007 tot 2012 (chronologisch)	291
	Samenvatting	295
	Summary	309
	Literatuur	319
	Index van tabellen	327
	Index van figuren	329
	Curriculum Vitae	333

1 Inleiding

Woningcorporaties en vastgoedontwikkeling, dat is een logische combinatie. Tenminste, het lijkt een logische combinatie. Woningcorporaties worden niet voor niets nog steeds vaak woningbouwverenigingen genoemd. Vastgoedontwikkeling is altijd één van de activiteiten geweest waar woningcorporaties mee bezig zijn geweest: woningen ontwikkelen voor een specifieke doelgroep, woningen renoveren en sinds de jaren '90 ook het investeren in ander vastgoed dan alleen woningen. Het is een dynamisch werkveld, de institutionele context van en rondom corporaties verandert continu en de markt is altijd in beweging. Woningcorporaties reageerden en reageren verschillend als deze bewegingen worden vertaald naar de activiteiten en hun manier van handelen in vastgoedontwikkeling. De aard en omvang van vastgoedontwikkeling is vanuit de context voor een groot deel te analyseren en te verklaren. Er is evenwel weinig inzicht in de manier waarop corporaties de opgave uitvoeren, terwijl de manieren die wel zichtbaar zijn sterk per corporatie verschillen.

Dit roept verschillende vragen op. Waarom heeft de ene corporatie alles 'in huis' georganiseerd en legt de andere corporatie alle verantwoordelijkheid voor ontwikkeling in handen van een derde? Waarom heeft de ene organisatie een aparte afdeling projectontwikkeling en de ander een team vastgoedontwikkeling binnen de afdeling vastgoed? Waarom verandert de manier van organiseren van projectontwikkeling binnen corporaties continu en ook nog eens in verschillende richtingen bij verschillende corporaties? Is het niet logischer dat woningcorporaties, met een op hoofdlijnen gezamenlijke doelstelling, inmiddels een goede manier van werken hebben ervaren en zich meer eenduidig volgens deze manier zouden kunnen organiseren?

Dit proefschrift gaat in op de antwoorden van deze vraagstukken. Het vakgebied vastgoedontwikkeling voor woningcorporaties moet hiervoor in beeld gebracht worden. Wat gebeurt er nu daadwerkelijk in de dagelijkse praktijk? Waar treden problemen in – de organisatie van – vastgoedontwikkeling door corporaties op? Zijn woningcorporaties op dit moment wel 'fit for use' om vastgoedontwikkeling uit te voeren?

§ 1.1 Achtergrond onderzoek

Vastgoedontwikkeling wordt door Miles (2001) gedefinieerd als 'de continue aanpassing van de gebouwde omgeving om te voldoen aan de vraag van de maatschappij'. Dit gebeurt al eeuwen, overal waar gebouwen worden ontwikkeld is sprake van vastgoedontwikkeling. Met het initiatief van Amsterdamse notabelen in 1852 om gezamenlijk huisvesting te organiseren zijn woningcorporaties ontstaan

(Boerema 2002), die zich als woningbouwverenigingen gingen bezighouden met het ontwikkelen van woningen. De omvang van de activiteiten van woningcorporaties op het gebied van vastgoedontwikkeling groeide explosief met de introductie van de Woningwet in 1901 en de wederopbouw in de jaren na de Tweede Wereldoorlog. Met de bouwimpuls uit de jaren '50 en '60 van de vorige eeuw is projectontwikkeling ontstaan (Nozeman 2008). De toenmalige bouwsector verwachtte een daling van de bouwproductie en daarmee een gevaar voor de continuïteit van de bouwondernemingen. In plaats van 'traditioneel' te wachten op een opdracht van een opdrachtgever voor een bouwopgave, kochten zij op 'eigen initiatief' bouwgronden op voorraad. Hiermee probeerden zij te zorgen dat zij konden blijven bouwen als er een opdrachtgever gevonden was die op de betreffende locatie wilde ontwikkelen (Oude Veldhuis 2000). Aangetrokken door de behaalde rendementen en lonkende perspectieven van grote omzetten zijn meerdere partijen op deze manier gaan investeren in bouwprojecten. Hiermee is projectontwikkeling een lucratief, aantrekkelijk en apart vakgebied is geworden. Projectontwikkeling voegt hiermee een rolverantwoordelijkheid en partij toe aan de activiteit vastgoedontwikkeling, zoals bijvoorbeeld Kousemaeker (2002) projectontwikkeling definieert als het risicodragend initiëren, organiseren, uitvoeren (c.q. doen uitvoeren) en coördineren van alle taken die nodig zijn voor het realiseren van onroerend goed, inclusief het aankopen van de daarvoor benodigde grond.

Door de loskoppeling van directe (financiële) banden tussen overheid en woningcorporaties sinds de jaren '80 zijn corporaties zich gaan mengen met de 'marktpartijen' op het gebied van projectontwikkeling, als uitbreiding op hun vastgoedontwikkelingsopgave in eigen bezit. Vóór de verzelfstandiging 'kreeg' de woningcorporatie, via het institutionele karakter van de Woningwet, grond en budget toegewezen om vastgoed (woningen) te ontwikkelen. Sinds de verzelfstandiging bepaalt zij in grote mate zelf, binnen de regels van de vigerende wet- en regelgeving, op welke manier zij hun maatschappelijke opgave vormgeven en willen uitvoeren. Voor het fysieke deel van de opgave ontplooiën zij activiteiten op het gebied van nieuwbouw, herontwikkeling en transformatie van bestaand vastgoed of aan- en verkoop van vastgoed(projecten). Zij zijn hiervoor in grotere mate zelf initiatief nemend en risicodragend in geworden, met transitie in de organisaties als gevolg.

Het ontwikkelen van vastgoed is sinds de jaren negentig van de vorige eeuw één van de onderwerpen waarop corporaties vaak in de media worden aangesproken. Hierbij is vaak sprake van forse kritiek, maar er worden zelden richtingen geformuleerd waarlangs de problematiek kan worden opgelost. Dreimüller (2008) noemt vastgoedontwikkeling door woningcorporaties in zijn proefschrift onbesproken en complex. In zijn analysestudie naar kritiek op het functioneren van corporaties wordt nieuwbouw van huurwoningen niet meegenomen: 'al met al is de problematiek van de woningproductie zo complex, zelfs voor insiders lastig te beoordelen, dat uitspraken over corporaties over dit onderdeel niet zijn betrokken (in de ordening hierna).' Koolma (2008) beschrijft het onderwerp gedeeltelijk en stelt: 'het gedrag van corporaties [op

het gebied van vastgoedontwikkeling] is ad hoc, waarbij onvoldoende rekening wordt gehouden met de markt’.

Vlak (2008) stelt dat projectontwikkeling geen directe activiteit hoeft te zijn om de primaire doelstelling van woningcorporaties te halen. Toch investeren bijna alle corporaties in de ontwikkeling van vastgoed. De vastgoedontwikkelingsopgave door woningcorporaties wordt bepaald door de strategische sturing en beleidsvorming van de woningcorporatie, op vastgoedgebied ook wel strategisch voorraadbeleid genoemd. Over de vormgeving en uitvoering van dit vastgoedbeleid merkt Nieboer (2009) op dat zich problemen voordoen bij het uitwerken van dit beleid tot concrete plannen: investeringen in vastgoed(projecten) worden gedaan onafhankelijk van strategisch vastgoedbeleid. Dankert (2011) constateert dat er tussen beleid en implementatie van beleid een groot verschil zit. Vlak (2008) stelt dat het niet verwonderlijk is dat bij corporaties onduidelijkheid is op het gebied van vastgoedmanagement en vastgoedontwikkeling. Hij verklaart dat vanuit de verschillende functies die corporaties op de vastgoedmarkt innemen: ‘het vervullen van deze onderling sterk verschillende functies leidt in de vormgeving van de managementopgave bijna per definitie tot verwarring’.

Bijsterveld (2007) noemt projectontwikkeling (gedefinieerd als ‘commerciële’ activiteit waarbij het risico van vastgoedontwikkeling bij de investerende organisatie ligt) een nieuw vak voor woningcorporaties, waarbij het wordt geleerd met vallen en opstaan. De opgave en manier van opereren op de markt is veranderd omdat corporaties zelfstandig functioneren (Westra 2005), maar de manier van werken in de organisatie is hier voor veel corporaties nog niet in meegegroeid. Dreimüller (2008) geeft aan dat inmiddels bijna alle woningcorporaties actief zijn in dit vakgebied, maar tegelijk vraagt hij zich zelfs hardop af of woningcorporaties er wel op toegerust zijn om het vak projectontwikkeling uit te kunnen voeren. Woningcorporaties zelf lijken niet volledig in control van de activiteit, maar zijn wel op grote schaal projecten uit gaan voeren en verplichtingen aangegaan. Het volgende citaat (Respondent AG) van één van de betrokkenen bij een woningcorporatie is illustratief voor problemen die woningcorporaties op het gebied van vastgoedontwikkeling ondervinden.

Er was sprake van diffuus opdrachtgeverschap, onduidelijke verantwoordelijkheidsverdeling en een cultuur van ‘we gaan lekker bouwen’. Gevolg was dat er projecten waren die moesten worden herontwikkeld of projecten die door zijn gegaan onder het mom van ‘het moet maar, want we kunnen niet meer terug’. Eigenlijk was er geen enkel project met een ‘joepie-gevoel’ van betrokkenen: niet van de verschillende afdelingen van de corporatie, niet van de huurders en kopers en niet van de gemeente en andere partijen.

Resultaten worden op het gebied van vastgoedontwikkeling in kwantitatieve zin zeker geboekt door woningcorporaties. Ze hebben een steeds groter percentage van de totale bouwproductie in Nederland op zich genomen (CFV en CBS 2000-2011). Over de kwalitatieve resultaten wisselen de meningen. De financiële resultaten

zijn niet sterk en of de beoogde achterliggende maatschappelijke doelstellingen bij vastgoedprojecten worden behaald blijft een vraagteken. Tegelijk is er een, deels door corporaties zelf opgelegde, druk op corporaties om te blijven investeren in het behoud en vernieuwing van de vastgoedvoorraad. De (financiële) mogelijkheden nemen echter af (Gruis en Van der Kuij 2011), waardoor ook de vraag speelt op welke manier de organisatie en het proces geoptimaliseerd kan worden om met minder middelen toch resultaat te behalen.

In de continu bewegende sector zijn individuele woningcorporaties op zoek naar een manier hoe zij de activiteit vastgoedontwikkeling kunnen inbedden in de dagelijkse onderneming. Daarin zien we veel bewegingen van en grote verschillen tussen de verschillende woningcorporaties. Onder invloed van wisselende omstandigheden veranderen de opvattingen over de manier waarop vastgoedontwikkeling georganiseerd moet worden en aan kan sluiten op de overige activiteiten van de woningcorporatie. Ondanks dat corporaties al jaren bezig zijn met het vakgebied is onduidelijk wat nu goede manieren zijn van organiseren, zoals de vele reorganisaties en procesveranderingen die continu worden doorgevoerd bij woningcorporaties laten zien. Dit kan inherent verbonden zijn met het vak vastgoedontwikkeling - verandering hoeft immers geenszins te betekenen dat het niet goed gaat en de dynamiek in vastgoedontwikkeling vraagt wellicht om continue aanpassing van de organisatie - of heeft het andere oorzaken? We weten nog maar weinig over wat er nodig is om de activiteit vastgoedontwikkeling goed te kunnen organiseren. Waarom laat de organisatie van vastgoedontwikkeling ruimte voor zoveel discussie over vastgoedontwikkeling bij woningcorporaties?

§ 1.2 Doelstelling en vragenstellingen onderzoek

In bestaande Nederlandse literatuur is weinig geschreven over de activiteit vastgoedontwikkeling binnen één organisatie. Over het exacte verloop van het proces van vastgoedontwikkeling, als georganiseerd geheel binnen een continue organisatie, is weinig bekend.¹ Vastgoedontwikkeling, in de literatuur vaak projectontwikkeling genoemd omdat vanuit of over het perspectief van de risicodragende partij geschreven

1

Sinds het begin van het promotieonderzoek zijn er wel steeds meer (vak)publicaties verschenen over het vakgebied bij woningcorporaties. Deze zijn echter meestal gericht op een deel van de activiteit (bijv. de uitvoeringsfase of de strategiebepaling) of op de uitvoering en effecten van individuele of fysiek samenhangende projecten.

is, wordt in de literatuur beschreven in relatie tot fasering en bouwmanagement van bouwprojecten of –processen (bijvoorbeeld Miles 2001; Teisman 2001; Wijnen 2007; Hieminga 2006 en Nozeman 2008). In een meer algemene zin, dat wil zeggen vanuit een breder perspectief op betrokken partijen en het vakgebied, is geschreven over de vastgoedcyclus (bijvoorbeeld Den Heijer 2003) en vastgoedmanagement (bijvoorbeeld Van Driel 1998; Keeris 2002). In het vakgebied Corporate Real Estate Management (CREM) wordt de verbinding tussen vastgoed en organisaties gemaakt, waarbij vastgoed ingezet wordt als (in)direct bedrijfsmiddel (Dewulf 2000). Voor woningcorporaties is vastgoedmanagement in algemene zin benoemd en beschreven (bijvoorbeeld Wolters en Verhage 2001; Van Os 2007; Vlak 2008), waarbij een groot deel van de literatuur ingaat op het vormgeven van het (strategisch) vastgoedbeleid bij woningcorporaties (bijvoorbeeld Gruis 2004; Eskinasi 2006; Nieboer 2009; Dankert 2011).

Vastgoedontwikkeling is in deze literatuur voornamelijk besproken als individuele of samenhangende projecten (gebiedsontwikkeling), als project- of procesmatige activiteit of als de strategische beschouwing aan de voorkant van het proces over hoe er met vastgoed(sturing) kan worden bijgedragen aan het behalen van de ondernemingsdoelstellingen. Er zijn weinig onderzoeken die ingaan op de organisatorische implicaties voor de (uitvoerende) organisaties die zich met vastgoedontwikkeling bezig houden. Dreimüller (1980) is, voor zover bekend op het moment van het schrijven van dit proefschrift, één van de weinigen die onderzoek deed naar de positie en interne organisatie van de (project)ontwikkelaar zelf. Hij omschrijft met name de organisatiestructuur en relatie hiervan met de doelstellingen van de ontwikkelaar als organisatie. Op het gebied van corporaties zijn er afstudeerders binnen verschillende opleidingen met het onderwerp bezig geweest (onder andere Van der Kuij 2005; Grootkarzijn 2007) en wordt tijdens andere onderzoeken of wetenschappelijke publicaties in de ‘kantlijn’ over de organisatie van vastgoedontwikkeling binnen een organisatie gesproken (onder andere Koolma 2008 en Vrijhoef 2011).

De organisatie van de activiteit vastgoedontwikkeling, specifiek voor corporaties, is eigenlijk nooit compleet beschreven. Praktijk en wetenschap, die zich bezig houden met vastgoedontwikkeling en –management, zijn echter wel continu op zoek naar optimalisatie van het vastgoedontwikkelingstraject. Zoals eerder aangegeven richt dit zich voornamelijk op de strategische inbedding van vastgoedontwikkeling en de optimalisatie van projectontwikkelingsactiviteiten in individuele of samenhangende projecten. Optimalisatie van strategie en project wordt dan gelijk gesteld aan optimalisatie van het resultaat van en voor de ontwikkelende organisatie. Als afgeleide hiervan wordt verondersteld dat de organisatie zich mede ontwikkelt en in staat is de optimalisatie met de organisatie uit te voeren of vorm te geven. Er is echter nog niet in beeld gebracht op welke manier de organisatie dit kan of zou moeten doen en op welke manier de organisatie zelf kan worden ingericht om deze optimalisatie te realiseren.

Dit promotieonderzoek beoogt bij te dragen aan de verdere ontwikkeling van de kennis van vastgoedontwikkeling door de organisatie van vastgoedontwikkeling centraal te stellen en het vakgebied te ontleden vanuit organisatorische invalshoek. Hiermee wordt een hiaat in de huidige kennis opgevuld. De eerste doelstelling van dit onderzoek is om de organisatie van de activiteit vastgoedontwikkeling in beeld te brengen en te omschrijven, specifiek voor woningcorporaties. De tweede doelstelling is het leveren van een bijdrage aan het oplossen van problemen in het proces van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties door het bieden van gestructureerd inzicht in de (oorzaak van) problemen die tijdens het proces van vastgoedontwikkeling een rol spelen. Inzicht in de problemen is niet hetzelfde als de oplossing van deze problemen; het vormt wel een belangrijke schakel in het vinden van de oplossing. De directe doelstelling in het onderzoek (het interne doel zoals Verschuren en Doorewaard (2007) omschrijven) is het bieden van inzicht in de problemen, terwijl de achterliggende doelstelling van het onderzoek, het externe doel (zoals Verschuren en Doorewaard (2007) omschrijven), is om een bijdrage te leveren aan oplossingen van deze problemen. Het onderzoek richt zich specifiek op (de knelpunten in) de verantwoordelijkheidsverdeling (zie paragraaf 1.3 voor de verdere omschrijving en achtergrond van deze keuze) tussen betrokkenen tijdens het doorlopen van het proces vastgoedontwikkeling. Dit inzicht biedt corporaties een basis om problemen in (het proces) vastgoedontwikkeling op te lossen en daarmee het uitvoeren van de activiteit vastgoedontwikkeling verder te optimaliseren en verbeteren. Om inzicht te krijgen in de verantwoordelijkheidsverdeling is een normatieve analysemethode ontwikkeld.

Doelstelling 1: de organisatie van de activiteit vastgoedontwikkeling in beeld brengen en omschrijven, specifiek voor woningcorporaties.

Doelstelling 2: het leveren van een bijdrage aan het oplossen van problemen in het proces van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties door het bieden van gestructureerd inzicht in de (oorzaak van) potentiële problemen die tijdens het proces van vastgoedontwikkeling een rol spelen.

Onderzoeksvraag 1: Wat is de activiteit vastgoedontwikkeling?

Onderzoeksvraag 2: Op welke wijze is vastgoedontwikkeling bij woningcorporaties georganiseerd en welke problemen treden hierbij op?

Onderzoeksvraag 3: Welke knelpunten treden op in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokkenen bij woningcorporaties tijdens het vastgoedontwikkelingsproces?

De doelstellingen worden gerealiseerd door het beantwoorden van een aantal onderzoeksvragen. De eerste onderzoeksvraag gaat vanuit de beschikbare literatuur in op de activiteit vastgoedontwikkeling: Wat is de activiteit vastgoedontwikkeling? Er is gekeken vanuit twee invalshoeken, vastgoedmanagement en de vastgoedcyclus, van waaruit de activiteit vastgoedontwikkeling beschreven kan worden. De eerste gaat in op het ondernemen in vastgoed van één of meerdere ondernemingen. De tweede invalshoek kijkt vanuit het vastgoed als object, al dan niet in samenhang met het omliggende gebied, wat een continue cyclus doormaakt van (her)ontwikkeling en

exploitatie. In beide invalshoeken zijn verschillende schaalniveaus waar te nemen, maar vanuit een ander perspectief. Vastgoedmanagement gaat van het individuele object, via complex tot aan een voorraad gebouwen. De vastgoedcyclus loopt van het bouwdeel tot aan het gebied. Beide invalshoeken en sprongen tussen schaalniveaus zijn nodig om een totaalbeeld van de activiteit vastgoedontwikkeling te kunnen schetsen.

Het antwoord op deze onderzoeksvraag vormt de basis voor de tweede onderzoeksvraag: Op welke wijze is vastgoedontwikkeling bij woningcorporaties georganiseerd en welke problemen treden hierbij op? Vastgoedontwikkeling is hierbij geschetst in relatie tot de context en ontwikkeling van woningcorporaties als onderneming door de jaren heen. Met behulp van principes vanuit de organisatiekunde is de organisatie van woningcorporaties op het gebied van vastgoedontwikkeling empirisch verkend en ontleed en zijn problemen in beeld gebracht.

Tijdens deze empirische verkenning is geconstateerd dat de problematiek meervoudig is en betrekking heeft op verschillende én samenhangende organisatie-aspecten binnen de woningcorporatie. Er worden doelstellingsproblemen, perceptieproblemen en realiteitsproblemen ervaren door de betrokkenen. De doelstellingsproblemen hebben vooral te maken met het ontbreken van een duidelijke 'waarom' om een project op te starten en hebben sterk te maken met de problemen in de strategievorming zoals eerder door Nieboer (2009) en Dankert (2011) al zijn geconstateerd.

Perceptieproblemen hebben vooral te maken met de zoektocht naar een verwachte optimalisatie van de organisatie (die er mogelijk nooit kan zijn door de continue dynamiek in vastgoedontwikkeling), met verschillende verwachtingen van individuele betrokkenen ten opzichte van elkaar of hun omgeving en met aspecten die niet direct tastbaar te maken zijn. Deze aspecten zijn beperkt te onderzoeken binnen de context van vastgoedontwikkeling, het heeft sterk te maken met de maatschappelijke context rondom de corporatie als geheel.

De realiteitsproblemen zijn concreter benoemd door de betrokkenen in het onderzoek en gaan over de manier waarop medewerkers en afdelingen in het proces van vastgoedontwikkeling en binnen de organisatie functioneren. Met onderzoek naar het functioneren, positioneren en verdelen van onderlinge taken van en tussen de medewerkers en afdelingen (in andere woorden de verantwoordelijkheidsverdeling van de organisatie) kunnen mogelijke oorzaken van deze problemen benoemd worden.

Om het organisatieprobleem in beeld te brengen is, middels een tijdens het onderzoek ontwikkelde analysemethode, de derde onderzoeksvraag beantwoord: Welke knelpunten treden op in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokkenen bij woningcorporaties tijdens het vastgoedontwikkelingsproces? Er wordt tijdens het onderzoek direct getoetst of het inzicht in (de knelpunten in) de verantwoordelijkheidsverdeling handvatten geeft voor het verbeteren van de organisatie van vastgoedontwikkeling door en bij woningcorporaties. Inzicht is hierbij niet gelijk aan een oplossing, maar biedt wel de basis voor verder onderzoek of verdere ontwikkeling van de organisatie.

Met het beantwoorden van de onderzoeksvragen en het toetsen van de analysemethode kan de meervoudige doelstelling van het onderzoek behaald worden. Samengevat geven de antwoorden op de onderzoeksvragen zowel een omschrijving van de activiteit vastgoedontwikkeling door woningcorporaties als inzicht in de problemen en knelpunten in het organisatorisch proces van vastgoedontwikkeling van betrokkenen bij woningcorporaties. Met het toepassen en toetsen van de analysemethode kunnen oplossingsrichtingen worden aangedragen voor het verbeteren van de organisatie van de activiteit vastgoedontwikkeling. Behalve een directe toepassing voor woningcorporaties, levert dit ook een toevoeging op in de begrips- en theorievorming op het gebied van vastgoedmanagement.

§ 1.3 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek heeft door de doelstellingen, en daarmee de wijze van uitvoering, het karakter van (maatschappelijk gestuurd) bedrijfskundig praktijkonderzoek. Zoals Van Engeldorp Gastelaars (2008) aangeeft hebben praktijkproblemen oorzaken die niet bij voorbaat tot bepaalde vakgebieden te herleiden zijn. Bij bedrijfskundig onderzoek spelen volgens hem exploratieve en communicatieve zorgvuldigheid een grotere rol dan herhaalbaarheid, objectiviteit en openbaarheid. Dit onderzoek bevat stappen die Van Engeldorp Gastelaars (2008) duidt als het bedrijfskundige model met drie fasen: het voortraject van 'problem finding' (iedereen die bij het probleem betrokken is, wordt betrokken bij de formulering van probleemstellingen; verder aangeduid als de verkenning), problem solving (met karakteristieken van een deductieve aanpak; hier uitgewerkt in het normatieve model voor analyse van de organisatie van vastgoedontwikkeling) en de implementatiefase. De doelstelling van dit onderzoek richt zich op de eerste twee stappen. De eerste stap hierin is een exploratief onderzoek, terwijl in de tweede stap gesproken kan worden over ontwerpend onderzoek zoals Verschuren en Doorewaard (2007) definiëren.

Het onderzoek richt zich op de organisatie van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties en de problemen en knelpunten die zich hierbij voordoen, specifiek op het gebied van de verantwoordelijkheidsverdeling van betrokkenen tijdens het uitvoeren van het proces van vastgoedontwikkeling. Er is geen duidelijke omschrijving van de organisatie van vastgoedontwikkeling en een tekort aan literatuur, beschikbare gegevens en data op het gebied van vastgoedontwikkeling om direct onderzoek te doen naar de kwaliteit van de organisatie van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties. Het onderzoek heeft hierdoor een exploratief karakter. Het proefschrift is hierdoor opgeschreven in een 'verhalende' stijl. Zoals Van Engeldorp Gastelaars (2008) omschrijft zijn bestaande theorieën en modellen hierin toeleverend om begrip te

ontwikkelen voor factoren die relevant zijn. Het is een verkenning naar de wijze van uitvoeren van de activiteit vastgoedontwikkeling door woningcorporaties. Het onderzoek heeft zich na de eerste fase ontwikkeld richting de (onduidelijke) verantwoordelijkheidsverdeling tussen de verschillende betrokkenen tijdens het proces van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties. Verantwoordelijkheidsverdeling is in dit onderzoek gedefinieerd als de verdeling en samenhang van de formele positie(s), functie(s) en rolinvulling van betrokkenen in een organisatie en tijdens het proces. Het is een combinatie van de manier waarop medewerkers tijdens het proces vastgoedontwikkeling betrokken zijn en de manier waarop deze betrokkenen binnen de organisatie van de woningcorporatie acteren. Er zijn meerdere redenen aan te geven voor de keuze om te focussen op de verantwoordelijkheidsverdeling:

- Vanuit de verkenning blijkt een substantieel deel van de problemen te maken te hebben met en te analyseren door in te zoomen op de verantwoordelijkheidsverdeling.²
- De verantwoordelijkheidsverdeling, waarin een sterke component van structuur zichtbaar is, is relatief goed exploratief en verdiepend te onderzoeken en expliciet te vertalen waar andere organisatie-elementen dit minder zijn. Zo is cultuur bijvoorbeeld wel te identificeren, maar minder goed als losstaand organisatieaspect buiten een maatschappelijke context te onderzoeken.
- Een persoonlijke en vakmatige interesse in dit element van de organisatie van woningcorporaties. In de dagelijkse praktijk, tijdens werkzaamheden als adviseur, vormden vraagstukken op dit gebied veel interessante en uitdagende opdrachten.
- Onderzoek naar de verantwoordelijkheidsverdeling is voor de praktijk waardevol, omdat aanpassing in de verantwoordelijkheidsverdeling relatief makkelijk door te voeren zijn.

Tijdens het onderzoek is gekeken naar de punten waarop binnen de organisatie, en later de verantwoordelijkheidsverdeling, problemen zich voordoen. Keuning en Eppink (1985) definiëren problemen als afwijkingen (positief of negatief) van de gewenste situatie. De Leeuw (2003) voegt hier aan toe dat ieder probleem subjectief is, nauw verbonden met de zienswijzen en belangen van de betreffende personen. Het constateren van problemen is volgens De Leeuw (2003) verschillend vanuit de invalshoek van waaruit het probleem geschetst wordt: vanuit de betrokkenen in de organisatie, vanuit het management of vanuit de probleemoplosser (de onderzoeker of de adviseur). Hij onderscheidt vanuit de invalshoek betrokkenen

perceptieproblemen (probleem door een onjuiste perceptie van de probleemhebber), doelstellingsproblemen (probleem in het najagen van onwenselijke of onhaalbare doelen) en realiteitsproblemen (probleem dat voortkomt uit het (dis)functioneren van een manier van (samen) werken), waarbij problemen vaak een resultante zijn van deze drie factoren. Vanuit de onderzoeker of adviseur wordt er gesproken over een organisatieprobleem als een op grond van een verantwoorde diagnose door een bedrijfskundige geformuleerd probleem. Vanuit het management is het managementprobleem een opvatting en prioritering welk probleem opgelost moet worden. Bij het signaleren van problemen moet daarnaast rekening gehouden worden met het feit dat een probleemeigenaar soms een probleem zou moeten hebben, maar zich nergens zorgen over maakt (De Leeuw 2003) of door de verschillende invalshoeken een probleem niet of anders interpreteert.

De empirische verkenning in het onderzoek brengt de probleemkluwen (De Leeuw 2003) van betrokkenen in beeld, zowel perceptie-, doelstellings- en realiteitsproblemen spelen hier een rol. Om deze uiteen te rafelen is een methode ontwikkeld om vanuit onderzoeksperspectief het organisatieprobleem in beeld te brengen. In lijn met ontwerpgericht onderzoek zoals Verschuren en Doorewaard (2007) formuleren, worden door middel van verkenning van het probleemveld via een diagnose en probleemanalyse aanbevelingen geformuleerd. Het leidt er toe dat binnen het onderzoek een normatief model is ontworpen om de knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling van betrokkenen in vastgoedontwikkeling bij organisaties te identificeren. Dit is getest bij corporaties middels casestudies. Middels een terugkoppeling van resultaten van het organisatieprobleem is ook aandacht voor de derde invalshoek vanuit het management en daarmee ook voor het managementprobleem. Hierin is ook aandacht voor de terugkoppeling naar de oorspronkelijke probleemformulering en – constatering.

Om het verschil tussen soorten problemen in het vervolg van het onderzoek helder te houden, worden problemen vanuit het perspectief van de betrokken in de verkennende fase “problemen” genoemd en problemen vanuit het perspectief van de onderzoeker tijdens het onderzoek naar de verantwoordelijkheidsverdeling “knelpunten”.

Relatie onderzoeksvragen en onderzoeksmethoden

In tabel 1 zijn de onderzoeksonderwerpen (linkerkolom), gehanteerde onderzoeksmethoden (middelste kolom) en verwijzing naar de hoofdstukken in het proefschrift (rechterkolom) opgenomen. Voor de volledigheid zijn de complete onderzoeksvragen:

Onderzoeksvraag 1: Wat is de activiteit vastgoedontwikkeling?

Onderzoeksvraag 2: Op welke wijze is vastgoedontwikkeling bij woningcorporaties georganiseerd en welke problemen treden hierbij op?

Onderzoeksvraag 3: Welke knelpunten treden op in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokkenen bij woningcorporaties tijdens het vastgoedontwikkelingsproces?

Voor de definiëring van vastgoedontwikkeling is literatuuronderzoek gedaan naar bestaande theorieën en gegevens rondom vastgoedmanagement, de vastgoedcyclus en partijen die bezig zijn met het ondernemen in vastgoed. In de huidige literatuur zijn deze onderwerpen apart van verschillende invalshoeken beschreven, in dit onderzoek worden deze invalshoeken samengevoegd met als doel een complete omschrijving van de activiteit vastgoedontwikkeling te ontwerpen. Met deze omschrijving is de organisatie van de activiteit vastgoedontwikkeling door woningcorporaties tijdens het verdere onderzoek in beeld gebracht. Hiermee worden het grootste deel van de onderzoeksvraag 1 en een deel van onderzoeksvraag 2 beantwoord.

Onderzoeksonderwerp	Onderzoeksmethode	Tekst
Vraag 1: Activiteit vastgoedontwikkeling		Hoofdstuk 2
Vastgoedmanagement	Literatuuronderzoek	Paragraaf 2.1
Vastgoedcyclus	Literatuuronderzoek	Paragraaf 2.1
Vraag 2: Organisatie vastgoedontwikkeling bij woningcorporaties		Hoofdstuk 3
Context	Literatuuronderzoek	Paragraaf 3.1
Ontwikkeling corporaties	Literatuuronderzoek en interviews	Paragraaf 3.2
Organisatie vastgoedontwikkeling bij corporaties	Exploratief onderzoek: enquête, interviews en verkennende casestudies	Paragraaf 3.3
Vraag 3: Verantwoordelijkheidsverdeling tijdens proces vastgoedontwikkeling		Hoofdstuk 4 en 5
- Analysmethode opstellen - Toepassing methode	Ontwerpend onderzoek: literatuuronderzoek en (verkennde) casestudies	Hoofdstuk 4 en 5

Tabel 1
Onderzoeksonderwerpen en -methoden

Voor het verkrijgen van empirische gegevens is een enquête uitgevoerd, zijn interviews afgenomen en zijn casestudies uitgevoerd. Begin 2009 is een enquête uitgezet (van der Kuij 2009) onder alle corporaties met een bezit van meer dan 1.000 verhuureenheden, op dat moment 298 woningcorporaties. Op de enquête is een respons van 56 corporaties behaald. De corporaties die de enquête hebben ingevuld zijn wisselend in grootte (gemiddelde omvang 10.000 woningen) en gelegen door heel Nederland en vormen een representatieve vertegenwoordiging. Er is gekozen om corporaties met minder dan 1.000 verhuureenheden buiten deze enquête te houden, aangezien deze organisaties vaker een incidentele opgave hebben dan een continue organisatie hebben ingericht voor vastgoedontwikkeling.³

Na aanleiding van deze enquête is met 15 corporaties een aanvullend interview gehouden voor een kwalitatieve verdieping van de verkregen data uit de enquête. De respondenten voor deze interviews zijn geselecteerd nadat zij op het enquêteformulier hadden aangegeven open te staan voor een vervolginterview. De gehouden interviews zijn semi-gestructureerd, waarbij is doorgevraagd op de antwoorden van de respondent in de enquête. Hierbij is gezocht naar een brede verkenning om verschillende ervaringen en manieren van organiseren in beeld te brengen.

De casestudies (drie verkennende en drie verdiepende casestudies) zijn geselecteerd op variatie in omvang, organisatiestructuur en plek van vastgoedontwikkeling in de organisatiestructuur ten opzichte van de rest van de organisatie. Hierdoor is de mate van generaliseerbaarheid van de uitkomsten van de casestudies vergroot. Er is gekozen voor grote en middelgrote corporaties omdat deze in de meeste gevallen het proces vastgoedontwikkeling formeel hebben vastgelegd als een continue activiteit binnen de organisatie. De analysemethode is in de drie verdiepende casestudies uitgevoerd om de data gericht op de verantwoordelijkheidsverdeling van het proces vastgoedontwikkeling bij woningcorporaties te onderzoeken. Tegelijkertijd is de toepasbaarheid van de analysemethode getoetst.

Volledige generaliseerbaarheid van de bevindingen is net als in de verkenning niet mogelijk. Niet alleen is het aantal cases beperkt, maar speelt de selectie en wijze van onderzoek ook een rol. De woningcorporaties die geïnteresseerd zijn in het onderzoek, en dus zich beschikbaar stellen om deel te nemen aan de casestudies, zijn corporaties die zelf actief bezig zijn met of geïnteresseerd zijn in de professionalisering van het

3 Het getal 1.000 verhuureenheden is hierin enigszins arbitrair gekozen. Onder meer Dreimüller (2008) geeft in zijn onderzoek aan, op basis van gegevens uit 2005, dat er bij corporaties onder de 2.000 verhuureenheden minder dan 30% van de corporaties aan de activiteit projectontwikkeling (in zijn definitie voor het genoemde onderzoek: bouwen van koopwoningen om financiële middelen te genereren) doen. De praktijkervaring van de onderzoeker leert dat ook onder de organisatiegrootte van 2.000 vhe's corporaties continu actief zijn met vastgoedontwikkeling, maar bij organisaties onder de 1.000 vhe's zelden een continue renovatie, nieuwbouw- en / of vervangingsopgave van substantiële omvang plaats vindt.

proces vastgoedontwikkeling. Het 'gevaar' van deze bewuste en al bestaande aandacht voor vastgoedontwikkeling is dat er specifieke (probleem)gevallen naar voren komen en een vertekend beeld ontstaat van de situatie. Daarnaast speelt de onderzoeker zelf een actieve rol in het onderzoek, een groot deel van het onderzoek bestaat immers uit het ontwerpen (ontwikkelen) en toetsen van de analysemethode via een interactie tussen de onderzoeker en de onderzoeksobjecten (betrokkenen van de corporatie). Het onderzoek is door deze interactie deels te interpreteren als handelingsonderzoek of 'action research' (door Boog (2007) omschreven als onderzoek waarin sociaal leren en onderzoeken samenvallen). Belangrijke zaken hierin zijn volgens hem zorgvuldigheid en openheid met betrekking tot de eigen positie van de onderzoeker en duidelijke terugkoppeling naar de betrokkenen. Deze elementen zijn opgenomen in het onderzoek.

Tussen de start van het onderzoek en de eerste verkennende casestudie (eind 2007 en begin 2008) en de laatste interviews (begin 2012) is de markt sterk veranderd. De effecten van deze verandering zijn, voor zover dit te identificeren en relevant is, weergegeven. De weergegeven resultaten blijven een momentopname van de betreffende woningcorporaties. Conclusies van en over de corporaties kunnen bij het uitkomen van dit proefschrift inmiddels veranderd zijn. Gedurende het verloop van het onderzoek zijn op meerdere momenten interviews afgenomen met diverse respondenten om de ontwikkelingen op het gebied van woningcorporaties, en hun wijze van handelen in vastgoedontwikkeling, onder de wijzigende omstandigheden op de markt actueel te houden. De respondenten voor deze interviews zijn geselecteerd op pragmatische gronden, waarbij rekening is gehouden met een afspiegeling van personen werkzaam op verschillende soorten posities bij woningcorporaties die verschillen in omvang, organisatieopzet en werkgebied. Deze interviews zijn gehouden als open interviews, waarbij is gevraagd naar de manier van organiseren van de corporatie, problemen die hierbij mogelijk optraden en manieren waarop de corporatie inspeelt op de ontwikkeling op de markt. Naast de directe onderzoekswerkzaamheden zijn ervaringen uit de adviespraktijk van de onderzoeker gebruikt als illustratieve en aanvullende voorbeelden van bevindingen. Door de hoeveelheid contacten, interviews en gevoerde gesprekken (gelijktijdig vonden ook de casestudies plaats) kan aangenomen worden dat het geschetste beeld een getrouwe weergave van de werkelijke situatie in de organisatie van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties is. Desalniettemin kan het voorkomen dat er specifieke situaties of organisaties met specifieke eigenschappen niet betrokken zijn geraakt in het onderzoek, waardoor de bevindingen in het onderzoek nooit volledig te generaliseren zijn.

De ontwikkeling van een bedrijfskundige methodiek om het organisatieprobleem, de knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling van het proces vastgoedontwikkeling bij corporaties, te identificeren is in verschillende stappen gedaan. In eerste instantie is een diagnosemodel opgezet, waarmee beoogd werd inconsistenties in de organisatie aan te tonen tussen verschillende organisatie-aspecten. De verwachting was dat

hiermee de problemen en knelpunten in de organisatie van vastgoedontwikkeling verklaard konden worden.

Voor dit initiële model zijn drie typen corporatie-ontwikkelaars geïdentificeerd, de woonontwikkelaar, de projectontwikkelaar en de wijkontwikkelaar om de visie van de woningcorporaties én de organisatie te typeren. Dit is ontwikkeld op basis van bestaande typeringsmodellen voor de positionering van woningcorporaties, zoals de typologie van bedrijfsstijlen van Gruis (2007) en de positioneringsmatrix van SEV (2008), in combinatie met een operationalisering van organisatie-elementen, vanuit het 7-S model (Waterman 1980) en het INK-model (Fokkema 2002). Hierbij is rekening gehouden met de stelling dat er geen 'beste organisatiemodel' is (Weggeman 2000) en dat typen ontwikkelaars kunnen bestaan al naar gelang de visie van de woningcorporatie. Met de ontwikkelde typering van corporaties als ontwikkelaar en het diagnosemodel om de bijbehorende organisatie te ontleden is gepoogd de organisatie van woningcorporaties op het gebied van vastgoedontwikkeling in beeld te brengen én tegelijkertijd de problemen in deze organisaties te signaleren.

Via een verkennende casestudie bij de corporatie Nieuw Wonen Friesland, R&B Wonen en Tablis Wonen (uitgevoerd tussen medio 2008 en begin 2010) is dit initiële model aangescherpt, toegepast en getest. De redenering en achtergronden van dit model zijn gepubliceerd in een praktische handreiking (Van der Kuij 2010). Uiteindelijk bleek de gehanteerde typering in woon-, project- en wijkontwikkelaar goed bruikbaar om de visie op vastgoedontwikkeling te bespreken en vanaf deze visie de organisatie van woningcorporaties te verkennen. Voor uitspraken over de organisatie van vastgoedontwikkeling in relatie tot deze visie bleek het ontwikkelde model te algemeen van inhoud. Het probeerde een relatie te leggen tussen een eenduidig type en een eenduidige organisatie, terwijl in praktijk blijkt dat er meerdere typen en indelingen van organisaties tegelijk een rol spelen. Het beoogde model om het organisatieprobleem van vastgoedontwikkeling bij woningcorporaties in beeld te brengen bleek echter voor onderzoeksdoeleinden niet bruikbaar. De gebruikte typering biedt wel handvatten voor discussie en oplossingsmogelijkheden in de praktijk over de organisatie van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties.

Na de verkenning is ingezoomd op de ontwikkeling van een analysemethode voor de verantwoordelijkheidsverdeling van betrokken tijdens het proces van vastgoedontwikkeling. In de analysemethode wordt de verantwoordelijkheid, formeel en informeel, van betrokkenen tijdens opeenvolgende processtappen van het proces vastgoedontwikkeling in beeld gebracht. Tijdens interviews wordt een beeld gevormd op welke manier de medewerkers tijdens het proces betrokken zijn en welke knelpunten zij ervaren tijdens het proces vastgoedontwikkeling. Met hulp van een analyseschema worden deze gegevens verwerkt en gestructureerd om hiermee de knelpunten in de organisatie in beeld te brengen. Vervolgens worden de uitkomsten met de respondenten besproken. In hoofdstuk 4 wordt uitgebreid stilgestaan bij de opzet en inhoud van de analysemethode.

Dit onderzoek kan worden getypeerd als een exploratief en ontwerpend onderzoek, met een grote component van handelingsonderzoek. Het onderzoek richt zich op de organisatie van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties en de problemen en knelpunten die zich hierbij voordoen. In de verkenning komen diverse soorten (subjectieve) problemen naar voren zoals deze door de medewerkers bij woningcorporaties ervaren worden. Na de verkenning wordt ingezoomd op het gebied van de verantwoordelijkheidsverdeling van betrokkenen tijdens het uitvoeren van het proces van vastgoedontwikkeling. Door middel van een ontwikkelde analysemethode zijn de knelpunten op dit deelaspect van de organisatie op bedrijfskundig verantwoorde manier in beeld gebracht. Hiermee is beoogd het organisatieprobleem van de verantwoordelijkheidsverdeling in vastgoedontwikkeling door woningcorporaties te omschrijven om van daaruit handreikingen te kunnen doen voor verbeteringen van de organisatie. Met deze onderzoeksaanpak wordt verwacht aan de doelstellingen van het onderzoek te kunnen voldoen.

§ 1.4 Begripsomschrijving

In dit onderzoek staan een aantal begrippen centraal. In de achtergrond en literatuur van dit proefschrift worden deze begrippen uitgebreid behandeld, met name in hoofdstuk 2 en 4 worden veel begrippen ontrafeld. Om de lezer, ook degene die niet alle hoofdstukken leest, bekend te maken met de belangrijkste begrippen in dit onderzoek is kort omschreven hoe de begrippen in dit onderzoek zijn gehanteerd:

Bedrijfskolom vastgoedmanagement: het geheel van alle actoren die hun bestaansrecht ontleen aan (sturing op) de verschillende activiteiten die worden ondernomen ten behoeve van het beleggen in en beheren van vastgoed.

Vastgoedcyclus: De vastgoedcyclus beschrijft vastgoed als individuele complexen of objecten met een eigen dynamiek, functie en levensduur, waarbij onderscheid wordt gemaakt in vier hoofdfasen van de cyclus: beheren van bestaand vastgoed, initiatief nemen tot verandering van vastgoed, ontwerpen van (her)nieuw(d) vastgoed en realiseren van het vastgoed(plan).

Vastgoedontwikkeling: het proces van initiatief van (op)nieuw in de markt te zetten vastgoed door een organisatie met een transformatiebehoefte tot en met de ingebruikname van het gerealiseerde vastgoed door een beherende organisatie.

Projectontwikkeling: het risicodragend initiëren, organiseren, (doen) uitvoeren en coördineren van alle taken die nodig zijn voor het realiseren van onroerend goed.

Organisatie: een samenhangend geheel van mensen en middelen dat wordt ingezet om een bepaalde doelstelling te realiseren en die daartoe met elkaar werk- en gedragsafspraken zijn overeengekomen.

Proces: een samenhangend geheel van continue activiteiten, gericht op het bereiken van een bepaald resultaat, en condities die het mogelijk maken dit met een organisatie uit te voeren.

Verantwoordelijkheidsverdeling: de verdeling en samenhang van de formele positie(s), functie(s) en rolinvulling van betrokkenen in een organisatie en tijdens een proces. Analysemethode: manier welke in dit onderzoek is ingezet om knelpunten in de organisatie te identificeren.

Problemen (zoals gebruikt in dit proefschrift): afwijkingen van de gewenste situatie zoals, subjectief, wordt ervaren door de betrokkenen bij woningcorporaties bij de organisatie van vastgoedontwikkeling.

Knelpunten (zoals gebruikt in dit proefschrift): afwijkingen van de gewenste situatie zoals met de normatief ontworpen analysemethode voor de verantwoordelijkheidsverdeling van het proces van vastgoedontwikkeling bij woningcorporaties geconstateerd worden.

§ 1.5 Kader onderzoek

Er is vaak discussie over de aard van de woningcorporatie als onderneming. Woningcorporaties worden door sommigen als vastgoedondernemingen betiteld (bijvoorbeeld Vlak 2008), als woondienstenleverancier (bijvoorbeeld Priemus 1978) en als maatschappelijke onderneming (bijvoorbeeld Gruis 2010). Woningcorporaties kunnen ook worden opgevat als een combinatie hiervan: maatschappelijke ondernemingen die een woondienst leveren, ondernemen in en met vastgoed en ook andere activiteiten uitvoeren. Daarbij is discussie of het vastgoed ten dienste staat van de andere (maatschappelijke) activiteiten van de woningcorporatie of dat het vastgoed, als direct middel om de doelstellingen te halen, een doel op zich is. Dit proefschrift beschouwt de activiteit vastgoedontwikkeling zoals deze wordt uitgevoerd door de corporatie, waarbij het gedeelte van de corporatie wordt beschouwd dat zich met vastgoed bezig houdt, zonder daarbij het oordeel mee te wegen of dit wel of niet bij het takenpakket van een corporatie hoort. Derhalve wordt ook niet, behalve in de slotbeschouwing en reflectie, ingegaan op de discussie rondom de toegevoegde (maatschappelijke) waarde voor huurders, wijk en stakeholders van het uitvoeren van vastgoedontwikkeling en –beheer vanuit de woningcorporatie. Er wordt gekeken naar de organisatie van de uitvoering van vastgoedontwikkeling als activiteit, als maatschappelijke meerwaarde een reden is voor een bepaalde manier van organiseren wordt dit als een gegeven beschouwd. Mintzberg (1991) stelt dat elementen van een organisatie(structuur) zo geselecteerd moeten worden dat gestreefd wordt naar interne consistentie of harmonieuze selectie in consistentie met de situatie van de organisatie. Om dit waar te kunnen maken moet eerst onderzocht worden welke elementen deze consistentie bepalen, waarbij gekozen is om in te zoomen op de interne consistentie van de organisatie.

Er wordt ingezoomd op de achterliggende manier van organiseren en verantwoordelijkheden tijdens het proces van vastgoedontwikkeling vanuit het principe 'er is geen beste model, je kan het altijd verbeteren'. Er wordt ingezoomd op het organiseren (van de activiteit vastgoedontwikkeling), zoals Weggeman (2000) benoemt als het creëren van condities die de mensen in de organisatie in staat stellen diensten en / of producten voort te brengen. Door het optimaliseren van deze condities kan een verbetering plaatsvinden waarbij verwacht wordt dat de resultaten daarbij ook zullen verbeteren.

In lijn met De Leeuw (2002) wordt ingezoomd op de achterliggende instrumentele problemen (problemen in de gebruikte middelen zoals een organisatie) om de verbeteringspotentie van organisaties aan te duiden. De redenen om dit onderzoek te richten op organisatieverbetering vanuit de instrumentele invalshoek in plaats van te richten op directe verbeteringsmogelijkheden van het resultaat zelf (de functionele invalshoek volgens De Leeuw 2002), wordt verder onderbouwd door de volgende constatering:

- Er is geen bestaande methodiek voor het meten van complete resultaten op het gebied van projectontwikkeling of vastgoedontwikkeling. Beschikbare methodieken zoomen altijd in op een onderdeel van het project, bijvoorbeeld het financieel of het kwalitatief bouwkundig resultaat.
- De beschikbare kwantitatieve gegevens over de activiteit vastgoedontwikkeling zijn onzuiver. Beschikbare literatuur en onderzoeksgegevens op het gebied van prestaties, projecten en organisatieaspecten zijn te veel verschillend en onvergelijkbaar. Een vergelijking met bestaande gegevens is daarmee niet te maken.
- Doelstellingen van woningcorporaties in het algemeen, en daarmee ook voor vastgoedontwikkeling in het bijzonder, zijn niet meetbaar (bijvoorbeeld Deuten (2005) en Conijn (2005)). De meetbaarheid van prestaties is hiervan als afgeleide ook moeizaam, vooral dat de taakgebieden van woningcorporaties sterk overlappen en hierdoor prestaties niet eenduidig te kwantificeren zijn.
- De bijdrage van de interne organisatie op het gebied van vastgoedontwikkeling is nauwelijks vast te stellen. Onderzoeksresultaten die wel beschikbaar zijn gaan over projectorganisaties, niet over de interne organisatie in verband met de strategie, visie en doelstelling van deze organisatie in relatie tot het project of een projectenportefeuille.
- De doorlooptijd van projecten is te lang en de hoeveelheid externe invloedsfactoren op een project is te groot om via experimenteel of observerend onderzoek te onderzoeken welke prestaties er worden geleverd als interne omstandigheden van de organisatie worden gewijzigd.

Door het karakter van het onderzoek is de focus gelegd op potentieel te verbeteren aspecten op het gebied van de organisatie van vastgoedontwikkeling. Hierdoor zijn met name problemen benoemd en onderdelen uitgelicht die verbeterd kunnen worden. Er kan een negatief beeld ontstaan van de manier waarop corporaties de activiteit

vastgoedontwikkeling uitvoeren en hoe zij presteren, zonder dat dit betekent dat alle woningcorporaties de problemen en knelpunten in gelijke mate ervaren. Er wordt vanuit gegaan dat alle woningcorporaties echter wel kunnen verbeteren, zonder dat hiermee wordt gezegd dat alle woningcorporaties op dit moment slecht presteren.

In dit onderzoek ligt de focus op de manier van werken van de organisatie zelf. Deze redenering volgt de school van organisatieverbetering via kwaliteitsverbetering zoals het INK-model (Fokkema 2002). Omgevingsvariabelen, de actuele situatie op de vastgoedmarkt en situatie van de woningcorporatie zelf zijn daarmee geen direct onderwerp van onderzoek.

Stappen om een organisatie 'beter' te laten functioneren vinden binnen deze richting van de organisatiekunde vaak plaats in een oplopende trap van interne oriëntatie tot aan samenwerking met anderen (bijvoorbeeld INK). Waar anderen, bijvoorbeeld Noordhuis (2008), via hun onderzoeken naar ketensamenwerking, in vastgoedontwikkeling beginnen bij de laatste trede in deze trap, de samenwerking met alle partijen op de activiteit vastgoedontwikkeling, gaat dit onderzoek over de eerste treden: de vormgeving van de activiteiten en processen binnen de eigen organisatie. Deze zijn op dit moment onbekend. Dit onderzoek zal deze activiteiten en processen eerst inzichtelijk maken, daarna kan er gekeken worden naar de impact van externe en algemene factoren en de volgende stap gezet worden in verbetering van de activiteit vastgoedontwikkeling door woningcorporaties.

Het (veld)onderzoek is uitgevoerd van 2008 tot en met 2011. De omstandigheden op de vastgoedmarkt en bij woningcorporaties zijn gedurende het onderzoek drastisch gewijzigd. De financiële crisis heeft uiteraard een grote impact gehad op de projectenportefeuille en omvang en soort projecten van iedere woningcorporatie. De financiële situatie van woningcorporaties is tijdens dit onderzoek sterk verslechterd, wat zijn impact heeft gehad op de manier waarop corporaties met projecten zijn omgegaan en de manier waarop zij met hun organisatie hier op hebben ingespeeld. In de continue discussie rondom de positie van woningcorporaties ten opzichte van de maatschappij en de overheid hebben grote ontwikkelingen plaats gevonden. Daarnaast hebben tijdens het onderzoek diverse 'incidenten' plaats gevonden met een sterke relatie met vastgoed- en projectontwikkeling door woningcorporaties. Voor zover mogelijk zijn deze ontwikkelingen tijdens het onderzoek meegenomen, maar een deel van de ontwikkelingen vallen buiten de scope van dit onderzoek. De richting die de discussie uitgaat en de precieze achtergronden en inhoud van de 'incidenten' waren ten tijde van het onderzoek niet volledig bekend en kunnen derhalve niet verantwoord worden meegenomen in het onderzoek. Aan het einde van het proefschrift, in de slotbeschouwingen van hoofdstuk 6, wordt stilgestaan bij de impact van deze ontwikkelingen. Deze beschouwing wordt gebruikt om ontwikkelingen en resultaten van het onderzoek in een tijdspad te plaatsen. Het wordt gebruikt om te schetsen welke mogelijkheden er zijn voor woningcorporaties voor het toepassen van de bevindingen in het onderzoek voor de toekomst.

§ 1.6 Relevantie onderzoek

Relevantie van onderzoek is onder te verdelen in drie samenhangende delen: de wetenschappelijke relevantie, de toepasbaarheid van het onderzoek en als resultante van deze combinatie de maatschappelijke relevantie. De toevoeging van dit onderzoek wordt gedaan door een complete omschrijving van de organisatie van de activiteit vastgoedontwikkeling te geven op basis van nog niet eerder gecombineerde invalshoeken vanuit vastgoedkunde en organisatiekunde. Daarmee wordt een hiaat ingevuld, de beschouwing van vastgoedontwikkeling vanuit een continue organisatie in de vastgoedkolom, met relevantie op alle drie de gebieden.

Over vastgoedontwikkeling en projectontwikkeling is op wetenschappelijk niveau weinig geschreven. Vanuit een breder perspectief op betrokken partijen en het vakgebied, is geschreven over de vastgoedcyclus (bijvoorbeeld Den Heijer 2003) en vastgoedmanagement (bijvoorbeeld Van Driel 1998; Keeris 2002). In het vakgebied Corporate Real Estate Management (CREM) wordt de verbinding tussen vastgoed en organisaties gemaakt, waarbij vastgoed ingezet wordt als (in)direct bedrijfsmiddel voor het verbeteren van de prestatie van organisaties (Dewulf 2000). Voor woningcorporaties is vastgoedmanagement in algemene zin benoemd en beschreven (bijvoorbeeld Wolters en Verhage 2001; Van Os 2007; Vlak 2008), waarbij een groot deel van de literatuur ingaat op het vormgeven van het (strategisch) vastgoedbeleid bij woningcorporaties (bijvoorbeeld Gruis 2004; Eskinasi 2006; Nieboer 2009; Dankert 2011). Een vertaling naar het vormgeven en inrichten van een organisatie die de activiteiten die nodig zijn om vastgoedontwikkeling uit te voeren, is echter nog niet gemaakt. Er is nog weinig theoretische en empirische kennis over de vertaling van het maatschappelijk ondernemerschap in bruikbare concepten voor woningcorporaties. Met het oog op de geschetste uitdagingen en problematiek van corporaties op het gebied van vastgoedontwikkeling is dit promotieonderzoek van direct (maatschappelijk) nut voor corporaties en haar omgeving.

De toepasbaarheid van het onderzoek is gewaarborgd doordat in dit onderzoek een analysemethode wordt ontwikkeld en gehanteerd in vastgoedontwikkeling dat concreet en relatief eenvoudig kan worden toegepast bij woningcorporaties. Door het inzicht in de problemen door middel van het toepassen van de methode kan een organisatie oplossingsrichtingen signaleren. De methode, en manier van kijken naar vastgoedontwikkeling en organisaties die hierin actief zijn, kan mogelijk ook een rol spelen in het bepalen van de achtergronden van incidenten en vraagstukken die in de huidige praktijk vaak voorkomen bij woningcorporaties. Behalve voor woningcorporaties is de manier van denken mogelijk geschikt voor alle organisaties die actief zijn in vastgoedontwikkeling. De activiteiten die moeten worden uitgevoerd en de rollen die moeten worden ingevuld om een project te realiseren veranderen niet. Met de ontwikkelde manier van kijken en analyseren van de activiteit vastgoedontwikkeling

kunnen ook andere organisaties dan alleen woningcorporaties worden onderzocht, waardoor de gedachtegang achter dit onderzoek breed toegepast kan worden.

Ondanks dat woningcorporaties altijd al bezig zijn geweest met het ontwikkelen van vastgoed is vastgoedontwikkeling door de veranderde omstandigheden een 'nieuw' vak geworden. Alle functies uit vastgoedkolom moeten worden ingevuld, al dan niet binnen de eigen organisatie, dus moeten ze er mee om leren gaan. De focus op verbetering van de corporatiesector is door de verhoogde (financiële) druk op de sector, de gevraagde extra transparantie en verhoogde maatschappelijke verantwoording over de prestaties nog nooit zo hoog geweest. Het geboden inzicht in de dit proefschrift kan partijen helpen corporaties beter te begrijpen en inzicht verschaffen in het ontstaan van de problemen die woningcorporatie op het gebied van vastgoedontwikkeling ervaren.

§ 1.7 Leeswijzer Proefschrift

Na de algemene inleiding en beschrijving van het onderzoek op hoofdlijnen wordt in hoofdstuk 2 dieper ingegaan op de achterliggende literatuur rondom vastgoedontwikkeling. In paragraaf 2.1 word de context van vastgoedontwikkeling geschetst, in paragraaf 2.2 vastgoedmanagement vanuit de bedrijfskolom en in paragraaf 2.3 wordt de vastgoedcyclus uiteengezet. Paragraaf 2.4 vat deze inhoud samen en beantwoordt de eerste onderzoeksvraag: wat is de activiteit vastgoedontwikkeling?

Hoofdstuk 3 beschrijft de organisatie van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties. In paragraaf 3.1 wordt de corporatie in zijn geheel beschouwd. In paragraaf 3.2 wordt ingegaan op de organisatie van vastgoedontwikkeling en de problemen die daarbij optreden. Paragraaf 3.3 geeft samenvattend antwoord op de tweede onderzoeksvraag: Op welke wijze is vastgoedontwikkeling bij woningcorporaties georganiseerd en welke problemen treden hierbij op?

Hoofdstuk 4 zet uiteen op wat de verantwoordelijkheidsverdeling in het vastgoedontwikkelingsproces is en hoe deze bij woningcorporaties onderzocht kan worden. Paragraaf 4.1 gaat in op de verantwoordelijkheidsverdeling, paragraaf 4.2 beschrijft de (theoretische) verantwoordelijkheidsverdeling tijdens het proces vastgoedontwikkeling door corporaties. Paragraaf 4.3 gaat in op de mogelijke knelpunten die voorkomen in de verantwoordelijkheidsverdeling. In paragraaf 4.4 wordt de analysemethode toegelicht die is ontwikkeld om de verantwoordelijkheidsverdeling bij corporaties te kunnen onderzoeken. Paragraaf 4.5 vat de analysemethode samen.

Hoofdstuk 5 laat zien welke knelpunten er in de verantwoordelijkheidsverdeling van betrokken medewerkers bij corporaties tijdens het proces van vastgoedontwikkeling optreden. Paragraaf 5.1 beschrijft de casestudie bij HW Wonen, paragraaf 5.2 de casestudie bij Woonstad Rotterdam en paragraaf 5.3 de casestudie bij SWZ. Paragraaf 5.4 is een overzicht van deze drie casestudies en geeft hiermee antwoord op de derde onderzoeksvraag: Welke knelpunten treden op in de verantwoordelijkheidsverdeling van betrokkenen van woningcorporaties tijdens het vastgoedontwikkelingsproces? In paragraaf 5.5 worden de conclusies uit de casestudies in perspectief geplaatst met andere bevindingen en ervaringen tijdens het onderzoek.

Hoofdstuk 6 sluit het proefschrift af met conclusies van het onderzoek. In paragraaf 6.1 wordt een omschrijving gegeven van de activiteit vastgoedontwikkeling. In paragraaf 6.2 zijn de problemen en knelpunten in de organisatie van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties samengevat. In paragraaf 6.3 wordt gereflecteerd op het toepassen van de analysemethode en de gebruikte denkwijze vanuit de 'rollen' in vastgoedontwikkeling. Paragraaf 6.4 reflecteert op de bevindingen van het onderzoek in perspectief met de dynamiek van de markt tijdens het onderzoek. Paragraaf 6.5 sluit af met aanbevelingen en kijkt vooruit naar de mogelijkheden van het denken in de organisatie van vastgoedmanagement én de vastgoedcyclus tegelijk.

2 Theorie vastgoedontwikkeling

Dit hoofdstuk behandelt de theorie over vastgoed om tot een omschrijving te komen van de activiteit vastgoedontwikkeling. Het hoofdstuk geeft hiermee antwoord op de eerste onderzoeksvraag: Wat is de activiteit vastgoedontwikkeling? Vastgoedontwikkeling wordt door Miles (2001) gedefinieerd als 'de continue aanpassing aan de gebouwde omgeving om te voldoen aan de vraag van de maatschappij'. Dit is een veelomvattende maar weinig specifieke definitie waarin veel ruimte voor interpretatieverschillen bestaat. De activiteit vastgoedontwikkeling valt binnen de grotere vakdiscipline vastgoedmanagement. Vastgoedmanagement is het organiseren van alle activiteiten die nodig zijn voor het ontwikkelen, ontwerpen, uitvoeren en beheren van vastgoed - vanuit diverse soorten vastgoedeigenaren en gebiedsperspectief (Den Heijer 2003). Den Heijer (2003) stelt dat vastgoedmanagement zich daarmee bezig houdt met het onderling afstemmen van een dynamische behoefte aan de statische eigenschappen van vastgoed. Dit is een brede definitie waarin verschillende onderdelen en uitdagingen een rol spelen:

- Vastgoed als afspiegeling van (de behoefte van) een samenleving met aandacht voor gebruikswaarde van het vastgoed
- Afstemming van de dynamische vraag naar vastgoed op het min of meer statisch aanbod vastgoed en daarmee gepaard gaande afstemmingsproblemen
- Een cyclisch afstemmingsproces in de gehele cyclus ten opzichte van een lineair te doorlopen traject van het realiseren van vastgoed zelf
- Het acteren op en met verschillende schaalniveaus, actoren en disciplines

Binnen vastgoedmanagement komen twee verschillende invalshoeken samen. Enerzijds wordt uitgegaan van vastgoedmanagement als organisatorisch principe binnen de bedrijfskolom vastgoed, aansluitend op de punten 1, 2 en 4 zoals Den Heijer stelt. Vastgoedmanagement is hierin het organiseren en sturen van ondernemen in vastgoed, ingedeeld naar de verschillende functies binnen de vastgoedbedrijfskolom (onder andere Van Driel 1998; Keeris 2002; Van Gool 2007; Vlak 2008). Anderzijds wordt uitgegaan van vastgoedmanagement binnen de levenscyclus van vastgoed als product met een bepaalde doorlooptijd, aansluitend op punt 3 zoals Den Heijer stelt. Vastgoedmanagement is hierin de sturing van vastgoedvraagstukken ter afstemming van vraag en aanbod in de tijd, gezien als een cyclus van opeenvolgende stappen gekoppeld aan de levensfase van vastgoed (onder andere Miles 2001; Den Heijer 2003; Nozeman 2008; Wamelink 2010). In beide benaderingen wordt het vak vastgoedontwikkeling verschillend gedefinieerd en ingebed binnen de betrokken organisaties.

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden, is ingegaan op de achtergronden van het vakgebied vastgoedontwikkeling vanuit de literatuur. Ten eerste is de vastgoedmarkt

omschreven in paragraaf 2.1. Paragraaf 2.2 behandelt vastgoedontwikkeling vanuit de bedrijfskolom vastgoedmanagement, paragraaf 2.3 vanuit de levenscyclusbenadering van vastgoedmanagement. Paragraaf 2.4 sluit af met een omschrijving van het vak vastgoedontwikkeling en beantwoordt daarmee de onderzoeksvraag.

§ 2.1 Context van vastgoedontwikkeling op de vastgoedmarkt

Deze paragraaf plaatst de begrippen rondom vastgoed in een kader voor de rest van het proefschrift. Fokkema (in Nozeman 2008) definieert vastgoed als de grond en het gebouw wat daar op staat. Vastgoed staat echter nooit los van haar omgeving en de partijen die gebruik maken van of handelen in vastgoed. In paragraaf 2.1.1 wordt ingegaan op de vastgoedmarkt. Paragraaf 2.1.2 gaat in op de verschillende soorten vastgoed en haar eigenschappen. Paragraaf 2.1.3 geeft een omschrijving van de vastgoedontwikkelaar als specifieke actor.

§ 2.1.1 De vastgoedmarkt

De vastgoedmarkt is de markt waarop transacties van vastgoed, de grond en de daarmee verbonden gebouwen, plaatsvindt. Van Gool (2007) benoemt de grondmarkt als basis voor de vastgoedmarkt. De Kam (2006) schrijft dit toe aan de frequente transacties die plaatsvinden met betrekking tot vastgoed(ontwikkeling) waarbij de grond een apart deel van de transactie is. Infrastructuur valt buiten de vastgoedmarkt (Nozeman 2008). Pas als men spreekt van onroerend goed of de onroerendgoedmarkt wordt de grond, de aanwezige infrastructuur en alles wat daarmee 'aard en nagelvast' is verbonden bedoeld (Nozeman 2008).

Binnen de vastgoedmarkt onderscheidt men verschillende deelmarkten in diverse indelingen (Nozeman 2008), bijvoorbeeld naar economisch segment (profit of non-profit vastgoed) of naar ontwikkelingsstatus (nieuwbouw versus herstel en verbouw). De vastgoedmarkt deelt men meestal in naar bestemming. Bijvoorbeeld de woningmarkt, de kantorenmarkt of de winkelmarkt (Van Gool 2007). Priemus (1984 in Zijlstra 2011) definieert de woningmarkt als een optelling van de huizenmarkt (waar de woning als vastgoed wordt verhandeld) en de woondienstenmarkt (waar de diensten voor bewoning van het vastgoed als woning worden verhandeld). Gruis (2000) spitst dit verder toe tot deelmarkten voor huurwoningen en koopwoningen. De woningmarkt maakt in deze optiek onderdeel uit van volkshuisvesting als marktsysteem, waartoe ook de kapitaalmarkt en woningbouwmarkt worden gerekend (Priemus 1984). Van Driel (1998) verbindt de kapitaalmarkt aan de vastgoedmarkt, waarbij hij vastgoed definieert als (één van de) middel(en) voor investeringen vanuit de kapitaalmarkt.

Van Gool (2007) verbindt vastgoed op vergelijkbare wijze aan de beleggingsmarkt, maar hij gebruikt hiervoor de termen huurmarkt en pandenmarkt.

De vastgoedmarkt heeft een aantal specifieke kenmerken in vergelijking met andere markten. Vastgoed is illiquide doordat het onverplaatsbaar is, het heeft een lange doorlooptijd in zowel de realisatie- en de exploitatiefase, het is lastig aan te passen en vergt een hoge basisinvestering voordat het gerealiseerd is (Van Gool 2007). De vastgoedmarkt, met daarin de woningmarkt, kenmerkt zich door het sterke voorraadkarakter (onder andere Van der Schaar 1991). De geringe toevoegingen aan de totale huizenmarkt illustreren dit: de afgelopen jaren is jaarlijks slechts 0,5 tot 1% aan de voorraad toegevoegd of vervangen (CBS 2009). Van Gool (2007) voegt hier aan toe dat de vastgoedmarkt zich kenmerkt door imperfectie en onvolledige informatie over de partijen en beweging op de vastgoedmarkt.

Een aantal factoren beïnvloedt beweging op de vastgoedmarkt. Op macro- en mesoniveau spelen demografische, economische, sociaal-maatschappelijke, technische, ecologische en politieke determinanten een rol (onder andere Den Heijer 2003). Op micro-niveau spelen locatiekenmerken en betrokken partijen een rol. De vastgoedmarkt heeft te maken met marktfactoren die aanbod georiënteerd, vraag georiënteerd of een combinatie van beiden zijn (Van Gool 2007). Den Heijer (2003) benadrukt hierin de complexiteit van de vastgoedmarkt: het afstemmen van een dynamische behoefte aan de vraagzijde met het statische vastgoed aan de aanbodzijde. Waar sprake is van het afstemmen van vraag en aanbod door middel van het (her) ontwikkelen van vastgoed spreekt Van Gool (2007) van de ontwikkelingsmarkt.

§ 2.1.2 Vastgoed

Vastgoed heeft diverse functies, afhankelijk van de betrokken partij aan zowel de eigenaars- als de gebruikerskant. Vastgoed biedt een dak boven het hoofd en bescherming van buiten voor gebruikers, is een investerings- en beleggingsobject voor institutionele beleggers en is een bron van belastingheffing voor de overheid (Nozeman 2008). De verschillende functies van vastgoed hangen samen met onderscheid tussen verschillende soorten gebruikers van het vastgoed, zoals Schutte (2002) maakt: de eigenaar-gebruiker en de gebruiker die alleen eigenaar is of alleen gebruiker. Voor de eigenaar van het vastgoed is het vastgoed een middel om in te beleggen en financiële middelen mee te creëren (Schutte 2002; Van Gool 2007). Vastgoed heeft voor deze partijen aan de aanbodzijde van de markt een functie als handelsgoed, investeringsobject of bedrijfsmiddel om een dienst mee te leveren (Krumm 1999). Voor gebruikers die geen eigenaar zijn, de vraagzijde van de vastgoedmarkt, is vastgoed in eerste instantie een 'noodzakelijke voorwaarde' om te kunnen wonen, werken of ondernemen (Krumm 1999). Vastgoed is een 'consumptiemiddel' voor het voldoen aan de eigen behoeften (Schutte 2002). Vastgoed heeft voor de eigenaar-gebruiker een

dubbele functie: als beleggingsmiddel en als direct middel voor het vervullen van de eigen behoeften.

Dewulf (1999) voegt vastgoed toe als 5de strategische bedrijfsmiddel (naast personeel, technologie, informatie en kapitaal) voor een onderneming om haar doelstelling mee te realiseren. Vastgoed kan bijdragen aan het functioneren van de organisatie, het verbeteren van de profilering en de positionering en de beantwoording aan de marktvraag van de organisatie.

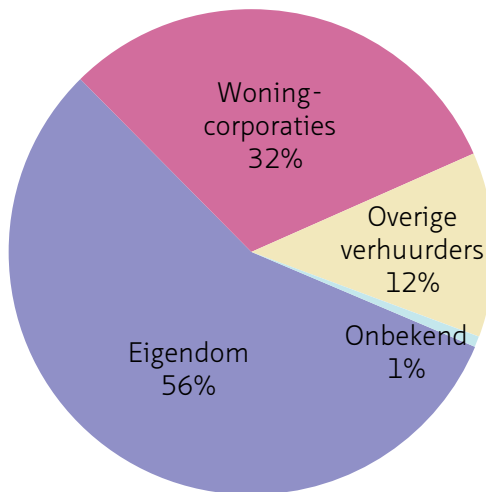
De waarde van vastgoed hangt samen met de functie van het vastgoed en de wijze waarop een betrokken partij het vastgoed beschouwt. De waarde van vastgoed is meervoudig te kwantificeren. De Jonge (in Den Heijer 2003) noemt verschillende waarden die aan vastgoed toegekend kunnen worden: gebruikswaarde, belevingswaarde, esthetische waarde, culturele waarde, maatschappelijke waarde, strategische waarde en economische waarde. De bepaling van deze waarden hangt af van de onderliggende methodiek, definities en partij. De economische waarde is bijvoorbeeld te definiëren als de waarde van de huurcontracten (Van Driel 1998), via de bedrijfswaardemethodiek waarin het totale toekomstige exploitatieresultaat centraal staat (Keyner 2003) of als de marktwaarde bij verkoop (Vlak 2008). Daarnaast speelt marktwerking een rol zoals in iedere productenmarkt: de waarde van vastgoed is afhankelijk van wat de vragende partij kan en wil bieden om een object te kopen of te huren en de aanbiedende partij wil ontvangen (behalve voor niet-geliberaliseerde huurwoningen, zie verderop in deze paragraaf). Waardebepaling van een complex of object geschiedt vaak door de verschillende methoden naast elkaar te houden en tegen elkaar af te wegen (Van Driel 1998).

Tegenover de meervoudige manier van het bepalen van de waarde van vastgoed staat de eenduidiger vast te stellen component van kosten van het vastgoed voor de (toekomstig) eigenaar. Hierin wordt onderscheid gemaakt tussen investeringskosten (NEN 2631) en exploitatiekosten (NEN 2632) als hoofdonderscheid (Schutte 2002). Investeringskosten worden bij nieuwbouw gelijk geschakeld aan stichtingskosten (Keyner 2003) en zijn onder te verdelen in de grondkosten, bouwkosten en bijkomende kosten. Exploitatiekosten zijn de kosten die worden gemaakt om vastgoed in stand te houden en te verhuren: vaste kosten (rente, afschrijving, belastingen, verzekeringen), energiekosten, onderhoudskosten, administratieve beheerskosten en specifieke bedrijfskosten (Schutte 2002).

Nozeman (2008) deelt soorten vastgoed in naar onder andere bestemming en segment. Hierbij is het doel van de eigenaar of gebruiker van het vastgoed leidend. Bij indelingen naar bestemming wordt onderscheid gemaakt tussen bijvoorbeeld woningen, kantoren, bedrijven, winkels en scholen (Van Gool 2007). De bestemming is afhankelijk hoe de gebruiker het vastgoed inzet, waardoor één vastgoedobject tegelijkertijd of achtereenvolgend meerdere bestemmingen kan hebben. Bij indeling naar segment is het doel van eigenaar leidend, zoals bijvoorbeeld het onderscheid tussen profit- en non-profit vastgoed (Nozeman 2008).

Het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (CFV, het toezichhoudend orgaan op woningcorporaties) hanteerde ten tijde van het onderzoek een gecombineerde indeling van bestemming en segment in drie soorten vastgoed: woningen (met hierbinnen het onderscheid tussen huur- en koopwoningen), commercieel vastgoed en maatschappelijk vastgoed (CFV 2007). Sinds de invoering van de Europese Unie-beschikking in 2011 is vastgoed ingedeeld naar segment door de scheiding tussen vastgoed als middel waarmee een DAEB (Dienst van Algemeen Economisch Belang) of een niet-DAEB geleverd wordt.

Woningen zijn onder te verdelen in koop- en huurwoningen. Koopwoningen zijn woningen bedoeld voor eigen gebruik en vrij verhandelbaar tussen particulier en aanbiedende partij. De woningen blijven in eigendom van de verhurende partij, maar worden tegen vergoeding van een huurprijs gebruikt door één of meerdere gebruikers. Anno 2012 heeft de Nederlandse woningmarkt een omvang van ruim 7.2 miljoen woningen, waarvan 2.24 miljoen woningen in eigendom van woningcorporaties (CBS 2013, zie ook figuur 1).



Figuur 1
Nederlandse woningmarkt naar eigendom in 2012 (CBS 2013)

Er is een glijdende schaal ontstaan tussen huur- en koopwoningen met de introductie van nieuwe exploitatievormen als Te Woon en MGE (Maatschappelijk Gebonden Eigendom) koopcontractvormen (Zijlstra 2011). Te Woon is het concept waarbij de klant zelf kan kiezen op welke manier deze het vastgoed afneemt van een aanbiedende partij, door middel van huur dan wel door middel van koop. Bij het einde van het gebruik wordt de woning vervolgens opnieuw verhuurd dan wel teruggekocht door de eigenaar en opnieuw in de markt gezet. Bij MGE koopcontractvormen biedt de verkopende partij de koper verschillende soorten koopovereenkomsten aan. Deze zijn gekoppeld aan een eventuele terugkoopverplichting en risicodeling van de

waardeontwikkeling van de woning met de verkopende partij. Bij huurwoningen wordt sinds 1994 onderscheid gemaakt tussen woningen met een huurcontract onder en boven de liberalisatiegrens (Boerema 2002). De liberalisatiegrens van huurwoningen ligt op 1 januari 2012 op een 'kale' huur van € 664,66 per maand. Woningen met een huurcontract boven deze grens vallen buiten de huurprijzenwet (met uitzondering van enkele artikelen) en zijn 'vrij' op de markt verhuurbaar. Voor woningen onder de liberalisatiegrens bestaat de mogelijkheid voor huurders om huurtoeslag te ontvangen. De vaststelling van huurprijzen voor niet geliberaliseerde huurwoningen vindt plaats via het woningwaarderingstelsel (WWS).⁴ Hierbij worden punten aan de kwaliteit van het vastgoed worden toegekend, en sinds oktober 2011 extra punten aan de locatie op basis van schaarste (Donner 2011), en doorgerekend naar een objectief te bepalen huursom (Boerema 2002). Onder de liberalisatiegrens kunnen huurders huursubsidie ontvangen. Voor bewoning van deze huurwoningen geldt meestal een toelatingseis om de woning te mogen huren, deze kan verschillen per corporatie of gemeente. Dit kan een toelatingseis zijn op basis van doelgroep, leeftijd, inkomen of wachttijd. In dit kader wordt gesproken over het toewijzingssysteem voor huurwoningen (Boerema 2002). Niet-geliberaliseerde huurwoningen worden ook wel sociale huurwoningen genoemd, geliberaliseerde woningen worden commerciële huurwoningen genoemd. Alle marktpartijen kunnen zowel sociale als commerciële woningen aanbieden.

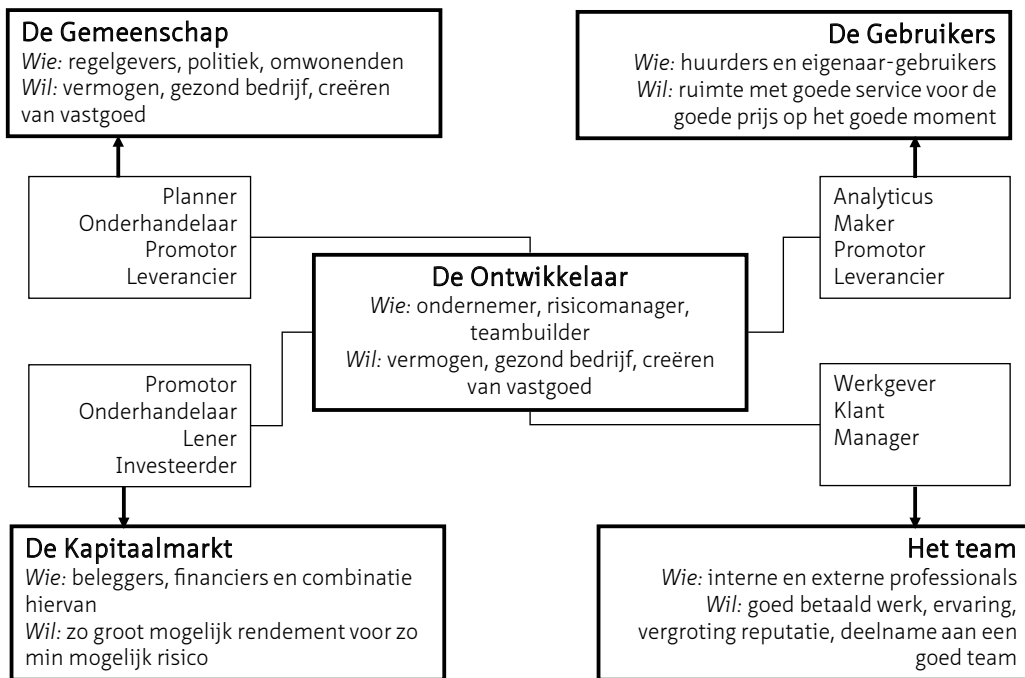
Commercieel vastgoed is vastgoed met een winstoogmerk voor de eigenaar met bestemmingen zoals kantoren, winkels, bedrijfsruimte en horeca (Nozeman 2008). Maatschappelijk vastgoed is (gebouwde en ongebouwde) ruimte die nodig is voor de maatschappelijke voorzieningen en activiteiten behorende bij leefbare en vitale wijken en buurten (Van Leent 2007). Vertaald naar bestemmingen zijn dit voorzieningen voor zorg, welzijn, onderwijs, maatschappelijke opvang, veiligheid, sport en cultuur. Van der Schaaf (2002) benoemt vastgoed in deze context als publiek of politiek vastgoed. Maatschappelijk vastgoed bevat vaak ook ruimte voor commerciële doelen, waardoor onderscheid niet altijd makkelijk te maken is.

4

Het kabinet Rutte heeft eind 2012 plannen gemaakt om het puntenstelsel te vervangen door huurprijsbepaling op grond van 4,5% van de WOZ-waarde. Ten tijde van het schrijven van dit proefschrift is er nog geen zekerheid over exacte invoering van deze plannen.

§ 2.1.3 De vastgoedontwikkelaar

Miles (2001) omschrijft vastgoedontwikkeling als de continue aanpassing aan de gebouwde omgeving om te voldoen aan de vraag van de maatschappij. De ontwikkelaar neemt hierin verschillende rollen in, zoals is weergegeven in figuur 2. Deze rollen wisselen afhankelijk van de partijen in de omgeving waar de ontwikkelaar mee te maken heeft. Ten opzichte van de 'maatschappij' (politiek, bewoners, stakeholders) is



Figuur 2
De ontwikkelaar en zijn omgeving (Miles 2001)

de ontwikkelaar de partij die vastgoed(ontwikkeling) plant, promoot en realiseert. Ten opzichte van de gebruikers en (toekomstige) eigenaar-gebruikers is de ontwikkelaar onderzoeker (wel product wil de gebruiker) dan wel leverancier van het vastgoed. Op de kapitaalmarkt is de ontwikkelaar de partij die het mogelijk maakt voor ondernemingen om via investeringen in (nieuw) vastgoed financiële doelstellingen te realiseren. Tijdens de ontwikkeling van vastgoed is de ontwikkelaar de coördinator van het te realiseren vastgoed. Als separate actor is de ontwikkelaar een onderneming

in het ontwikkelen van vastgoed en samenbrengen van de verschillende partijen op de vastgoedmarkt. Het resultaat voor de ontwikkelaar is voor de verschillende posities gelijk: de winstpremie op de verrichte activiteiten en bij zelfstandige investeringen het verschil tussen kostprijs en verkoopprijs van het vastgoed (Dreimüller 1980).

In de Nederlandse literatuur is de vastgoedontwikkelaar niet gedefinieerd en wordt alleen gesproken over de projectontwikkelaar. Deze is gedefinieerd als de 'investeerder in de ontwikkeling en realisatie van vastgoedprojecten voor de markt, dus niet voor eigen gebruik' (Nozeman 2008). Kohnstamm (1994) laat de toevoeging 'niet voor eigen gebruik' buiten beschouwing en definieert 'de projectontwikkelaar realiseert uit commerciële overwegingen vastgoedobjecten voor eigen rekening en risico, is van initiatief tot en met de ingebruikstelling (dus integraal) bij een project betrokken en heeft een coördinerende rol in het ontwikkelingsproces'. Kousemaker (2002) en Hieminga (2006) definiëren het vak projectontwikkeling (en daarmee de projectontwikkelaar) als 'risicodragend of in opdracht van derden initiëren, organiseren, (doen) uitvoeren en coördineren van alle taken die nodig zijn voor het vervaardigen en opwaarderen van vastgoed, inclusief het aankopen van de daarvoor benodigde grond of opstallen'.

Dreimüller (1980) definieert projectontwikkeling als 'het door een organisatie opsporen van een behoefte aan bouwproducten en het vervolgens voor eigen rekening en risico nemen en handhaven van initiatieven tot een bouwproces in enge zin. En wel zodanig dat zich in onderlinge samenhang en gefaseerd de voorbereiding, de uitvoering en de begeleiding voltrekken.' Hij spreekt zich hiermee niet uit over de mate van betrokkenheid van een investerende partij. Van Gool (2007) definieert projectontwikkeling als 'het risicodragend of het in opdracht van derden realiseren of opwaarderen van vastgoedprojecten' waarmee hij laat zien dat projectontwikkeling niet altijd volledig op eigen risico van de projectontwikkelaar hoeft te zijn. Vlak (2008) beredeneert zelfs dat de projectontwikkelaar zelf niet in vastgoed investeert, maar dat hij een idee voor een bepaalde locatie ontwikkelt en dit idee vervolgens verkoopt. Hij maakt onderscheid tussen het ontwikkelen van en investeren in vastgoed. Projectontwikkeling is in zijn ogen daarmee een margegedreven bedrijfsproces ten behoeve van de investeerder of eigenaar van het vastgoed (projectontwikkeling is nodig voor het vervullen van de vastgoedbehoefte en –opgave van en voor een organisatie). De literatuur definieert verschillende soorten projectontwikkelaars. Oude Veldhuis (2000) heeft een aantal ontwikkelaars geïdentificeerd, dit is later aangevuld door anderen:

- 1 Projectontwikkelaars uit bouwbedrijven
- 2 Projectontwikkelaars gelieerd aan institutionele beleggers
- 3 Projectontwikkelaars gelieerd aan financiële instellingen
- 4 Zelfstandige projectontwikkelaars
- 5 Projectontwikkelaars gelieerd aan woningcorporaties

- 6 Ontwikkelaars gelieerd aan architecten (Hieminga 2006)
- 7 Incidentele ontwikkelaars gelieerd aan grote bedrijven zoals NS, Schiphol of Ahold (Nozeman 2008)

De ontwikkelaars gelieerd aan bouwbedrijven zijn in eerste instantie gericht op het garanderen van continuïteit voor het bouwbedrijf. Via het innemen van ontwikkelingsposities wordt beoogd om toekomstige bouwactiviteiten voor het bouwbedrijf af te dwingen (Oude Veldhuis 2000). Winsten op de ingenomen ontwikkelingsposities zijn een 'extra' bron van inkomsten. Dit geldt soortgelijk voor ontwikkelaars gelieerd aan architecten, die met het innemen van ontwikkelingsposities potentiële ontwerpwerkzaamheden pogen af te dwingen (Hieminga 2006). De daadwerkelijke verantwoordelijkheid en het risico voor de investeringen is niet aangegeven in de literatuur, maar kan bij deze ontwikkelaars zowel bij de projectontwikkelaar liggen als bij het gelieerde bouwbedrijf of architectenbureau. Projectontwikkelaars gelieerd aan institutionele beleggers en financiële instellingen zijn vooral gericht op het behalen van een zo hoog mogelijk financieel rendement op de investering in vastgoed voor de gelieerde belegger (Van Gool 2007). Zij zijn hierbij gericht op zowel rendement op korte termijn (direct resultaat bij verkoop van het ontwikkelde vastgoed aan derden) als het creëren van een vastgoedportefeuille met rendement op lange termijn (via verhuur en latere verkoop met een hoog indirect rendement). Daarbij werken deze ontwikkelaars dus niet volledig op eigen risico en niet volledig voor de markt. Hun risicoprofiel kan per ontwikkelaar sterk verschillen, afhankelijk van de mate waarin de betrokken belegger of financiële instellingen garant staat voor de investeringen die de projectontwikkelaar aangaat.

Zelfstandige projectontwikkelaars zijn de ontwikkelaars zoals gedefinieerd door Nozeman (2008) en Kohnstamm (1995), die op eigen rekening en risico vastgoed ontwikkelen. Dit kunnen echter ook ontwikkelaars zijn zoals Vlak (2008) deze benoemt, ook wel concept-ontwikkelaars genoemd door Van Gool (2007), die zelf geen daadwerkelijke vastgoedpositie innemen maar op basis van een idee intermediairen bij de (ver)koop en ontwikkeling van vastgoed en de overdracht van gronden en / of vastgoed.

Projectontwikkelaars gelieerd aan corporaties zijn vergelijkbaar met ontwikkelaars gelieerd aan beleggers. In vergelijking met beleggers wordt voor de uitvoering naast financiële doelstellingen ook de volkshuisvestelijke en maatschappelijke waardecomponent toegevoegd (Deloitte 2006). De projectontwikkelaar gelieerd aan de corporatie is zelden als zelfstandige partij verantwoordelijk voor het risico en de investering in vastgoed, ook al is de activiteit ondergebracht in een zelfstandige juridische entiteit (Westra 2006). In dat geval is de ontwikkelaar een uitvoerende partij om het ontwikkelingsproces te coördineren, zoals eigenlijk ook de conceptontwikkelaar als ingehuurde ontwikkelaar optreedt of de ingehuurde intermediair (bijvoorbeeld een proces- of projectmanager voor een nieuwbouwproject) die als gedelegeerd opdrachtgever vastgoed tot ontwikkeling brengt voor de corporatie.

De literatuur laat geen eenduidige definitie van 'de ontwikkelaar' zien. Als afgeleide van de beschikbare literatuur wordt de ontwikkelaar in het vervolg van dit proefschrift gedefinieerd als de onderneming, of dat deel van de onderneming, met verantwoordelijkheid voor het organiseren, (doen) uitvoeren en coördineren van alle taken die nodig zijn voor het (her)ontwikkelen van vastgoed.

§ 2.2 Bedrijfskolom Vastgoedmanagement

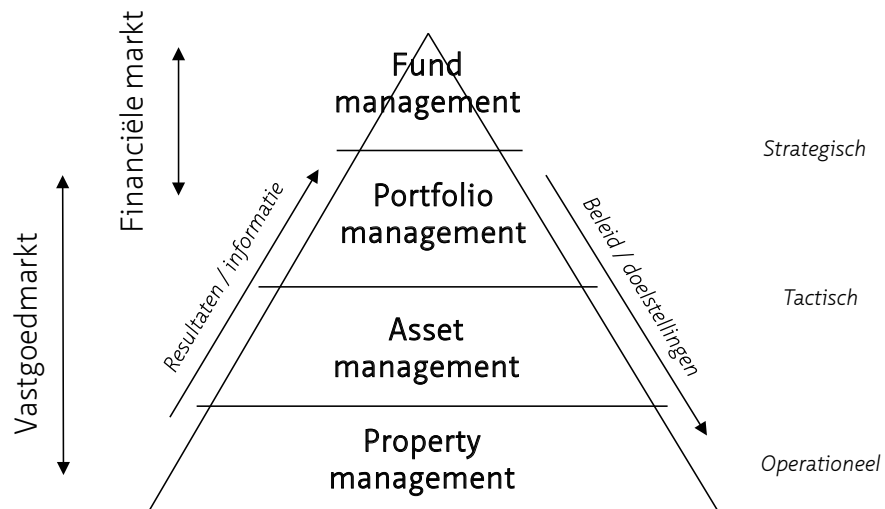
In deze paragraaf wordt de activiteit vastgoedontwikkeling benaderd vanuit de bedrijfskolom vastgoedmanagement. Ten eerste wordt ingegaan op de bedrijfskolom als geheel, paragraaf 2.2.1, om vervolgens dieper in te gaan op de verschillende sturingsniveaus. Achtereenvolgens worden fundmanagement (paragraaf 2.2.2), portfoliomanagement (paragraaf 2.2.3), assetmanagement (paragraaf 2.2.4) en portfoliomanagement (paragraaf 2.2.5) behandeld. In paragraaf 2.2.6 wordt vastgoedontwikkeling als specifieke activiteit ten opzichte van de managementkolom uitgelicht.

§ 2.2.1 De bedrijfskolom

Schutte (2002) omschrijft vastgoedmanagement als de taken die beleggers uitbesteden voor het beheer van de vastgoedportefeuille. Hiermee wordt vastgoedmanagement gezien in een operationele functie ten dienste van eigenaren voor het in stand houden van de vastgoedportefeuille. Kousemaeker (2002) hanteert een bredere omschrijving en definieert vastgoedmanagement als het gehele managementproces dat tot doel heeft om beleggingen in vastgoed zo goed mogelijk te laten renderen. Van Gool (2007) spreekt zelfs niet meer over vastgoedmanagement maar over management ten behoeve van het vastgoedbeleggen. Keeris (2002) maakt geen verschil tussen beheer en beleggen en definieert vastgoedmanagement als het sturen in en van een (potentiële) vastgoedvoorraad. Deze definitie wordt in het proefschrift aangehouden voor vastgoedmanagement.

Van Driel (1998 op basis van Miles 1996) positioneert de activiteiten met betrekking tot vastgoedmanagement binnen één bedrijfskolom in een managementtriade van strategisch naar operationeel sturingsniveau. Hierin onderscheidt hij portfoliomanagement, assetmanagement en propertymanagement. Sturing binnen de bedrijfskolom is niet zo zeer een hiërarchische verhouding tussen de verschillende beleids- of managementlevels maar een interactie tussen de verschillende niveaus. Top-down, van strategisch naar operationeel, worden beleid en doelstellingen uitgezet. Bottom-up, van operationeel naar strategisch, worden resultaten en informatie

opgevoerd. In samenhang is sturing mogelijk (Keeris 2002). Fokkema (2010) noemt dit ook wel de confrontatie tussen beleidsurgentie en dagelijkse urgentie. Van Gool (2007) voegt fundmanagement toe aan de bedrijfskolom, als overgang tussen de vastgoedmarkt en de financiële markt. Figuur 3 laat de managementtriade van de vastgoedkolom zien (op basis van onder andere Van Driel 1998; Keeris 2002; Van Gool 2007; Vlak 2008).



Figuur 3
Bedrijfskolom vastgoedmanagement (op basis van onder andere Keeris 2002)

Binnen vastgoedmanagement is er onderscheid te maken tussen sturing door eigenaren van het vastgoed, vastgoedmanagement volgens Van Driel (1998), of sturing door eigenaar-gebruikers dan wel alleen gebruikers van het vastgoed. Dit laatste wordt Corporate Real Estate Management (CREM) genoemd: het afstemmen de vastgoedportfolio van de onderneming op de behoeften van de core business (het primaire proces) om daarmee maximale toegevoegde waarde te creëren voor het bedrijf en optimaal bij te dragen aan de totale prestatie van de onderneming (Krumm 2000). Dewulf (1999) maakt deze scheiding nog harder en stelt dat CREM aan de vraagzijde plaats vindt, terwijl vastgoedmanagement de aanbodzijde beheerst. Woningcorporaties opereren zowel op de aanbod- als de vraagzijde van de vastgoedmarkt (Wolters 2001), waardoor ze vastgoed op meerdere manieren inzetten: als direct bedrijfsmiddel voor het bereiken van de doelstellingen voor het huisvesten van de sociale doelgroep, maar ook als beleggingsmiddel voor de financiële continuïteit van de onderneming. Daarnaast zijn woningcorporaties één van de weinige partijen

die in alle niveaus van de bedrijfskolom tegelijkertijd actief zijn (Vlak 2008). Dit leidt voor woningcorporaties tot vastgoedmanagement waarbij er op alle niveaus in de managementkolom sturing plaats vindt.

Van Vliet (1993) en Van den Broeke (1998) hebben voor woningcorporaties de basis gelegd voor vastgoedmanagement bij woningcorporaties middels de eerste opzet van 'strategisch voorraadbeleid'. Van den Broeke (1998) benoemt de kenmerken van vastgoedbeleid van corporaties:

- een specificatie van beleidsdoelen ten aanzien van de woningvoorraad (bijvoorbeeld over de omvang en samenstelling ervan), een uitwerking van een aanpak om deze doelen te verwezenlijken en een specificatie van de daarvoor ter beschikking staande middelen;
- een integrale benadering van de woningvoorraad: primair aandacht voor de samenstelling van het woningbezit, secundair voor de individuele complexen;
- integratie van beleid: diverse beleidsonderdelen, zoals technisch beheer, financiën en verhuur, worden op elkaar afgestemd;
- een marktgerichte benadering (Nieboer (2009) vervangt deze term door omgevingsgerichte benadering), inspelend op de dynamiek in de woningvraag.

Deze basis van vastgoedbeleid voor woningcorporaties is verder uitgewerkt tot vastgoedmanagement en vastgoedsturing voor woningcorporaties door onder andere Gruis (2000, financiële instrumenten voor vastgoedsturing), Straub (2001, technisch beheer door woningcorporaties), Nieboer (2003, strategisch beslissen over het woningbezit), Eskinasi (2006, vastgoedsturing) en Van Os (2007, beleidsachtbaan voor vastgoedbeleid) en Vlak (2008, sturen met kengetallen).

In deze uitwerkingen van vastgoedmanagement worden de verschillende managementlagen uit de managementtriade gekoppeld aan het schaalniveau van opereren en de manier van koppelen van de lagen binnen één organisatie. Portfoliomanagement gaat over de totale portefeuille, assetmanagement over het niveau van wijk, gebied of samenhangende complexen en propertymanagement over sturing op complex- of woningniveau. Daarnaast is vastgoedmanagement veelal sterk gelieerd aan een integrale visie op de woningmarkt en de maatschappelijke positie van de woningcorporatie. Strategisch voorbeleid bij woningcorporaties wordt door deze ontwikkeling sterk gelieerd aan het vastgoed, maar minder aan de managementaspecten.

De bedrijfskolom vastgoedmanagement bestaat uit het geheel van alle partijen die hun bestaansrecht ontleen aan (sturing op) de verschillende activiteiten die worden ondernomen ten behoeve van het beleggen in en beheren van vastgoed. In de volgende paragrafen worden de verschillende sturingsniveaus verder uitgewerkt om te komen tot een definiëring van het vakgebied vastgoedontwikkeling vanuit de bedrijfskolom vastgoedmanagement.

§ 2.2.2 Strategisch: Fundmanagement

Op het 'hoogste' niveau van de bedrijfskolom worden de doelstellingen van de organisatie bepaald. In de traditionele vastgoedmarkt gaat het hierbij om financiële doelstellingen (Schutte 2002). Teruggrijpend op Gruis (2004) gaat het bij woningcorporaties niet alleen om financiële doelstellingen voor de continuïteit van de onderneming en het uitkeren van een financieel rendement, maar ook om maatschappelijke doelstellingen zoals zijn vastgelegd in het BBSH. Vlak (2008) maakt dit explicieter door te stellen dat het de taak van woningcorporaties is om de beschikbare financiële middelen uit te keren aan de maatschappelijke taak, ofwel: de verdiensten uit het werkapparaat ('de vastgoedonderneming') beschikbaar stellen voor de doelstellingen die de corporatie nastreeft.

Fundmanagement is het beschikbaar stellen van vermogen met hieraan gekoppelde eisen met betrekking tot de allocatie van het vermogen en rendementsdoelstellingen, waarmee het mogelijk wordt gemaakt de doelstellingen van de onderneming te halen (Vlak 2008). Allocatie van het vermogen heeft betrekking op het vaststellen van activiteiten waaraan het vermogen wordt uitgegeven. Rendementsdoelstellingen zijn de eisen aan de opbrengst van de activiteiten. De Jong (2006) concretiseert fundmanagement via Asset Liability Management (ALM). ALM bestaat uit 3 elementen, het huidige vermogen, de verwachte vermogensontwikkeling en de vermogensdoelstelling, waarmee een organisatie sturing kan geven aan de (financiële) doelstellingen. Janssen (2001) omschrijft deze sturing als beleid en doelstellingen richting de portfoliomanager die volgens haar de verantwoordelijkheid draagt ten aanzien van het te behalen rendement op het geïnvesteerde vermogen, de waardeontwikkeling op termijn, opbouw van de vastgoedportefeuille, positionering in bepaalde markten en de beperking van te lopen risico's binnen aanvaardbare grenzen.

Fundmanagement is de activiteit van het bepalen van doelstellingen voor de onderneming en bijbehorende rendementseisen aan activiteiten (bijvoorbeeld de prestatie van het vastgoed) die het mogelijk maken om de doelstellingen te kunnen realiseren en de continuïteit van de onderneming niet in gevaar brengen. Fundmanagement heeft hiermee een indirecte relatie met vastgoedontwikkeling, doordat op dit niveau de basis wordt gelegd voor de doelstelling waarmee een bepaalde activiteit (waaronder het ontwikkelen van vastgoed) wordt ondernomen.

§ 2.2.3 Strategisch: Portfoliomanagement

Portfoliomanagement is in de beleggingswereld de verdeling van de te beleggen gelden over de verschillende beleggingsvormen, waarvan vastgoed er één kan zijn (Van Driel 1998). Keeris (2002) spreekt over de allocatie van het vermogen

binnen de portefeuille, waarbij het management de verantwoordelijkheid neemt over de prestaties van deze allocaties. Van Driel (1998) en Dewulf (1999) spreken over portefeuillemanagement als het afstemmen van de vastgoedportefeuille op de doelstellingen van belanghebbenden binnen de organisatie (Dewulf 1999) via een beleggingsbeleid of beleggingsplan (Van Driel 1998). Van Gool (2007) definieert portfoliomanagement als het maken van strategische keuzes ten aanzien van de beleggingsstructuur van de portefeuille op lange termijn. Hij positioneert hier de vraagstukken met betrekking tot het algemene management van een vastgoedonderneming: een businessplan, het financieringsbeleid, de acquisitie- en dispositieplannen en de waarderingsvoorschriften (voorwaarden aan het vastgoed). Anderen, zoals Van Driel (1998) en Dewulf (1999), menen echter dat aan- en verkoopbeslissingen een operationalisering zijn van portefeuillebeleid en daarmee in het assetmanagement of zelfs propertymanagement vallen.

Bij woningcorporaties wordt portfoliomanagement vaak als synoniem voor portefeuillebeleid gebruikt, wat weer wordt vertaald naar strategisch voorraadbeleid (Nieboer 2009). Het strategisch voorraadbeleid is echter de gehele sturing van de vastgoedvoorraad (Eskinasi 2006), met elementen van zowel portfolio-, asset- als propertymanagement (Gruis 2006). Strategisch voorraadbeleid is daarmee eigenlijk gelijk aan vastgoedmanagement,⁵ waarin portfoliomanagement als los sturingsniveau bij woningcorporaties eigenlijk nog nauwelijks ontwikkeld is (De Jong in Klieverik 2006).

Gruis en Sprundel (2003) geven aan dat de commerciële definitie van portfoliomanagement niet gebruikt kan worden door woningcorporaties omdat deze alleen in huisvesting kunnen investeren, waardoor eigenlijk alleen assetmanagement voor corporaties relevant is. De Jong (in Klieverik 2006) geeft echter aan dat corporaties steeds vaker en actiever in diverse vormen van vastgoed beleggen. Er is hiermee binnen de vastgoed- en woningportefeuille inmiddels dermate veel variatie mogelijk is dat er wel degelijk gesproken mag worden over portfoliomanagement. In praktijk vragen sommige corporaties zich zelfs af of de woningcorporatie niet ook in andere zaken dan vastgoed kan beleggen (Bobbe 2011). Nieboer (2009) geeft aan dat portfoliomanagement gaat om de omvang van de (vastgoed)portefeuille, de gewenste woningportefeuille en de regio's en sectoren waarin wordt geïnvesteerd en gedesinvesteerd.

In dit proefschrift wordt portfoliomanagement opgevat als het bepalen van en sturen op de totale vastgoedportefeuille van de onderneming waarmee de doelstellingen en rendementseisen (zowel financieel en maatschappelijk) zoals vastgesteld op het niveau van fundmanagement gehaald kunnen worden. Portfoliomanagement betreft een vastgoedportefeuille en een portefeuille van maatschappelijke activiteiten, in het vervolg van dit proefschrift zal met portfoliomanagement de sturing op de vastgoedportefeuille bedoeld worden. Portfoliomanagement legt de basis voor activiteiten op het gebied van vastgoedontwikkeling: er wordt bepaald waarin en waarom wordt geïnvesteerd in vastgoed en onder welke voorwaarden dit dient te gebeuren.

§ 2.2.4 Tactisch: Assetmanagement

Van Driel (1998) verdeelt de tactische activiteiten binnen de vastgoedkolom in acquisitie, exploitatie en dispositie. Keeris (2002) vat dit samen binnen assetmanagement. Hij omschrijft het als de optimalisatie van de deelportefeuille en het doen van voorstellen voor (des)investeringen. Janssen (2001) noemt assetmanagement het monitoren van de performanceanalyse op complexniveau waaruit een complexbeleid voortvloeit. Volgens Van Driel (1998) is assetmanagement dan het complexbeleid wat leidt tot het meest optimale toekomstscenario met het hoogste totaalrendement over de gekozen exploitatieperiode. Volgens Vlak (2008) is het niveau van assetmanagement de plek waar de eigenlijke eigenaars- en investeringsfunctie tot uiting komt. Het staat centraal in de bedrijfskolom waar twee aspecten samen komen: vastgoed als bedrijfsmiddel en als beleggingsmiddel. Sturing in assetmanagement betekent in het eerste geval een korte termijn sturing binnen gestelde kaders op rendement van exploitatie (de verhouding van kosten en opbrengsten), in het tweede geval een lange termijn sturing op de ontwikkeling van de vastgoedwaarde. Assetmanagement is volgens Vlak (2008) het geheel van activiteiten dat erop gericht is de kansen en risico's te managen die zijn verbonden aan het exploiteren van en het investeren in een vastgoedportefeuille. Van Gool (2007) omschrijft assetmanagement in dezelfde lijn: het optimaliseren van de gegeven strategische posities door in te spelen op de vooruitzichten van de beleggingen gegeven de verschillende marktontwikkelingen op korte en lange termijn. Op tactisch niveau komt dit tot uiting in bandbreedtes voor de verschillende beleggingscategorieën, waarbinnen sturing plaats kan vinden. Gruis (2004) gebruikt de definitie van Larkin (2000) die assetmanagement omschrijft als het scala aan activiteiten dat ervoor moet zorgen dat de woningvoorraad op de meest efficiënte manier voldoet aan de wensen en standaarden, voor nu en in de toekomst. Nieboer (2009) Hij geeft aan dat in assetmanagement de beoordeling van afzonderlijke projecten (bijvoorbeeld woningcomplexen) centraal staat, waarbij de keuze gemaakt wordt voor aanhouden, afstoten, door exploiteren of het doen van bouwkundige ingrepen. Zowel Van Driel (1998), Vlak (2008) als Nieboer (2009) vinden op het niveau van

assetmanagement de aansluiting met de activiteit vastgoedontwikkeling. Vlak (2008) noemt projectontwikkeling niet structureel te plaatsen tussen alle elkaar opvolgende rollen en functies die nodig zijn voor het produceren en leveren van vastgoeddiensten aan de eindgebruikers dan wel woonconsumenten. Het is in zijn ogen één van de maatregelen die een eigenaar of investeerder in vastgoed in kan zetten voor de transformatie van zijn vastgoedportefeuille. Transformatie van de vastgoedportefeuille in brede zin omvat echter ook het aan- en verkopen van vastgoed en het up- en downgraden van bestaand vastgoed, activiteiten die Van Driel (1998) en Nieboer (2009) benoemen op het niveau van assetmanagement. Zij plaatsen projectontwikkeling als uitvoerende activiteit op het niveau van het propertymanagement. Dreimüller (1980) en Oude Veldhuis (2000) definiëren projectontwikkeling echter als het op rekening en risico ontwikkelen van en investeren in vastgoedprojecten voor de markt. Hiermee ontstaat de overlap met de investeringsfunctie die op het niveau van portfolio- en assetmanagement wordt onderscheiden, immers hoort het aan- en verkopen en up- en downgraden van vastgoed ook bij investeringen in vastgoed.

De definitie voor assetmanagement zoals in dit proefschrift wordt gehanteerd is de sturing van de (vastgoed)deelportefeuille, resulterend in een concreet investeringsprogramma in projecten op specifieke locaties voor de transformatieopgave en een exploitatieprogramma voor de bestaande en toekomstige (deel)portefeuille. Het investeringsprogramma is hiermee de opgave die door middel van vastgoedontwikkeling wordt uitgevoerd.

§ 2.2.5 Operationeel: Propertymanagement

Propertymanagement houdt zich bezig met de operationele aspecten van vastgoedobjecten of vastgoedportefeuilles (Janssen 2001). Volgens Keeris (2002) is propertymanagement sturing op de optimalisatie van de exploitatie van vastgoed, de organisatie van het beheer van vastgoed en de verantwoording voor de dienstverlening rondom het vastgoed. Nieboer (2009) definieert propertymanagement als het dagelijks beheer van projecten (bijvoorbeeld vastgoedcomplexen). Vlak (2008) maakt op operationeel niveau van de vastgoedkolom onderscheid tussen propertymanagement als het beheer van het vastgoed, facilitymanagement als organiseren en leveren van op het vastgoedaanbod aanvullende diensten en matchmaking als het bij elkaar brengen van vraag en aanbod. Propertymanagement wordt door Vlak (2008) gedefinieerd is het totaal van activiteiten gericht op instandhouding van een enkel gebouw of een groep gebouwen in de functie van voor eindgebruikers in huurgebruik ter beschikking te stellen objecten. Ook Van Gool (2007) maakt het onderscheid tussen propertymanagement en servicemanagement, waarbij hij propertymanagement als de ‘harde’ kant ziet van vastgoedbeheer (gebouwenmanagement) en servicemanagement als de optimalisatie

van de relaties met huurders met het oog op het tegengaan van leegstand en het optimaliseren van huurinkomsten.

Propertymanagement en servicemanagement (dan wel facilitymanagement en matchmaking) zorgen samen voor het objectbeheerresultaat. De processen op dit operationeel niveau, het administratief, technisch en commercieel beheer alsmede de verhuring en het leveren van aanvullende woondiensten leveren een (financieel) resultaat op. De manier waarop de diensten geleverd worden, zorgen voor een waardering van klanten op, de zogenoemde huurdersatisfactie. Daarnaast kunnen de door woningcorporaties aanvullende activiteiten in het kader van de prestatievelden leefbaarheid en zorg worden gezien als servicemanagement met een maatschappelijk resultaat.

In de commerciële sector wordt dit operationele deel van de vastgoedkolom vaak uitbesteed aan derden, terwijl woningcorporaties zelf deze activiteiten ontplooiën (Vlak 2008). Door de nauwe verwevenheid van het bereiken van zowel een goed financieel resultaat, klanttevredenheid als de maatschappelijke bijdrage stellen sommigen dat de operationele activiteiten op dit niveau niet kunnen worden uitbesteed. Het hoort immers bij de kern van woningcorporaties. Dit leidt echter wel tot discussie over de efficiëntie van de activiteiten en mogelijkheden tot optimalisatie van het resultaat (Vlak 2008).

De definitie van propertymanagement zoals in dit proefschrift wordt gehanteerd is de uitvoering van werkzaamheden ten behoeve van het vastgoedbeheer, de verhuur aan huurders en aanvullende woondiensten (bijvoorbeeld sociaal beheer). Vastgoedontwikkeling is verbonden met propertymanagement omdat het (her) ontwikkelde vastgoed moet aansluiten op de manier waarop de werkzaamheden op het gebied van propertymanagement worden uitgevoerd.

§ 2.2.6 Vastgoedontwikkeling en de bedrijfskolom vastgoedmanagement

De bedrijfskolom vastgoedmanagement is de organisatie van sturing op de vastgoedvoorraad vanaf de vermogensverschaffer tot aan de beheerder van het vastgoed. In de literatuur wordt vastgoedontwikkeling niet direct een plek gegeven binnen de bedrijfskolom vastgoedmanagement. Zo noemt Vlak (2008) het een bedrijfsgedreven margeproces buiten de vastgoedkolom en Van Driel (1998) een operationele activiteit los van propertymanagement. In tabel 2.1. is weergegeven welke output op elk managementniveau wordt geleverd en wat de relatie hiermee is met de activiteit vastgoedontwikkeling. Te zien is dat het proces van het realiseren van vastgoed, in andere woorden het proces van vastgoedontwikkeling, niet behoort tot de directe activiteit en output op één van de managementlevels. Echter is duidelijk dat alle managementlevels een relatie hebben met het ontwikkelen van vastgoed dan wel het ontwikkelde vastgoed, waardoor de activiteit vastgoedontwikkeling als geheel eigenlijk niet buiten de vastgoedkolom geplaatst zou kunnen worden.

Managementlevel	Output	Relatie met vastgoedontwikkeling
Strategisch: fundmanagement	- Doelstellingen organisatie - Rendementseisen	Doelstelling waar vastgoed-ontwikkeling aan bij kan dragen
Strategisch: portfoliomanagement	- Streefportefeuille - Beleggingsbeleid / -plan - Afwegingskaders	- Potentiële ontwikkelings-portefeuille - Beleggingsplan en afwegings-kaders voor opstarten en ontwikkelen projecten
Tactisch: assetmanagement	- Investeringsprogramma (transformatieopgave) - Exploitatieprogramma - Optimalisatieplan (deel) portefeuille	- Acquisitieplan en transformatie-plan voor nieuwe en bestaande (in bezit zijnde) locaties
Operationeel: property-management	- Beheerresultaat - Verhuurbaarheid - Klanttevredenheid	- Eisen toekomstig beheer - Aansluiting met bestaande portefeuille in beheer

Tabel 2

Overzicht activiteiten bedrijfskolom vastgoedmanagement

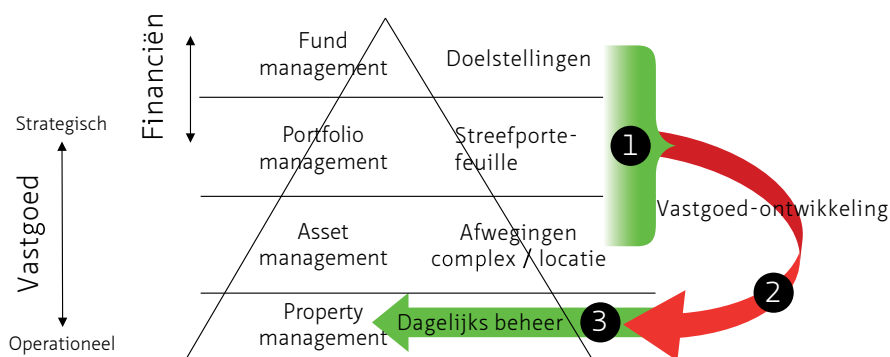
De transformatiebehoefte vanuit het perspectief van sturing op de vastgoedvoorraad wordt met het ontwikkelen van vastgoed ingevuld, rekening houdend met positionering ten opzichte van huidige en potentieel nieuwe locaties en de toekomstige exploitatie. Vastgoedontwikkeling is daarmee vanuit de vastgoedmanagementkolom te definiëren als het proces van realiseren van (op)nieuw te exploiteren vastgoed van de vaststelling van de transformatiebehoefte op het niveau van portfolio- en assetmanagement tot aan oplevering van het vastgoed op propertymanagementniveau, waarmee de doelstellingen op het niveau van fundmanagement kunnen worden bereikt

Er is daarmee sprake van drie 'delen' waarin vastgoedontwikkeling vanuit de bedrijfskolom kan worden bekeken, zoals weergegeven in figuur 4. Het eerste deel is de overgang tussen het definiëren van de daadwerkelijke transformatiebehoefte, passend binnen de mogelijkheden van de locatie en (deel)portefeuille, en kaders waarbinnen de ontwikkeling van vastgoed plaats dient te vinden. Het is het concretiseren van het vastgoedgedeelte van de beleggingsfunctie binnen de vastgoedkolom. Hiermee gaat het om het definiëren van de opgave waarmee de doelstellingen van de onderneming behaald of ondersteund kunnen worden.

Het tweede deel, de daadwerkelijke (her)ontwikkeling en realisatie van het vastgoed, vindt geheel buiten de managementkolom plaats. Er is tijdens dit deel in meer of mindere mate afstemming nodig over het te ontwikkelen vastgoed in relatie tot de gestelde opgave en kaders in het eerste deel en toekomstige exploitatie vanuit de vastgoedkolom. Dit is de ontwikkelaarsfunctie: het omzetten van een concrete vraag naar vastgoed in een te realiseren object of project.

Het derde deel van vastgoedontwikkeling bestaat uit de overgang van het gerealiseerde vastgoed naar het dagelijkse beheer en exploitatie. Hier komt de kwaliteit van het gerealiseerde vastgoed tot uiting in de mogelijkheden die er op

propertymanagementniveau zijn om aan de exploitatiedoelstellingen te voldoen. Met het gerealiseerde vastgoed moet de beheerdersfunctie in de vastgoedkolom uitgevoerd kunnen worden.



Figuur 4
Vastgoedontwikkeling en de bedrijfskolom vastgoedmanagement

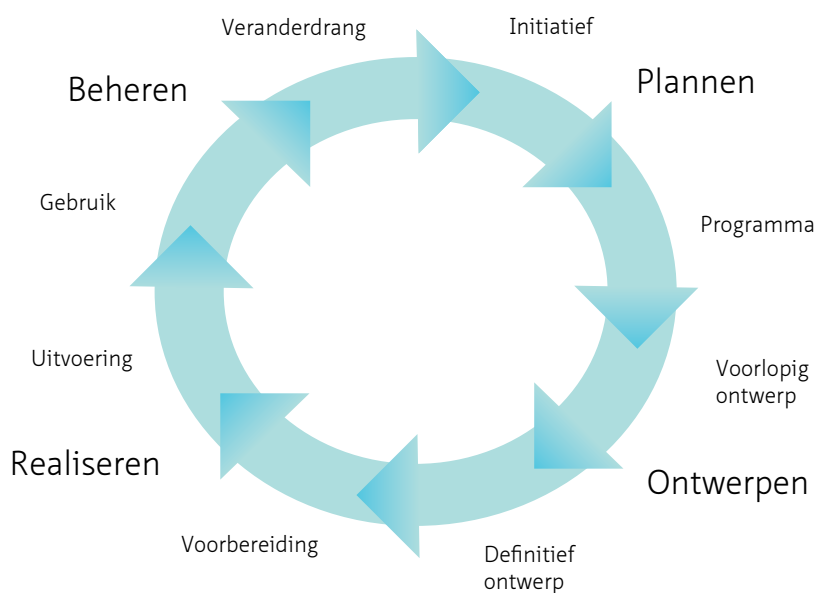
§ 2.3 Vastgoedontwikkeling vanuit de vastgoedcyclus

Vastgoedmanagement vanuit de bedrijfskolom, zoals besproken in paragraaf 2.2, definieert de sturing op vastgoed en de vastgoedvoorraad. Een andere blik om naar vastgoedmanagement en vastgoedontwikkeling te kijken is vanuit de levenscyclus van vastgoed als product zelf. Dit wordt de vastgoedcyclus genoemd. Ten eerste wordt ingegaan op de vastgoedcyclus als geheel, paragraaf 2.3.1, om vervolgens dieper in te gaan op de verschillende fasen binnen de vastgoedcyclus. Achtereenvolgens worden de initiatieffase (paragraaf 2.3.2), ontwerpfase (paragraaf 2.3.3), realisatiefase (paragraaf 2.3.4) en beheerfase (paragraaf 2.3.5) behandeld. In paragraaf 2.3.6 wordt vastgoedontwikkeling als specifieke activiteit binnen de vastgoedcyclus uitgelicht.

§ 2.3.1 De vastgoedcyclus

De vastgoedcyclus beschrijft vastgoed tijdens verschillende stadia waar het zich in kan bevinden. De levensduurcyclus van vastgoed is de combinatie van de technische, functionele of economische aspecten van een object, ieder aspect met zijn eigen dynamiek en doorloopsnelheid. Er is daarbij onderscheid te maken in de schaal waarop de deze cyclus gezien wordt, bijvoorbeeld op gebouwdeel, gebouw, gebied en voorraad (van één eigenaar). Vastgoedmanagement binnen de vastgoedcyclus is het sturen (op de prestaties) van vastgoed in de verschillende stadia waarin vastgoed kan verkeren (onder andere Den Heijer 2003).

Het is een cyclus omdat iedere locatie en object, samen gedefinieerd als vastgoed, opeenvolgende stadia doorloopt en blijft doorlopen. Het einde van de levensduur is hierin het begin van een nieuwe levensduur, omdat de bestaande locatie of het bestaand object via herdefiniëring, herprogrammering of herontwikkeling opnieuw in gebruik (beheer) genomen wordt of kan worden. Daarmee vormt de vastgoedcyclus een continu doordraaiende aaneenschakeling van verschillende fasen waarin vastgoed kan verkeren. Zie hiervoor ook afbeelding 5.



Figuur 5
De vastgoedcyclus (op basis van onder andere Den Heijer 2003)

Er zijn hierdoor verschillende soorten vastgoedprojecten. De mogelijkheden op de markt (van de locatie), de doelstellingen van een organisatie uitgedrukt in een transformatieopgave, de diversiteit in levensduur van delen van het vastgoedobject

en de relatie van het vastgoed met haar omgeving zijn invloedsfactoren op de aard van het project. In de omvang van projecten gaat het om de schaalbreedte van een individueel object of eenheid tot aan de (her)ontwikkeling van een gehele wijk. Vastgoedontwikkeling omvat daarmee projecten van het doen van extra investeringen ter verlenging van de levensduur van een object (feitelijk een nieuwe vastgoedcyclus) tot aan (vervangende) nieuwbouw. Alle vastgoedprojecten waarmee vastgoed (op) nieuw in de markt worden gezet als nieuw product vallen in dit proefschrift binnen de activiteit vastgoedontwikkeling.

Op het moment dat er wordt gesproken over veranderingen aan het vastgoed is er sprake van een transformatieopgave. De transformatieopgave kan smal opgevat worden (verbetering van het bestaande vastgoed, functieverandering van bestaand vastgoed⁶, renovatie van bestaand vastgoed, sloop en vervangende nieuwbouw of het bebouwen van een onbebouwde locatie) of breed worden neergezet: alle activiteiten die erop gericht zijn een bestaande vastgoedportefeuille qua samenstelling en structuur te veranderen (Vlak 2008).

Miles (2001) en Nozeman (2008) spreken over de fasering van vastgoedontwikkeling en de vastgoedcyclus om meerdere sturings- en beslismomenten in het proces aan te brengen om de lange doorlooptijd van de cyclus te kunnen sturen. Ieder einde van een fase markeert een punt waarop wordt besloten of een project wordt gecontinueerd en of er verder wordt geïnvesteerd in het object (Gehner 2008). De indeling van de levenscyclus wordt op vele andere manieren gedaan, zoals te zien is in tabel 3, wat leidt tot onduidelijkheden in definiëring van de activiteiten per fase.

Den Heijer (2003) en de NEN 2634 gebruiken vier hoofdfasen. Zowel Miles (2001) als Nozeman (2008) spreken over de fasen van vastgoedontwikkeling, maar voegen de beheerfase wel toe, waarmee ze de vastgoedcyclus niet rond maar wel af maken. Nozeman (2008) zet echter wel een vraagteken bij het betrekken van de beheerfase: bij beherende ontwikkelaars hoort de exploitatiefase wel degelijk bij het ontwikkelingsproces, bij 'pure' ontwikkelaars niet (zie hiervoor ook de eerder genoemde verschillen in ontwikkelaars in paragraaf 2.1.3). Wamelink (2010) sluit hierbij aan door het belangrijkste onderscheid binnen de levenscyclus van vastgoed te benoemen tussen de beheerfase en de ontwikkelfasen. De beheerfase is te definiëren als het gebruik en beheer van het vastgoed zelf. Het begin van de ontwikkelfase is de uit het beheer volgende behoeftebepaling en vraag naar (ander) vastgoed. Dit is overlappend met het eind van de beheerfase. De ontwikkelfasen bestaan uit het plannen, ontwerpen en realiseren van nieuw te gebruiken vastgoed. Bij oplevering van het vastgoed begint

de beheerfase opnieuw. Wamelink (2010) schaaft de managementvraagstukken die in de ontwikkelfasen een rol spelen worden onder bouwmanagement en projectmanagement. Het lineaire proces van vastgoedontwikkeling, het traject met een duidelijk begin- en eindpunt van de ontwikkeling van een idee voor nieuw te ontwikkelen vastgoed tot aan de oplevering van het gerealiseerde vastgoed (Gehner 2008), valt hiermee binnen vastgoedcyclus. Aangezien het beginpunt en eindpunt van de ontwikkelfasen in directe relatie staat met de beheerfase van vastgoed, wordt voor de omschrijving van het vak vastgoedontwikkeling de totale cyclus aanschouwd.

Miles (2001)	Den Heijer (2003)	NEN 2634	Nozeman (2008)
Opveren ideeën	Plannen	Initiëren	Idee
Verfijning idee			Initiatief
Haalbaarheidstoets	Ontwerpen	Voorbereiden	Haalbaarheid
Contractonderhandelingen			Voorlopig Ontwerp
			Definitief Ontwerp
Contractuele verplichtingen	Realiseren	Uitvoeren	Bestek
Realisatie			Bouwvoorbereiding
			Uitvoering
Oplevering en formele opening	Beheren	Gebruiken	Oplevering
Property-, asset- en portfoliomanagement			Exploitatie

Tabel 3

Overzicht verschillende fasen in de vastgoedcyclus

Het procesverloop van de ontwikkelfasen zelf kent een iteratief procesverloop volgens Geraedts (in Wamelink 2010). Hij geeft hiermee aan dat niet alle fasen van vastgoedontwikkeling achtereenvolgens verlopen, maar vaak tegelijkertijd of zelfs herhalend optreden. Nozeman (2008) spreekt van een parallelgeschakelde in plaats van een seriegeschakelde aanpak. Er kan ook vanuit dit procesverloop naar vastgoedontwikkeling gekeken worden, waarbij niet gesproken wordt over fasering maar over procesfuncties tijdens de ontwikkelingscyclus. Hierbij wordt de koppeling gemaakt tussen de technisch inhoudelijke aspecten van vastgoedontwikkeling, bijvoorbeeld het maken van een Programma van Eisen (PvE) of het ontwerpen van een object, en de partij die dit aspect uitvoert. Dreimüller (1980) benoemt op basis van Hendriks (1957) vijf procesfuncties: het nemen van het initiatief voor een bouwwerk, het beschikbaar stellen van grond, het vervaardigen van een ontwerp, het beschikbaar stellen van financiële middelen en het uitvoeren van bouwactiviteiten. Jansen (2009) is gedetailleerder en benoemt als procesfuncties achtereenvolgend: het nemen van initiatief, het maken van een bouwplan, het beschikbaar stellen van grond, het verschaffen van financieringsmiddelen, het maken van het PvE, het vervaardigen van het ontwerp, het maken van een bestek, het opstellen van de (directie)begroting,

het organiseren van een aanbesteding, het voeren van onderhandelingen, directie en toezicht houden, het maken van werktekeningen en het uitvoeren van beheer, exploitatie en onderhoud.

In de volgende paragrafen wordt de vastgoedcyclus verder toegelicht aan de hand van de fase-indeling van Nozeman (2008), waarin in onderlinge wisselwerking zowel de inhoudelijk technische aspecten als de procesfuncties worden toegelicht.

§ 2.3.2 Initiatieffase

De initiatieffase kan worden opgedeeld in de deelstappen initiatief, haalbaarheidsstudie en projectdefinitie (NEN 2634). Nozeman (2008) deelt de initiatieffase op in de aanleiding, visie- of conceptontwikkeling en het haalbaarheidsonderzoek. Miles (2001) vindt de haalbaarheidsfase echter onderdeel van de uitwerking van het project, hij benoemt de eerste fasen als het idee en de verfijning van het idee. Hieminga (2006) spreekt over de initiatieffase om van de bestaande markt naar een idee te gaan voor (her) te ontwikkelen vastgoed. De aanleiding, of het idee, bestaat uit twee invalshoeken: een 'vrije' locatie waarbij een concept kan komen voor nieuw te ontwikkelen vastgoed of een concept voor te ontwikkelen vastgoed waarbij een locatie gevonden moet worden (Nozeman 2008). Voor actoren of initiatiefnemers voor de transformatie van vastgoed kan de aanleiding verschillend tot stand komen, bijvoorbeeld:

- de huidige gebruiker zoekt nieuwe of aangepaste huisvesting omdat het huidige vastgoed niet meer voldoet in het beheer of gebruik,
- uit een marktverkenning blijkt dat er 'gaten' in het aanbod zitten ten opzichte van de marktvraag wat kansen biedt voor het bedienen van een markt,
- de bestaande eigenaar wil het vastgoed of de locatie verkopen,
- een partij zoekt mogelijkheden om te kunnen ontwikkelen op een locatie om aan de doelstellingen van haar organisatie te voldoen.

De aanleiding kan beschreven worden in een initiatiefvoorstel dat aangeeft wat de vervolgstappen in het proces inhouden en welke tijd en budget hiervoor nodig is (Nozeman 2008). De schaal en aard van de potentiële ontwikkeling bepaalt de mate van uitwerking en doorlooptijd van het verder doorlopen van de vastgoedcyclus. NEN 2634 omschrijft de initiatieffase als het onderzoek naar de ruimtebehoefte van een potentiële afzetmarkt en de bepaling van het ruimtelijk, functioneel, organisatorisch, technisch en financieel kader voor verdere uitwerking in een vastgoedproject. Nozeman (2008) noemt dit onderzoek de uitwerking van de aanleiding tot een visie op de mogelijkheden van de locatie of het concept en het maken van een haalbaarheidsonderzoek. Het is onderzoek om het snijvlak tussen het wenselijke en haalbare, binnen de kaders zoals de NEN 2634 ook omschrijft, in

beeld te brengen (Nozeman 2008). Oude Veldhuis (2000) spreekt van een globaal haalbaarheidsonderzoek, waarin een globaal Programma van Eisen (PvE) wordt opgesteld, om de eerste verkenning van scenario's te maken.

De uitkomst van de initiatieffase bestaat uit een investeringsvoorstel of ontwikkelingsexposé (Nozeman 2008) van het plan. Het investeringsvoorstel vraagt een conclusie of er met het genomen initiatief wel of niet wordt doorgegaan, dan wel onder welke voorwaarden dit verder dient te gebeuren (Nozeman 2008). Het bestaat uit algemene informatie (bijvoorbeeld potentieel programma, locatie-eigenschappen, juridische structuur, planning), financiële informatie, een goedkeuringsgedeelte en eventuele bijlagen (inhoudelijke uitweidingen over het project of onderliggende aannames en onderzoeken).

De acquisitie, in geval van uitbreiding of nieuw in te nemen posities, en de daadwerkelijke verwerving van de locatie of het object hoort volgens Schutte (2002) in de initiatieffase thuis. Nozeman (2008) maakt dit projectafhankelijk en spreekt van een intentieovereenkomst om gezamenlijk de haalbaarheid te onderzoeken. Waar de daadwerkelijke overdracht van het vastgoed, het realiseren van de koop, plaats vindt is afhankelijk van het project en de manier waarop de betrokken partijen contractuele afspraken maken. Jansen (2009) benoemt de aankoop zelf niet, maar spreekt van het beschikbaar stellen van grond. Hieminga (2006) benoemt de fase van locatieverwerving als de overgang van een idee naar een locatie door middel van het innemen van posities, opties op de grondlocaties of via een bouwclaim. Jansen (2009) legt de nadruk op de importantie van financiering, los van het beschikbaar stellen van de gronden, door expliciet te stellen dat het verschaffen van financieringsmiddelen een aparte procesfunctie is.

Gehner (2008) ziet deze fase als één van de belangrijkste fasen in het ontwikkelingsproces: de invloed op het uiteindelijke product (en de daarmee gepaard gaande toekomstige kosten en opbrengsten) is het grootst, terwijl de daadwerkelijke kosten op dat moment nog relatief klein zijn. Dit vormt de paradox in vastgoedontwikkeling, want met weinig informatie en op het moment van lage daadwerkelijke kosten moeten in deze fase al beslissingen worden genomen die van grote invloed zijn op de toekomstige resultaten van het project. Tegelijkertijd haken initiatiefnemers niet snel af doordat zij zich verbinden aan een bepaalde locatie of idee, waardoor het risico groot is dat een project wordt doorgezet zonder dat er een reëel zicht is op het eindresultaat.

De initiatieffase is dat deel van de vastgoedcyclus waarin wordt bepaald welke (markt) vraag beantwoord wordt met welke vastgoedproduct en onder welke voorwaarden dit dient plaats te vinden. Het is hiermee de belangrijkste fase van het ontwikkelproces: er wordt bepaald wat verder ontwikkeld dient te worden. De schaal en aard van de potentiële ontwikkeling bepaalt in belangrijke mate de mate van uitwerking en doorlooptijd van deze fase.

§ 2.3.3 Ontwerpfase

De ontwerpfase bestaat uit het uitwerken van een plan dat in de initiatieffase haalbaar leek tot een uitvoerbaar plan. Nozeman (2008) stelt dat deze fase start nadat is voldaan aan drie voorwaarden: er is een verworven positie (toezegging van een bepaalde autoriteit), de initiatiefnemer moet overtuigd zijn van een winstgevend project en er is een goedgekeurd investeringsvoorstel. Winstgevend is hier niet alleen bedoeld als direct winstgevend op het project, het kan ook betekenen dat met de investering in het project een andere doelstelling kan worden bereikt. De NEN 2634 geeft de opdrachtgever in deze fase duidelijk een rol: de voorbereidingsfase bestaat volgens de norm uit het uitwerken van de plannen binnen de kaders en inspelend op de wensen van de opdrachtgever, bevoegde instanties en eventuele toekomstige gebruikers. Hieminga (2006) noemt deze fase planontwikkeling waarin van een locatie naar een ontwerp wordt gegaan door het Programma van Eisen (PvE) te vertalen naar een concreet uit te voeren plan.

De fase heeft vier deelaspecten die gelijktijdig worden uitgewerkt en op elkaar afgestemd: een markttechnisch, juridisch, financieel en bouwkundig gedeelte (Nozeman 2008). Miles (2001) noemt deze fase contractonderhandelingen, omdat hij de uitwerking ziet als het op elkaar afstemmen van de verschillende partijen die een rol spelen wat uitmondt in een overeenkomst om tot realisatie te komen. De NEN 2634 spreekt van het uitwerken van plannen binnen de gegeven kaders, inspelend op de wensen van de opdrachtgever en eventuele gebruikers en rekening houdend met de eisen van bevoegde en regelgevende instanties.

De ontwerpfase begint met het schrijven van een PvE of projectdefinitie (Jansen 2009). Dit PvE richt zich op de behoefte en vraag van de uiteindelijke gebruiker in toekomstig beheer en vormt het concrete kader waarbinnen het project verder wordt uitgewerkt. Het vormt de vertaling van de randvoorwaarden en uitgangspunten uit de initiatieffase. Nozeman (2008) ziet dit PvE als apart beslisdocument door het belang wat het PvE heeft in de verdere uitwerking. In volgende fasen van ontwikkeling wordt het ontwerp gespiegeld aan het PvE om te zien in hoeverre het project nog binnen de doelstellingen blijft, zodat bijvoorbeeld 'de architect niet aan de haal gaat met eigen ideeën'. Het maken van het ontwerp kent de fasen schetsontwerp, voorlopig ontwerp en definitief ontwerp. Hier speelt de schaal van het object een rol in. Bij een groter project zullen er meerdere fasen zijn, bij een klein project zullen de fasen vaak samengevoegd worden. Na het ontwerpen wordt een uitvoeringsconcept van het project gemaakt in de vorm van een bestek. Dit dient als contractstuk waarmee de aannemer (uitvoerder) wordt gecontracteerd in traditionele trajecten, dan wel waarmee officieel wordt vastgelegd op welke manier het project dient te worden uitgevoerd.

Oude Veldhuis (2001) geeft aan dat er tijdens de ontwerpfase continu gestuurd wordt op het berekenen van de kosten, exploitatieopbrengsten en het bewaken van het kwaliteitsniveau van het project. Koolwijk (2006) spreekt van sturing op de driehoek

van harde aspecten tijd, geld en kwaliteit. Schutte (2002) verdeelt dit aan de fasen van het ontwerpproces, waarbij de hoofdstructuur in het schetsontwerp gebeurt aan de hand van een raming op kengetallen, het voorlopig ontwerp op basis van een raming op elementniveau en het definitief ontwerp op basis van variantelementen en detaillering. De ontwerpfase heeft een intern en extern procesgedeelte (Nozeman 2008). Met het intern proces worden hier de afdelingen en de directie van de ontwikkelende partij bedoeld. Het extern proces heeft betrekking op de adviseurs, architect, gemeente, omwonenden en (potentiële) gebruikers die worden betrokken of noodzakelijk zijn in de planvorming. In het geval van woningcorporaties kunnen hier ook de stakeholders nog bij gevoegd worden. Het intern en extern proces is echter lastig te scheiden als de ontwikkeling gebeurt door meerdere partijen samen. In gebiedsontwikkeling zijn bijvoorbeeld veel partijen actief bij eventuele deelprojecten. Binnen een project zelf kan de rolverdeling tussen partijen, bijvoorbeeld tussen initiatiefnemer, ontwikkelaar, toekomstig eigenaar, toekomstig gebruiker en toekomstig beheerder van het project, op allerlei mogelijke manieren worden ingericht. Het eind van deze fase is, net als bij de andere fasen, op verschillende manieren vastgelegd. Sommigen vinden het de sloop van het bestaande vastgoed (dan wel bouwrijp maken van de grond) of de eerste paal van de uitvoering het einde van deze fase. Anderen eindigen de fase eerder, als de werkvoorbereiding voor de uitvoering start of als de uitvoeringsverplichting daadwerkelijk wordt aangegaan.

De ontwerpfase is dat deel van de vastgoedcyclus waarin het initiatief voor het ontwikkelen van een vastgoedobject uitgewerkt wordt tot een realiseerbaar plan binnen de gegeven kaders uit de initiatieffase. Dit realiseerbare plan bevat een compleet uitgewerkt ontwerp, wat financieel en juridisch haalbaar is om te ontwikkelen voor de betrokken partijen.

§ 2.3.4 Realisatiefase

De start van de realisatiefase is evenredig verschillend als het einde van de ontwerpfase: bij de start van de uitvoeringsvoorbereiding (gunning opdracht aan de aannemer bij een traditioneel bouwproces) of bij de start van het fysieke proces van werkzaamheden op de locatie. De NEN 2634 begint de realisatiefase met de uitwerking van het ontwerp tot een bestek. Schutte (2002) beschrijft het bestek als de informatiebron op basis waarvan de aanbesteding plaats vindt, als contractstuk tussen opdrachtgever en aannemer, als toetsingsdocument van de kwaliteit van het gerealiseerde document en als informatiebron voor toekomstig onderhoud. Miles (2001) spreekt in deze fase van de finale contractonderhandelingen. Na de uitvoeringsbeslissing start de daadwerkelijke uitvoering van het project. De uitvoering is de bouw van het vastgoed zoals volgens het contract met de uitvoerende partij is overeengekomen. Hieminga (2006) definieert deze fase als de fase

waarin van een ontwerp naar een gebouw wordt gegaan. Tijdens de uitvoering wordt directie en toezicht gevoerd ter controle van de werkzaamheden ten opzichte van de oorspronkelijke afspraken. De uitvoering eindigt met de oplevering van het gebouwde object aan de opdrachtgever. Het gebouwde vastgoed gaat over naar de eigenaar (Hieminga 2006). Tijdens de oplevering worden ook de gegevens van het realiseren van het vastgoed, waaronder bijvoorbeeld garantieverklaringen, overgebracht naar de beheerorganisatie. Hiermee wordt het vastgoedontwikkelingstraject afgesloten. Afhankelijk van het project en de manier waarop de gebruiker direct betrokken is bij de oplevering wordt direct door geleverd naar de gebruiker van het vastgoed.

De realisatiefase is dat deel van de vastgoedcyclus waarin het gemaakte plan daadwerkelijk uitgevoerd wordt via het fysiek (ver)bouwen van het vastgoed.

§ 2.3.5 Beheerfase

De beheerfase, ook wel exploitatiefase genoemd, is de periode waarin het vastgoed gebruikt wordt voor het doel waarvoor het bestemd is (Nozeman 2008). Hij benoemt de exploitatiefase als de fase waarin de achterliggende doelstellingen voor een vastgoedproject zichtbaar worden. De gemaakte beslissingen tijdens het ontwikkelingstraject kunnen niet meer, of met grote inspanningen en vaak bijbehorende hoge investeringen, worden teruggedraaid. De ontwikkelaar heeft het resultaat geleverd in de vorm van het product en daar de beloning (de opbrengst van de verkoop van het gerealiseerde vastgoed minus de gemaakte investeringskosten) voor gekregen. De eigenaar krijgt tijdens de beheerfase zijn financieel rendement (inkomsten en eventuele waardevermeerdering van het bezit tijdens de exploitatie minus de beheer- en aankoopkosten) en een bijdrage van het vastgoed aan eventuele overige doelstellingen van de onderneming waar het vastgoed voor wordt ingezet. De gebruiker 'consumeert' het vastgoed, totdat het niet meer geschikt is voor het doel waarvoor de gebruiker het vastgoed wil gebruiken. Op dat moment vertrekt de gebruiker, en wordt vervangen door een andere gebruiker die het vastgoed nog wel geschikt vindt, of moet het vastgoed (her)ontwikkeld worden om aan de hernieuwde eisen van de gebruiker te voldoen.

Ten opzichte van vastgoedontwikkeling is de beheerfase om meerdere redenen belangrijk. De beheerfase laat zien welke ontwikkelingen en trends binnen de vastgoedvoorraad bestaan. Dit leidt mogelijk tot een veranderdrang, als het bestaande niet meer aan de vraag voldoet, of geeft de bevestiging dat het gerealiseerde vastgoed voldoet aan de vraag. Den Heijer (2003) noemt de verandering en bevestiging de basis voor een eventuele toekomstige voorraadstrategie. De ervaringen van de beheerfase worden naast de externe bewegingen op de markt gelegd, door bijvoorbeeld marktonderzoek te doen. Gezamenlijk vormt dit een beeld van vraag en aanbod op de

markt. Hiermee kan de stap naar de volgende fase worden gemaakt om de eventuele mismatch tussen vraag en aanbod om te zetten in een transformatieopgave dan wel worden geconcludeerd dat de huidige voorraad nog voldoet en er niks hoeft te worden aangepast. Deze conclusie vormt tegelijk de randvoorwaarden voor eventuele ontwikkeling van vastgoedprojecten. Daarnaast is de exploitatiefase belangrijk om vanuit de ervaringen tijdens het beheer input te leveren voor nieuwe of verbeterde vastgoedproducten (Nozeman 2008).

Zowel bij het begin als bij het eind van de beheerfase is de overgang niet eenduidig naar de ontwikkelfasen. De NEN 2634 noemt sloop van het bestaande vastgoed onderdeel van beheer, terwijl de daadwerkelijke sloop van het object pas plaats vindt aan het begin van de realisatiefase. Andersom is de oplevering het einde van de realisatiefase en start hiermee de beheerfase, tegelijkertijd loopt de garantietermijn van het opgeleverde vastgoed nog enkele maanden (wettelijk 3 maanden) tot enkele jaren door (Nozeman 2008). De garantie wordt vaak gerekend tot de verantwoordelijkheid van de ontwikkelaar, terwijl deze in het beheer niet direct meer betrokken is. De beheerfase en begin en eind van de ontwikkelingsfase lopen in tijd gezien dus naast elkaar gedurende een korte of langere periode (afhankelijk van het soort project en de gekozen ontwikkelingssamenwerking), nog sterker dan alleen het iteratieve procesverloop van vastgoedontwikkeling zelf (Geraedts in Wamelink 2010).

De beheerfase is dat deel van de vastgoedcyclus waarin het vastgoed wordt gebruikt. Tijdens deze fase wordt gebalanceerd tussen vraag en aanbod die op het vastgoed inspelen, waarbij het vastgoed wordt herontwikkeld of van eigenaar en / of gebruiker wisselt op het moment dat er disbalans ontstaat.

§ 2.3.6 Sturing geven aan vastgoedprojecten

Er is op verschillende manieren sturing te geven aan de vastgoedprojecten binnen de vastgoedcyclus. Wamelink (2010) schaaft de managementvraagstukken die in de ontwikkelfase een rol spelen worden onder bouwmanagement, terwijl hij de managementvraagstukken in de beheerfase vastgoedmanagement noemt. Bouwmanagement is het vakgebied dat zich bezighoudt met de mogelijkheden van sturing van ontwerp- en realisatieprocessen (Wamelink 2010). Miles (2001) definieert het uitvoeren van het idee als projectmanagement, waarbij hij het adagium hanteert dat 'het managen van een slecht idee niet mogelijk is, dus het basisidee moet goed zijn'. Hiermee legt hij de kern van projectmanagement op de initiatieffase. Bouwmanagement en projectmanagement is zo gezien een managementonderdeel van het vak vastgoedontwikkeling.

Lousberg (in Wamelink 2010) verdeelt bouwmanagement in verschillende facetten: projectadvisering, bouwprojectmanagement (management van het traject van initiatief tot ingebruikname), bouwprocesmanagement (complexiteitsmanagement

binnen netwerken van mensen), bouwprogrammamanagement (de afstemming van projecten onderling), design management (explorerend verkennen in plaats van gericht op een directe 'fuik' richting het resultaat), bouwkostenmanagement (begeleiden planontwikkeling op financieel gebied), bouwtechnische advisering, installatiemanagement en bouwtoezicht. Wijnen (2007) definieert projectmanagement als de sturing van een project met een duidelijk begin en eind. Hij spreekt dan van projectmatig werken.

Naast projectmanagement als voornaamste sturingsmethode in vastgoedprojecten spelen procesmanagement, gebiedsmanagement en programmamanagement een grote rol in projecten. Bij de inbedding van een project in een continue organisatie spreekt men van procesmanagement. Bij projecten op het gebied van herstructurering en gebiedsontwikkeling spreekt men van gebiedsmanagement, waarbij behalve de directe sturing van vastgoedprojecten ook de integrale sturing op het gehele gebied een rol speelt. Programmamanagement is de sturing van samenhangende projecten die gezamenlijk een geheel (programma) vormen. Dit wordt soms verward met portefeuillemanagement, waarbij het gaat om het management van de totale projectenportefeuille. Dit wordt op haar beurt weer verward met portfoliomanagement waarbij het management van de complete vastgoedportefeuille centraal staat.

Koolwijk (2006) benoemt de driehoek kwaliteit, geld en tijd als belangrijke elementen van sturing in vastgoedprojecten. Wijnen (2007) geeft aan dat het ook gaat om informatie en organisatie. Gehner (2008) geeft dat risicomanagement bij al deze elementen een rol speelt. Hiermee ontstaan de GROTIK-factoren (Geld, Risico's, Organisatie, Tijd, Informatie en Kwaliteit) op basis waarvan in vastgoedontwikkeling gestuurd wordt.

Sturing op geld binnen vastgoedprojecten gaat om het afstemmen van de kosten en opbrengsten van zowel de korte als lange termijn. Nozeman (2008) verdeelt de exploitatie van vastgoed in een periode bij de grondeigenaar, de grondexploitatie (GREX), een periode bij de ontwikkelaar, de vastgoedexploitatie (VEX) en een periode bij de belegger, de beheerexploitatie (BEX). Voor iedere exploitatieperiode kan een aparte exploitant een resultaat realiseren, de verrekening bij transacties tussen de verschillende periodes van exploitatie variëren per project en per betrokken partij(en). De grondeigenaar voert de grondexploitatie uit door geworven gronden, eventueel na bouw- en woonrijp maken, door te verkopen. De ontwikkelaar koopt (bouwrijpe) gronden op en realiseert vastgoedprojecten met een zo hoog mogelijke winstmarge. Na realisatie van het object verkoopt hij het door aan de toekomstige eigenaar. Tijdens de exploitatieperiode realiseert de eigenaar een indirect rendement, door na de gebruiksperiode het vastgoed door te verkopen, en direct rendement, het eigen gebruik van het vastgoed dan wel het exploitatieresultaat van verhuur van het vastgoed (Van Gool 2007). Als eenzelfde partij meerdere exploitatieperiodes uitvoert, vindt binnen de organisatie een verrekening plaats.

De sturing op tijd vindt plaats op de planning van projecten en de projectenportefeuille. Dit staat in relatie tot de gestelde (transformatie)opgave, de mogelijkheden met

betrekking tot financiering en de beschikbare afzetmarkt. Hierbij moet rekening gehouden met de doorlooptijd van projecten, welke per soort project sterk varieert. Daarnaast moet rekening gehouden worden met de doorlooptijd van wettelijke procedures voor het verkrijgen van vergunningen, eventuele tijd voor inspraak van omwonenden en de (interne) doorlooptijd van besluitvorming in projecten. Met betrekking tot sturing op kwaliteit zijn er een aantal voorwaarden wettelijk vastgesteld voor de kwaliteit van het gebouwde of te bouwen vastgoed. Hier speelt het Bouwbesluit een belangrijke rol, met eventuele toevoegingen zoals bijvoorbeeld het Woonpluskeurmerk bij seniorenwoningen of het Politiekeurmerk met betrekking tot de veiligheid. Daarnaast worden kwaliteitseisen gesteld door de (toekomstig) eigenaar of beheerder van het vastgoed. Kwaliteitseisen hebben veel te maken met toekomstig beheer en exploitatie in verband met de verhuurbaarheid, klanttevredenheid en de kosten voor onderhoud.

Informatie van vastgoedprojecten kan op verschillende manieren worden ingezet. Ten eerste is er de informatie voor het ontwikkelend projectteam. Afhankelijk van de mate van complexiteit van het project en de hoeveelheid betrokkenen wordt hier op gestuurd. Daarbij is er verschil tussen de interne informatie bij betrokken organisaties en de externe informatie. Intern informatie gaat om de gegevens die nodig zijn om sturing te geven aan het project en beslissingen te nemen (bijvoorbeeld managementrapportages over de stand van zaken van een project). Externe informatie is voor een deel benodigde informatie in verband met wetgeving (bijvoorbeeld voor vergunningen). Daarnaast kan informatie ook strategisch ingezet worden (bijvoorbeeld mediaberichten of verkoopinformatie).

De organisatie van projecten kan verschillende vormen aannemen. Nozeman (2008) ziet het organisatievraagstuk binnen projectontwikkeling als een samenwerkingsvorm tussen partijen. Van Gool (2007) geeft aan dat samenwerkingsmodellen tussen belegger en ontwikkelaar zijn gebaseerd op de vraag wie welk risico neemt en welk rendement hier tegenover staat. Het is een vraagstuk met betrekking tot competenties, posities, reciprociteit en kapitaalbehoefte (Van Gool 2007). De Koning (2001) geeft aan dat de organisatie tussen partijen wordt weergegeven in een contractmodel als weergave van contractuele en functionele relaties tussen partijen zodat gewenste bouworganisatie optimaal kan functioneren. Kohnstamm (1994) geeft het belang van het opdrachtgeverschap weer en maakt hierbij onderscheid tussen opdrachtgever aan een project en projectleider van het project zelf. Hij geeft de opdrachtgever drie rollen (leiding geven, managen en ondernemen) waarbij hij aangeeft dat gedelegeerd opdrachtgeverschap, een ingehuurd specialist die functioneert als opdrachtgever in het project, vaak voorkomt in verband met de complexiteit van bouwprojecten. De organisatie modellen bij vastgoedprojecten kunnen ingedeeld worden in een glijdende schaal van afnemende directe invloed (en daarmee risico) van de opdrachtgever. Koolwijk (2006) spreekt van voorwaartse en achterwaartse integratie van het bouwproces, waarbij voorwaarts gaat om het opschuiven van uitvoerende partijen tijdens de realisatiefase richting de initiatieffase van een project en

achterwaarts het betrekken van uitvoerende partijen tijdens de realisatiefase in het beheer van het project. Daarnaast benoemt hij horizontale (meerdere losstaande projecten met dezelfde partijen) en verticale integratie (samenvoegen van inhoudelijke aspecten van het bouwproces, bijvoorbeeld de architect en constructeur). Verschillende vormen van integratie worden ook wel ketensamenwerking genoemd (Vrijhoef 2011). Achtereenvolgens kunnen op de glijdende schaal van afnemende invloed van de opdrachtgever benoemd worden:

- Traditioneel: scheiding tussen ontwerp en uitvoering.
- Bouwteam: de uitvoerend aannemer wordt tijdens de ontwerpfase betrokken (geen definitief contract, bij uitvoering wordt het traditioneel).
- Design & Build / Construct: ontwerp en uitvoering worden door één partij uitgevoerd.
- Turnkey: vorm waarbij de opdrachtgever het risico van ontwikkeling van het project in meer of mindere mate verlegt. In de meest zuivere vorm is het een koopovereenkomst van een vastgoedproduct tijdens de initiatieffase zonder dat er tijdens de volgende fasen sprake is van tussentijdse toetsing door de opdrachtgever. De opdrachtgever levert slechts ontwerputgangspunten en randvoorwaarden.
- Brochureplan: de invloed van de opdrachtgever blijft slechts beperkt door de invulling van aangegeven keuzes vanuit de initiatiefnemer van het project.
- BOT (Build Operate Transfer): de uitvoerende partij is volledig verantwoordelijk voor het vastgoedproduct, alleen het recht van exploitatie blijft bij opdrachtgever.

Daarnaast zijn er enkele samenwerkingsvormen die voorkomen bij grootschaliger projecten of programma's:

- PPS: samenwerking tussen publieke en private partijen.
- Traditioneel: overheid als grondexploitant en ontwikkelaar
- Bouwclaim: overheid is ontwikkelaar en grondexploitant, de oorspronkelijke grondeigenaar heeft de bouwrechten
- Joint-Venturemodel: gezamenlijke onderneming van meerdere organisatie voor de ontwikkeling van een project
- Concessiemodel: overheid verleent concessie voor grondexploitatie aan private partijen
- Alliantie: verregaande afspraak over risicoverdeling en werkprocessen tussen partijen.
- Partnering: ketensamenwerking voor één of meerdere projecten.

Bijna alle literatuur met betrekken tot de organisatie van vastgoedontwikkeling gaat in op de organisatie op projectniveau, dan wel de organisatie van samenhangende projecten of programma's (in bijvoorbeeld gebiedsontwikkeling). Over de interne organisatie van de ontwikkelaar zelf is weinig geschreven. Dreimüller (1980) en Jansen (2009) gaan hier deels op in via de positie van de ontwikkelaar in het bouwproces (Dreimüller) en de procesfuncties van de ontwikkelaar. In hoofdstuk 4 wordt hier verder op ingegaan.

Sturing in vastgoedprojecten is op veel verschillende manieren te benoemen, maar gaat in basis over het sturen van de GROTIK-elementen tijdens de verschillende fasen van ontwikkeling. Op projectniveau zijn veel verschillende samenwerkingsmodellen bekend. Bij vastgoedontwikkeling is er sprake van dubbele sturing. Er vindt sturing plaats in het project zelf, als projectmanagement van een tijdelijke projectorganisatie. Daarnaast gaat het om de aansluiting van het project op lopende processen van continue organisaties waarvoor en waarmee het vastgoed ontwikkeld wordt.

§ 2.3.7 Vastgoedontwikkeling vanuit de vastgoedcyclus

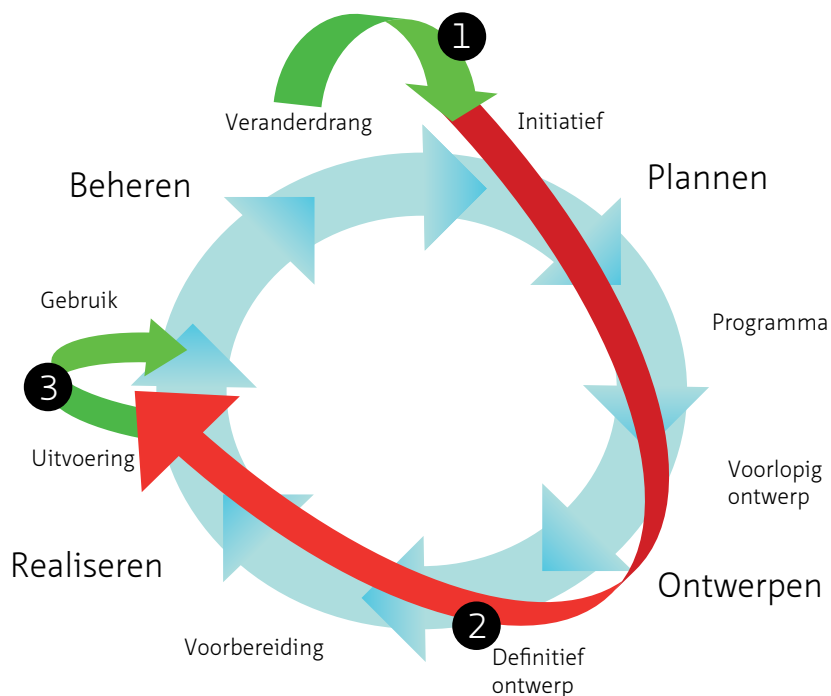
Vanuit de literatuur is beschreven dat het deel van de vastgoedcyclus van de initiatieffase tot aan de oplevering van het vastgoed gaat over vastgoedontwikkeling. Vastgoedontwikkeling is daarmee het proces van de ontwikkeling van een idee voor (her)ontwikkelen van vastgoed tot en met de oplevering en ingebruikname van het gerealiseerde vastgoed. Vastgoedontwikkeling heeft met alle fasen van de vastgoedcyclus te maken. In tabel 4 is weergegeven welke output per fase van de vastgoedcyclus wordt geleverd en op welke manier de activiteiten binnen de vastgoedcyclus in relatie staan met vastgoedontwikkeling.

Fase	Output	Relatie met vastgoedontwikkeling
Beheerfase	Veranderingswens (transformatiebehoefte)	Bepaling opgave
	Kaders gewenste verandering en toekomstig beheer	Eisen aan te (her)ontwikkelen vastgoed
	Indirect resultaat vastgoedontwikkeling	Zichtbaar worden resultaat vastgoed-ontwikkeling
Initiatieffase	Investeringskaders	Overgang naar ontwikkeling
	Programma voor project	Opstarten en definiëren van project(en)
Ontwerpfase	Realiseerbaar projectplan binnen de investeringskaders	Projectmanagement
Realisatiefase	Geraliseerd vastgoed	Realisatie van idee
	Opleveringsstukken	Overgang naar beheer

Tabel 4
Overzicht activiteiten vastgoedcyclus

De vastgoedcyclus gaat over de levensduur van vastgoed. Bij levensduurverlenging van bestaand vastgoed is het onderscheid tussen doorgaand beheer en vastgoedontwikkeling niet eenduidig. In dit proefschrift is er sprake van vastgoedontwikkeling op het moment dat vastgoed opnieuw in de markt gezet, dat wil zeggen op het moment dat een bestaand huurcontract wordt vervangen door een nieuw huurcontract.

Bij de overgang tussen de beheerfase en de initiatieffase en tussen de realisatiefase en de beheerfase zijn de grenzen van vastgoedontwikkeling niet eenduidig gedefinieerd. De overgangsmomenten maken daarom onderdeel uit van vastgoedontwikkeling. Zo is bijvoorbeeld sloop in sommige gevallen onderdeel van de beheerfase, maar in andere gevallen onderdeel van de ontwikkelingsfase. Bij de oplevering van vastgoed is de grens eenduidiger, maar ook hier is sprake van overlap in verband met de garantietermijnen en overlap tussen oplevering aan de eigenaar en aan de gebruiker. Vastgoedontwikkeling kan derhalve in drie hoofdonderdelen gesplitst worden, zie ook figuur 6. Het eerste deel is de overgang van een bestaande situatie naar een initiatief voor nieuw of her te ontwikkelen vastgoed. Het tweede deel is het ontwikkelen van het initiatief tot een gerealiseerd object, het 'traditionele' vastgoedontwikkelingsproces. Binnen dit deel kan op een aantal verschillende manieren een onderverdeling gemaakt worden in substappen. Hierbij is de indeling in de stappen initiatief, ontwerpen en realiseren het meest gebruikelijk. Het derde deel is de oplevering van het gerealiseerde vastgoed aan de toekomstige gebruiker van het vastgoed, al dan niet met tussenkomst van de eigenaar van het vastgoed. Tijdens het beheer van het vastgoed komen de doelstellingen van het vastgoed tot uiting.



Figuur 6
Vastgoedontwikkeling binnen de levenscyclus

§ 2.4 Omschrijving van de activiteit vastgoedontwikkeling

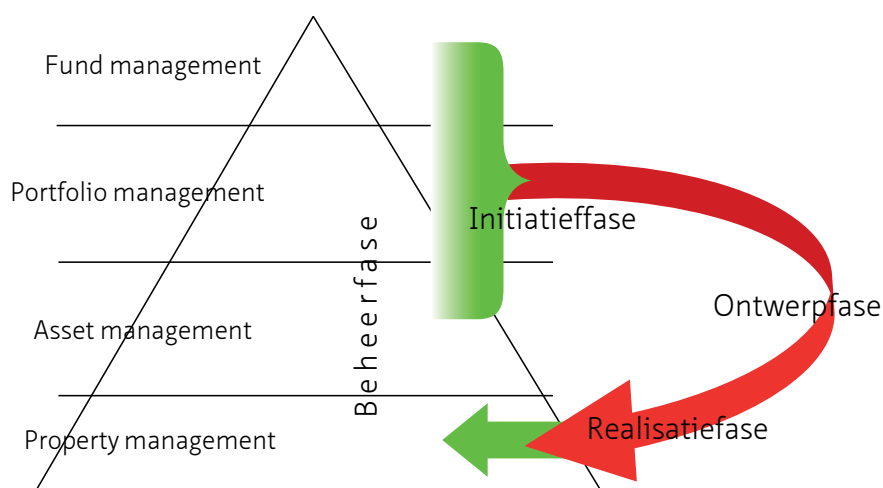
Voor de omschrijving van het vak vastgoedontwikkeling is een literatuurstudie gedaan, zoals is beschreven in paragraaf 2.1, 2.2 en 2.3. Met de combinatie van de omschrijving van de ontwikkelaar, de beschouwing van vastgoedontwikkeling ten opzichte van de bedrijfskolom vastgoed en de beschouwing vanuit de vastgoedcyclus van vastgoed is vastgoedontwikkeling omschreven. In deze paragraaf wordt, samenvattend vanuit het literatuuronderzoek, antwoord gegeven op de eerste onderzoeksvraag: wat is de activiteit vastgoedontwikkeling?

De vastgoedmarkt is dat deel van de markt waarop vastgoed verhandeld wordt. Op de vastgoedmarkt gaat het om verschillende soorten vastgoed, met verschillende functies, en zijn diverse partijen betrokken. De ontwikkelaar wordt gedefinieerd als de onderneming, of dat deel van de onderneming, met verantwoordelijkheid voor het organiseren, (doen) uitvoeren en coördineren van alle taken die nodig zijn voor het (her)ontwikkelen van vastgoed.

De bedrijfskolom vastgoed ordent alle activiteiten die een rol spelen bij het sturing van de vastgoedvoorraad. In de managementtriade is er sprake van strategische (fundmanagement en portfoliomanagement), tactische (assetmanagement) en operationele (propertymanagement) activiteiten. Vastgoedontwikkeling is vanuit de bedrijfskolom vastgoed te definiëren als het proces van realiseren van (op)nieuw te exploiteren vastgoed, van de vaststelling van de transformatiebehoefte op het niveau van portfolio- en assetmanagement tot en met de oplevering van het vastgoed op propertymanagementniveau, waarmee de doelstellingen op het niveau van fundmanagement kunnen worden bereikt. Hierbij zijn zowel de partijen die beleggen in het vastgoed, degenen die het vastgoed ontwikkelen als de partijen die het vastgoed gaan beheren betrokken. Vastgoedontwikkeling staat hiermee als projectgerichte activiteit (wat incidenteel plaats vindt op het moment dat de transformatiebehoefte hier om vraagt) deels binnen en deels buiten de bedrijfskolom vastgoedmanagement. De vastgoedcyclus beschrijft de verschillende fasen waarin vastgoed als product kan verkeren. De hoofdfasen in de vastgoedcyclus zijn de initiatieffase, de ontwerpfasen, de realisatiefase en de exploitatiefase. Het proces van het (her)ontwikkelen van vastgoed valt binnen de vastgoedcyclus. Vastgoedontwikkeling is vanuit de vastgoedcyclus te definiëren als het proces van de ontwikkeling van een idee voor (her)ontwikkelen van vastgoed tot en met de oplevering en ingebruikname van het gerealiseerde vastgoed. Door de (her)ontwikkeling van vastgoed gaat het om vastgoed dat (op)nieuw voor een bepaalde periode in de markt gezet wordt.

De beschouwing van de activiteit vastgoedontwikkeling vanuit de twee verschillende invalshoeken, sturing op de vastgoedvoorraad en de vastgoedcyclus van het product, is voor een groot deel overlappend en samen te voegen. Dit is in figuur 7 uitgebeeld. De initiatieffase vanuit de vastgoedcyclus valt samen met het vaststellen van de

transformatiebehoefte vanuit de bedrijfskolom vastgoed. In de initiatieffase worden de behoefte, doelstellingen en ideeën uitgewerkt tot een mogelijk haalbaar project binnen de gegeven kaders. Hier komen de beleggende partij, die de transformatiebehoefte onder bepaalde voorwaarden wenst te realiseren, en de ontwikkelende partij, die een idee kan uitwerken tot een realiseerbaar project, samen. Daarna volgt de uitwerking van het initiatief tot een gerealiseerd project. Dit is het werk van de ontwikkelaar, die tijdens de uitwerking in meer of mindere mate afstemming zoekt met de partijen die de na oplevering van het vastgoed eigenaar of gebruiker zijn. De oplevering van het gerealiseerde vastgoed aan de toekomstige eigenaar en gebruiker van het vastgoed valt samen met de start van de beheerfase. Hierbij draagt de ontwikkelaar het gerealiseerde project over aan de partij die de verantwoordelijkheid heeft voor het toekomstig beheer. De definitie van de activiteit vastgoedontwikkeling binnen dit onderzoek is, door deze samenvoeging, het proces van het initiatief van (op)nieuw in de markt te zetten vastgoed door een organisatie met een transformatiebehoefte tot en met de ingebruikname van het gerealiseerde vastgoed door een beheerende organisatie.



Figuur 7
De activiteit vastgoedontwikkeling

3 Corporaties en vastgoedontwikkeling

Dit hoofdstuk geeft een antwoord op de tweede onderzoeksvraag in het onderzoek: Op welke wijze is vastgoedontwikkeling bij corporaties georganiseerd en welke problemen treden daarbij op? Het is het verkennend en beschrijvend gedeelte van het onderzoek. De situatie van woningcorporaties op het gebied van vastgoedontwikkeling, inclusief de bijbehorende problemen die hierin worden ervaren door betrokkenen, is in beeld gebracht.

Vastgoedontwikkeling is niet de enige activiteit die corporaties ondernemen. Daarom wordt in dit hoofdstuk de organisatie van de activiteit vastgoedontwikkeling in de (veranderende) context van de corporatie als geheel gezet. De veranderende institutionele context en de ontwikkelingen op de markt zorgen er voor dat het ondernemerschap door corporaties verschillend wordt ingevuld. Vooral sinds de jaren '90 is het ondernemerschap van corporaties sterk veranderd, verder ontwikkeld en meer gediversifieerd onder invloed van de constitutionele wijzigingen (Doevendans 2005; Tegel 2006; Gruis 2007). Het (zelfstandig) ondernemen in vastgoed is gegroeid en verder ontwikkeld als gevolg van deze ontwikkeling. Dit heeft geleid tot meer kennis en kunde op het gebied van vastgoedmanagement door corporaties in de vorm van strategisch voorraadbeleid en methodieken voor vastgoedsturing (Van den Broeke 1998; Wolters 2001; Gruis 2004; Conijn 2005; Eskinasi 2006; Van Os 2007; Vlak 2008). Tegelijkertijd zijn er grote bewegingen zichtbaar binnen de organisaties van corporaties waarbij gezocht wordt naar een 'optimale' inrichting van de organisatie (Straub 2001; KWH 2006; Dreimüller 2008; Fleurke 2009; Gruis et al 2010). Nieboer (2009) en Dankert (2011) tonen aan dat tussen het beleid en methodiek en de daadwerkelijke implementatie van vastgoedsturingsmethodieken binnen de organisatie weinig samenhang bestaat. Over de samenhang van vastgoedontwikkeling met enerzijds de andere activiteiten van de corporatie binnen de vastgoedkolom en anderzijds de organisatie van vastgoedontwikkeling is weinig bekend.

Gedurende het onderzoek hebben de ontwikkelingen van de corporaties en op de vastgoedmarkt niet stil gestaan en zijn de omstandigheden ingrijpend gewijzigd. De verzamelde empirische gegevens zijn hier onderhevig aan en moeten in het perspectief worden gelezen van de tijd waarin ze verzameld zijn. De enquête en een groot deel van de interviews zijn afgenomen in januari 2009, voordat de financiële crisis echt doordrong, een groot deel van 'incidenten' bij corporaties nog niet bekend waren en de overheid een aantal ingrijpende maatregelen nog niet had doorgevoerd. De verkennende casestudies zijn uitgevoerd medio 2008 en medio 2010, de beschreven ontwikkelingen vanuit het samenwerkingsverband Kristal zijn medio 2011 verzameld. Tegelijk worden gegevens gebruikt uit interviews uit 2004 en 2005. Ook bij deze gegevens is sprake van verschillende omstandigheden. Waar relevant is aangegeven welke impact de tijdsgeest heeft gehad op de beschreven aspecten van de organisatie.

Dit hoofdstuk is in verschillende onderdelen uitgewerkt. Ten eerste is in paragraaf 3.1 een context geschetst van de woningcorporatie als onderneming op het gebied van vastgoedontwikkeling. In paragraaf 3.2 is de organisatie van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties beschreven. De beschrijving vormt tegelijkertijd een beeld van de problemen die woningcorporaties ervaren bij het organiseren van vastgoedontwikkeling binnen de woningcorporatie. Paragraaf 3.3 sluit af met een beschouwing op de organisatie van het vak vastgoedontwikkeling door woningcorporaties en geeft daarmee antwoord op de gestelde onderzoeksvraag in dit hoofdstuk.

§ 3.1 De corporatie als ontwikkelaar van vastgoed

De woningcorporatie is een maatschappelijke onderneming in vastgoed. De manier waarop corporaties opereren als ontwikkelaar heeft te maken met het veranderende perspectief van corporaties als onderneming. Dit is beschreven in paragraaf 3.1.1. De betekenis van de veranderende context voor het vak vastgoedontwikkeling door corporaties is beschreven in paragraaf 3.1.2. In paragraaf 3.1.3 is tenslotte weergegeven welke prestaties corporaties op het gebied van vastgoedontwikkeling hebben geleverd sinds de bruteringsoperatie van 1995.

§ 3.1.1 De corporatie als maatschappelijke onderneming

In juridische zin zijn woningcorporaties ‘toegelaten instellingen’ binnen het kader van de Woningwet. Als toegelaten instellingen zijn hun activiteiten gebonden aan het domein van de volkshuisvesting. Woningcorporaties zijn daarmee partijen op de vastgoedmarkt met een ‘hybride’ karakter: het zijn private ondernemingen met een publieke taak. Voor 1995 waren de activiteiten van woningcorporaties sterk met de overheid verbonden via een subsidie- en leningenstelsel gekoppeld aan uitvoeringstaken. In de periode van verzelfstandiging van overheidsgepaste instanties in de jaren ‘80 en ‘90 van de vorige eeuw zijn deze banden losgekoppeld. Voor corporaties gebeurde dat met de invoering van het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH) in 1992 en de Wet Balansverkorting, ook wel de bruteringswet genoemd, in 1995. In het BBSH is de inspannings- en verantwoordingsverplichting van toegelaten instellingen vastgelegd, met de bruteringswet is het lening- en subsidiestelsel definitief afgeschaft. Het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) is belast met het toezicht op de naleving van de prestaties op de taakgebieden van het BBSH en financiële conditie van woningcorporaties. Het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) staat borg bij leningen die corporaties aangaan en is op haar beurt geborgd door

het Rijk en gemeenten, waardoor zij de mogelijkheid hebben om goedkoper dan op de 'vrije' markt financiële middelen aan te trekken.

Het BBSH geeft veel onduidelijkheid in de taakomschrijving en –beperking van de activiteiten van woningcorporaties op het gebied van de volkshuisvesting (Conijn 2005). De corporatie wordt gepositioneerd als een maatschappelijke onderneming tussen staat, markt en gemeenschap (Brandsen e.a. 2006), zonder dat duidelijk is wat deze positie exact inhoudt. Hierdoor speelt een continue discussie rondom de activiteiten van woningcorporaties: wat 'mogen' ze wel en niet doen. Zoals Van der Moolen (2007) omschrijft met de vraag: 'van wie is de corporatie en wie bepaalt waar de corporatie haar beschikbare middelen voor inzet?'

Verskillende overheidscommissies hebben zich gebogen over deze vraag, onder andere het ministerie van VROM zelf met de nota Mensen, Wensen, Wonen (VROM 2000), de commissie Sas (2005), de commissie De Boer (2005) en stuurgroep Meijerink (2008), zonder dat er een helder besluit is genomen over de taakopvatting van woningcorporaties. De overheid behoudt via uitvloeisels van de Woningwet en Maatregelen van Bestuur invloed op het handelen van woningcorporaties, wat ook heeft geleid tot directe interventies in de (financiële) bedrijfsvoering van woningcorporaties. Door bijvoorbeeld de invoering van de Vogelaarheffing in 2008 (een bijdrage van alle corporaties aan de ontwikkeling van 40 achterstandswijken) en de bijdrage van corporaties aan de uitkering van huurtoeslag aan huurders (vanaf 2014) wordt de eigen ondernemersvrijheid van corporaties financieel beperkt. Onder andere deze bewegingen leiden tot een continue herpositionering en wisseling van standpunten omtrent het functioneren van woningcorporaties als onderneming. Daarnaast wordt er sinds 2002 vanuit de Europese Unie kritisch gekeken naar het handelen van woningcorporaties in het kader van de concurrentiestelling van woningcorporatie ten opzichte van andere marktpartijen op de vastgoedmarkt (Kuypers 2008). Dit heeft geleid tot de invoering van de integrale vennootschapsbelastingplicht in 2008 (het vervallen van vrijstelling van vennootschapsbelasting voor bepaalde activiteiten en het belastingplichtig maken van de woningcorporatie als geheel). Sindsdien wordt er gewerkt aan een nieuwe EU-beschikking en de uitwerking daarvan, waarbij de activiteiten van woningcorporaties gesplitst dienen te worden in Diensten van Algemeen Economisch Belang (DAEB) en niet-DAEB. De kabinetten Rutte-I en Rutte-II hebben plannen gelanceerd om wijzigingen voor te stellen in de wijze van huurbepaling van door woningcorporaties verhuurde woningen, in combinatie met een

verhuurdersheffing bij corporaties. De exacte uitwerking van deze beide regelingen zijn bij het schrijven van dit proefschrift nog onbekend.⁷

Het vormgeven van het ondernemerschap van corporaties binnen de dynamische institutionele context leidt tot verschillende manieren waarop corporaties daadwerkelijk (maatschappelijk) ondernemen. Er zijn sinds de verzelfstandiging grote verschillen zichtbaar in de manier waarop corporaties zich profileren op de markt: sommige corporaties zien zich als ondernemingen met een bredere sociale doelstelling, anderen als vastgoedonderneming en sommigen als 'recht-toe-recht-aan' beheerder van (een deel van) de sociale woningvoorraad. Er treden grote verschillen op tussen corporaties, waardoor het beeld van corporaties diffuus is geworden. Zoals Doevendans (in De Jong 2007) zegt: 'Corporaties verschillen, en daar is niks mis mee. (...) De onduidelijkheid ondermijnt (echter) hun autonomie, hun legitimatie, het vertrouwen dat in hen wordt gesteld en de waardering voor hun prestaties.' Buitelaar (2009) sluit hierbij aan en stelt dat een scherpe afbakening van taken de activiteiten van corporaties, waaronder de bouwproductie, ten goede komt.

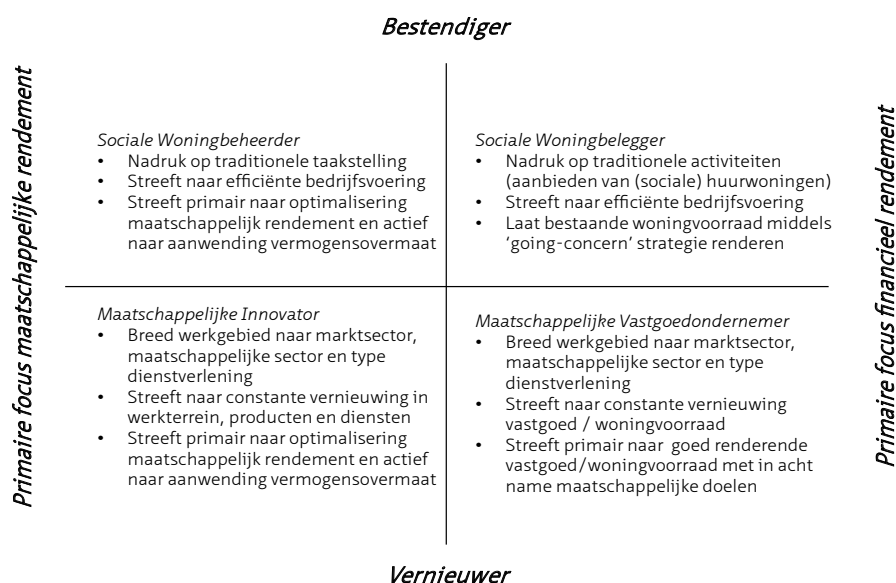
Gruis (2010) spreekt door de verzelfstandiging van corporaties van een overgang van overheidsgestuurde, taakgerichte organisaties in zelfstandige ondernemingen met een publieke taakstelling. Gruis en Van Bortel (2007) hebben een overzicht gepubliceerd waarin verschillende bedrijfsconcepten van woningcorporaties voor hun strategische positionering als onderneming staan weergegeven. Hierin worden onder andere de benadering in bedrijfsstijlen van Gruis (2007), zie figuur 8, de typering van dominante beweegredenen van KPMG (Tegel 2006) en typering van identiteiten via het instrument Maatschappij Relatie Management (SEV ongedateerd) besproken. De bedrijfsconcepten zijn bedoeld om bij te dragen aan het categoriseren van de identiteit en breedte van activiteiten, zodat corporaties enig houvast wordt geboden om de eigen visie en strategie vorm te geven en te communiceren. Er is echter geen kwantitatief onderzoek bekend waarin is onderzocht in hoeverre de genoemde typen ook daadwerkelijk voorkomen en gehanteerd worden bij de strategische positionering van corporaties in hun bedrijfsvoering. Daarnaast is geconcludeerd dat de koppeling met de organisatie-inrichting maar in beperkte mate aanwezig is (Gruis 2007).

Door het maatschappelijk karakter van woningcorporaties lag de nadruk lange tijd niet op het optimaliseren van de financiële prestatie van de onderneming. De financiële afweging was niet, of in de meeste gevallen niet, leidend bij het nemen

7

De implicaties van deze beschikking op de organisatie van vastgoedontwikkeling door corporaties zijn logischerwijs ook nog niet bekend en derhalve niet meegenomen in het onderzoek zelf, in de slotbeschouwing (hoofdstuk 6) wordt een doorkijk gemaakt naar de mogelijke implicaties op (de problemen in) de organisatie van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties.

van managementbeslissingen (Gruis 2004). Wel is er in de corporatie duidelijk meer aandacht gekomen voor commercieel geaarde onderwerpen zoals rendement en waardecreatie (Nieboer 2011). De focus van corporaties is verschoven, zoals Nieboer (2011) laat zien in een enquête naar strategische keuzes door corporaties in 2011, naar de strategische prioriteiten onder invloed van de financiële crisis, de verzwaarde belastingheffing en de veranderende Europese regelgeving. Het algemene beeld is dat corporaties hun werkveld weer versmallen: vermindering van inzet op commerciële activiteiten (dure huurwoningen, koopwoningen en anderszins), minder inzet op maatschappelijk vastgoed, een grotere concentratie op de onderkant van de markt en meer nadruk op het versterken van bestaande producten en diensten in plaats van het ontwikkelen van nieuwe (Nieboer 2011).



Figuur 8
Bedrijfstijlen Gruis (2007)

Gruis (2006) concludeert dat corporaties wel marktgericht (zouden moeten) werken, maar niet volledig marktconform (door specifieke deelmarkten, geen risicoselectie met huurders, niet alleen gericht op financieel rendement) en zelfs bijna marktcontrair (huisvesting van een risicogroep, ontwikkelen van koopwoningen op minder aantrekkelijke locaties) opereren. Eskinasi (2006) geeft aan dat er wel beweging is richting keuzevrijheid en concurrentie door de overgang van het distributiemodel van woningen aan huurders naar een aanbodmodel waarin huurders reageren op beschikbare woningen. De overheid, in veel gevallen de gemeente, stelt echter de criteria vast waarmee de rangorde wordt bepaald voor geïnteresseerde kandidaten. Wolters (2001) verklaart deze beperkte marktwerking doordat woningcorporaties

partijen zijn die opereren aan de aanbodzijde van de vastgoedmarkt, maar door het maatschappelijke karakter van de organisatie ook de vraagzijde proberen te organiseren. Door het karakter van de sociale huurwoningmarkt is er geen sprake van een volledige markt: de monopolistische positie van de woningcorporatie in combinatie met de regulering via het toewijzingssysteem zorgen er voor dat woningcorporaties zich deels kunnen onttrekken aan de marktwerking binnen de vastgoedmarkt (Wolters 2001). Hakvoort (2002) voegt daar aan toe dat de concurrentiepositie ontbreekt omdat huurders van de corporatie eigenlijk zelf geen keuze kunnen maken voor de woning die zij huren.

Corporaties zijn als onderneming sterk in beweging, waarbij hun (al dan niet zelf) bepaalde taakstelling voor het functioneren als maatschappelijke onderneming in vastgoed diffuus is geworden. Ongeveer tot aan 2008 was een verbreding van activiteiten bij corporaties te zien, sindsdien lijkt deze beweging zich te hebben omgedraaid. Door deze beweging zijn grote verschillen in visie, strategie en manier van organiseren ontstaan bij corporaties.

§ 3.1.2 Verandering in vastgoedontwikkeling door corporaties

Nieboer (2009) beschrijft de ontwikkeling van woningcorporaties aan de hand van de ontwikkeling van het strategisch voorraadbeleid, waarin de verschillende activiteiten in de bedrijfskolom vastgoed samenkomen. Hij omschrijft de verschillende procesmodellen voor de totstandkoming en uitvoering van vastgoedstrategieën door woningcorporaties. Deze zijn sinds de verzelfstandiging van woningcorporaties in de jaren '90 ontwikkeld. In 1992 hanteerde Van Leent en Van Vliet een eenvoudige benadering van analyse, formulering van strategieën en toetsing van strategieën. Van den Broeke breidde dit in 1998 uit met meerdere fasen, waarbij wordt aangegeven dat er een wisselwerking dient te zijn tussen de verschillende schaalniveaus in de vastgoedkolom (met uitzondering van fundmanagement).

Hier op volgende modellen, zoals Gruis en Van Sprundel (2003), Eskinasi (2006) en Van Os (2007), houden op verschillende manieren rekening met de verschillende niveaus in de vastgoedkolom. Daarbij valt op dat er een steeds duidelijker verankering plaats vindt met de ondernemingsdoelstellingen van de corporatie enerzijds en de uitvoering van het beleid anderzijds. Eskinasi (2006) spreekt van vastgoedsturing, waarbij voorraadbeleid een schakel is binnen een vijf-lagen model (toekomstvisie en missie, portefeuillestrategie, voorraadbeleid, beheerplannen, projecten en processen) waarin continu geschakeld dient te worden tussen de verschillende managementniveaus. Van Os (2007) geeft in de 'beleidsachtbaan' aan dat het tactisch niveau in de vastgoedkolom het schakelpunt is van twee beleidscycli middels het labelen van complexen. Dit is enerzijds, richting de ondernemingsdoelstellingen op strategisch niveau, continue sturing tussen het opstellen van portefeuillebeleid en

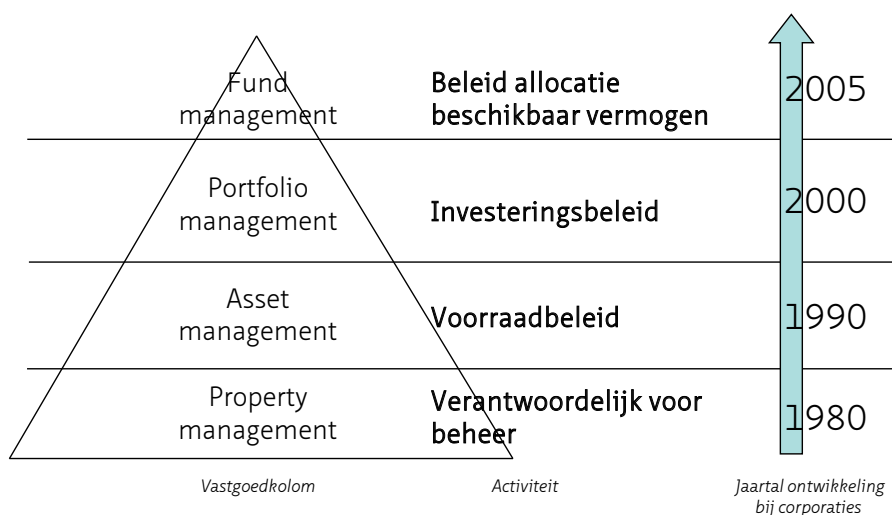
de effecten van het uitgevoerde beleid. Anderzijds, richting operationeel niveau, is er een doorvertaling naar complexen. Bij Eskinasi (2006) maakt de ontwikkelfase van ontwikkeling deel uit van de operationele laag, terwijl beslissingen over de transformatieopgave worden gemaakt op tactisch en strategisch niveau. Bij Van Os (2007) neemt vastgoedontwikkeling geen aparte plek in. Bij geen van de procesmodellen is er sprake van aparte invulling van de activiteit fundmanagement. Vlak (2008) geeft hier wel invulling aan met de functie van vermogensverschaffer binnen de corporatie.

Nieboer (2009) en later Dankert (2011) concluderen in hun proefschriften dat er een groot verschil is tussen de manier van het bepalen van beleid op vastgoedmanagement en de manier hoe het daadwerkelijk wordt uitgevoerd binnen de organisatie.

Nieboer (2009) geeft aan dat de vertaling naar de organisatorische consequenties om daadwerkelijk van vastgoedmanagement te spreken ontbreekt of niet wordt opgevolgd vanuit de handreikingen van beleid. Dankert (2011) voegt daar aan toe dat er nauwelijks een relatie is tussen beleid en implementatie (uitvoering) van dit beleid. Volgens Koolma (2008) opereren woningcorporaties sterk vanuit een eigen grondslag in plaats vanuit de aansluiting op de markt op de basis van vastgoedmanagement als het in balans brengen van vraag en aanbod. Gruis (2004) geeft eerder al aan dat corporaties zich voor 2004 nog voornamelijk bezig hielden met strategisch voorraadbeleid op het niveau van assetmanagement met enkele onderdelen van portfoliomanagement. Hij schrijft dit toe aan het feit dat corporaties zich nog voornamelijk toelagden op sociale woningen en een gebrek aan commerciële motivatie en mogelijkheden, waardoor het spreiden van portfolio over meerdere beleggingsobjecten (meerdere soorten vastgoed) niet van toepassing is. In veel gemeenten is er maar één corporatie, wat hen een monopolypositie geeft, terwijl de huurders vanuit hun beperkte financiële mogelijkheden gezien aangewezen zijn op het huren van deze corporatie. Van daaruit doorgeredeneerd kan worden geconcludeerd dat corporaties hierdoor geen druk hebben om te optimaliseren als aanbieder op de markt of om een optimale prijs-kwaliteit verhouding na te streven bij het ontbreken van keuzeruimte bij de huurder. Optimalisatie van de taken in vastgoedkolom waren daarom niet vanzelfsprekend aan de orde.

De posities van woningcorporaties in de vastgoed- en beleggersmarkt is door de introductie van marktwerving en de toename van eigen verantwoordelijkheid voor het investeringsbeleid sterk veranderd (De Jong 2007). Van Hoensel (in Klieverik 2006) ziet dat door de taakverbreding van corporaties en verschuiving naar een meer commerciële focus, sommige van de corporaties meer aandacht hebben voor portfolio- en fundmanagement. Daarbij kiezen ze in welke activiteit zij investeren (en in welk vastgoed) en hebben een rendementseis aan deze investeringen gekoppeld. Door het nastreven van maatschappelijk rendement zijn ze echter nog steeds niet te vergelijken met commerciële beleggers. Corporaties ondernemen door deze verschuiving wel als één van de weinige organisaties alle activiteiten binnen de vastgoedkolom (Vlak 2008); 95% van de omzet bij corporaties wordt gehaald met vastgoed (Vlak 2010).

Vlak (2008) stelt daarbij dat woningcorporaties dit echter doen, zonder dat zij zich bewust zijn van de implicaties en verschillen van het invullen van deze verschillende activiteiten ten opzichte van elkaar. De Jong (2007) geeft aan dat de rollen die de woningcorporatie inneemt, de rol van belegger en investeerder in vastgoed, wel meer aan het ontwikkelen zijn en de competenties van corporaties hierin toenemen. Hij schets de beweging dat corporaties zich steeds meer ontwikkelen in de 'bovenste lagen' van de vastgoedkolom, zoals is weergegeven in figuur 9.



Figuur 9

Ontwikkeling van sturing in de vastgoedkolom bij woningcorporaties (op basis van De Jong (2007))

De veranderende ondernemingscontext heeft rechtstreeks invloed op de manier hoe woningcorporaties acteren in vastgoedontwikkeling. Buitelaar (2009) stelt dat de 'Gouden Driehoek' (het Rijk subsidieert, de gemeente levert grond tegen een vaste lage prijs en corporaties bouwen woningen) niet meer bestaat. Volgens De Kam (2006) houdt het Rijk nu toezicht op corporaties, voorheen waren dit de gemeenten, en de samenwerking met de gemeente is veranderd van een vanzelfsprekendheid naar onderhandeling over posities en gronden. Steeds minder verwerving van gronden loopt rechtstreeks via de gemeente (in 1995 nog 60%, in 2003 15%), er gaat steeds meer via de grondmarkt (Buitelaar 2009). Gevolg hiervan is een toename van de risico's bij het aangaan van projecten, zoals onderzoek van het CFV (2010) ook aantoont. Een belangrijk deel van de woningcorporaties heeft geen separaat beleid geformuleerd voor grondaankopen of voor het aangaan van risicovolle projecten, terwijl de ingenomen grondpositie eind 2009 een waarde vertegenwoordigd van ruim 2 miljard euro (CFV 2010).

Westra (2005) geeft aan dat het uitoefenen van het vak vastgoedontwikkeling sterk is veranderd. Sinds de professionalisering en verbreding van het werkveld zijn

woningcorporaties met bijna alle soorten vastgoed actief bezig (Westra 2006). Voor de verzelfstandiging zochten woningcorporaties als opdrachtgever een architect die op basis van overheidsvoorschriften (zoals de Voorschriften en Wenken) een Programma van Eisen maakte en via een aanbesteding werd dit aan een aannemer gegund. Door het ontstaan van mix-projecten (huur en koop, woningen en voorzieningen) werd het belangrijk om projecten op een andere manier aan te sturen. De beherende organisatie die in opdracht van de gemeente huurwoningen bouwt, is veranderd in een organisatie die zelf initiatief ontplooit om (eventueel op eigen risico) te voldoen aan eigen doelstellingen en gemaakte (prestatie-) afspraken op het gebied van woningbouw (Van der Kuij 2006).

Van der Moolen (in Bijsterveld 2007) stelt dat projectontwikkeling relatief nieuw is en noemt dit een gevaarlijke combinatie van 'nieuw en verleidelijk'. Hij noemt dit gevaarlijk door het betreden van nieuwe markten, bieden van nieuwe producten in een grotere omvang, bedienen van een nieuwe groep consumenten en het betreden van een andere wereld met een andere taal en andere gewoonten. Dreimüller (2006) vraagt zich af of woningcorporaties hier wel voldoende voor zijn toegerust. Vooral bij de ontwikkeling van koopwoningen ziet hij problemen omdat medewerkers van corporaties niet commercieel geschoold zijn en verkoop voor hen een nieuw vak is, acquisitie onbekend terrein is, de interne kosten van projectontwikkeling slechts gedeeltelijk worden doorbelast en voor de ontwikkelaar binnen of gelieerd aan de woningcorporatie is er sprake van gedwongen winkelnering waardoor de 'tucht van de markt' ontbreekt. Resultaten van onderzoek van het CFV (2010) versterken deze vraag. Risicobeheer krijgt meer aandacht, maar van integraal risicomanagement in vastgoedontwikkeling is vrijwel geen sprake. Er wordt aangegeven dat veel procedures en documenten in vastgoedontwikkeling bij woningcorporaties pas recent beschreven of geactualiseerd zijn. Daarnaast ontbreekt in de gehanteerde beslisdocumenten vaak de schakel met missie, strategische doelen en beleid van de organisatie en is vaak niet voorzien in een exitstrategie of randvoorwaarden voor herziening en herbeoordeling van projecten en posities, hetgeen gezien de lange doorlooptijd ervan van belang is (CFV 2010).

Woningcorporaties waren gericht op de het projectmanagement van projecten vanaf het vaststellen van het programma (Dreimüller 2006) maar focussen zich steeds meer op de eerdere fasen van het traject door het belang van acquisitie en de eigen verantwoordelijkheid voor doelstellingen aan het begin van het project. Hieminga (2006) verklaart deze verschuiving vanuit een andere invalshoek. Hij geeft aan dat de activiteit wijkontwikkeling zich heeft ontwikkeld, sterk gevoed door de grotere opgave aan herstructureringsprojecten van woningen in het bezit van de corporatie. Corporaties hebben volgens hem vanuit verantwoordelijkheidsgevoel en de grote positie in wijken het voortouw en risico in deze manier van vastgoedontwikkeling genomen. In de ondernemersgedachte van 'wijkregisseur', zoals de SEV (2005) corporaties heeft getypeerd voor corporaties die opereren vanuit de gedachte dat versterking van de wijk zorgt voor betere condities in wijken en dus ook voor

de bewoners, willen corporaties ook aan de voorkant van projecten betrokken zijn. Buitelaar (2009) geeft echter aan dat 80% van de nieuwbouw door corporaties nog steeds op nieuw verworven gronden plaats vindt, 20% vindt op herstructureringslocaties plaats. Door ervaringen met sloop-nieuwbouw, de financiële crisis en veranderende wet- en regelgeving vanuit Europa en met betrekking tot de financiële positie geven corporaties echter wel aan dat er in de toekomst minder nieuwe locaties verworven zullen worden.

Vastgoedontwikkeling door corporaties is veranderd. Vastgoedontwikkeling en de aansluiting met vastgoedsturing en strategisch voorraadbeleid in de beheerfase krijgt steeds meer aandacht, maar is nog niet volledig geïntegreerd. In vastgoedontwikkeling is het investeren en ontwikkelen op eigen risico in een breed scala aan soorten projecten, gegroeid. Hierbij wordt verondersteld dat de kennis en kunde van woningcorporaties om de initiatieffase van vastgoedontwikkeling goed te kunnen uitvoeren groeiende, maar nog beperkt is. Door de verandering als onderneming (strategieverandering, activiteitenverbreding en andere manieren van financiering) zijn corporaties opgeschoven in de vastgoedkolom en hebben zich hierin ontwikkeld. Daarnaast zijn woningcorporaties in de vastgoedcyclus zich meer gaan focussen op de initiatieffase. Dit komt onder andere door het op eigen risico en concurrerend ontwikkelen en de gegroeide aansluiting op strategische, financiële en maatschappelijke doelstellingen van de woningcorporatie vanuit de gedachte van vastgoedsturing.

§ 3.1.3 **Verbreed en ambitieus: de cijfers**

Zoals aangegeven in paragraaf 3.1.2 is de opgave van woningcorporaties uitgebreid en verbreed op het gebied van vastgoedontwikkeling. De prestaties van woningcorporaties worden bijgehouden door het CFV. Deze paragraaf geeft een kwantitatief overzicht, op hoofdlijnen, van de prestaties op het gebied van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties. De cijfers in deze paragraaf zijn, tenzij anders aangegeven, gebaseerd op de jaarrapportages van het CFV op sectorniveau van alle woningcorporaties samen.⁸ Door de wisselende definities en omschrijving van

8

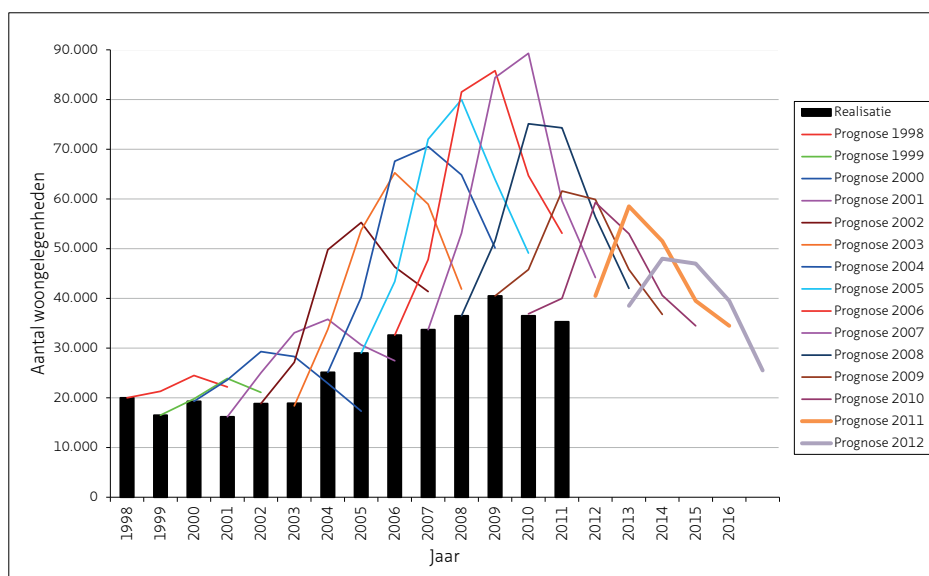
Bij de cijfers moet rekening worden gehouden met enige onzuiverheid door de wisselende definities en de manier van rapporteren die het CFV in de afgelopen jaren heeft gehanteerd voor de verschillende activiteiten en samenwerkingsconstructies op het gebied van vastgoedontwikkeling. De gegeven cijfers over de productie zijn geaggregeerde gegevens over de nieuwbouwproductie van woongelegenheden, waarbinnen alle woningen vallen maar bijvoorbeeld plekken in verzorgingshuizen niet meegenomen worden.

investeringen in bestaand vastgoed, waarbij lastig onderscheid te maken is tussen uitgaven voor onderhoud en investeringen in bestaand bezit te verlenging van de levensduur (vallend binnen de gehanteerde definitie van vastgoedontwikkeling in dit onderzoek), worden vooral de cijfers van nieuw ontwikkeld vastgoed gepresenteerd. Om de activiteit vastgoedontwikkeling in perspectief te plaatsen van de overige activiteiten van een woningcorporatie kan gekeken worden naar verschillende kengetallen. In 2010 investeerde de corporatiesector € 5,2 miljard in de (sloop-) nieuwbouw van huurwoonegelegenheden, € 1,4 miljard aan verbeteringen in het bestaand bezit, € 1,6 miljard in nieuwe koopwoningen en € 0,4 miljard in maatschappelijk vastgoed. Corporaties hebben in hetzelfde jaar € 3,3 miljard uitgegeven aan bedrijfslasten, € 3,3 miljard aan onderhoud, € 3,6 miljard aan rentekosten en ongeveer € 1,1 miljard aan overige kosten. Vastgoedontwikkeling is daarmee verantwoordelijk voor 42% van de totale uitgaven van de corporatie. In de personeelsformatie wordt 8,3% van het totaal aantal medewerkers gerelateerd aan vastgoedontwikkeling (Van der Kuij 2009).⁹ De minderheid van het personeel is daarmee bezig met een groot deel van de uitgaven van de corporatie.

In figuur 10 is de productie sinds 1998 van het aantal woonegelegenheden (huur- en koopwoningen) door woningcorporaties weergegeven. Eind jaren '90 van de vorige eeuw en begin '00 van deze eeuw was de productie van corporaties op het laagste niveau sinds de Tweede Wereldoorlog, met 16.000 tot 19.000 opgeleverde woningen per jaar. Tussen 2003 en 2009 is de productie sterk gestegen tot aan een productie van 41.000 woningen in 2009. Onder invloed van de financiële crisis en teruglopende verkoop- en financieringsmogelijkheden is de productie in 2010 afgenomen. De verwachting in 2009 en 2010 was dat deze productie de komende jaren verder af zou nemen (CFV 2009). Voor 2011 is de productie vergelijkbaar echter met 2010, voor 2012 tot en met 2016 wordt een verdere daling verwacht (CFV 2011).

In figuur 10 is ook de prognose weergegeven die woningcorporaties denken en dachten te realiseren, per jaar voor vier jaar vooruitgekeken. De prognose blijkt altijd veel groter te zijn dan de daadwerkelijke realisatie. De ambities van corporaties zijn groter dan het daadwerkelijk vermogen om te realiseren. Dit geldt zowel bij de prognose van koop- als huurwoningen. In 2003 prognosticeerde de woningcorporaties bijvoorbeeld gezamenlijk 66.000 te realiseren woningen in 2007. In 2007 is echter slechts de helft van dit aantal woningen gerealiseerd. De zogeheten realisatiegraad (het percentage gerealiseerde woningen ten opzichte van de prognose) ligt al jaren tussen 50 en 55%.

In de enquête (zie bijlage 1) is gevraagd naar de hoeveelheid fte in vastgoedontwikkeling. Er moet worden aangetekend dat de hoeveelheid tijd die anderen in de organisatie besteden aan vastgoedontwikkeling, bijvoorbeeld een directeur-bestuurder die overleg voert en besluiten neemt of de huurmakelaar die in het projectteam van vastgoedprojecten plaats neemt, derhalve niet in deze 8,3 % meegerekend zijn.



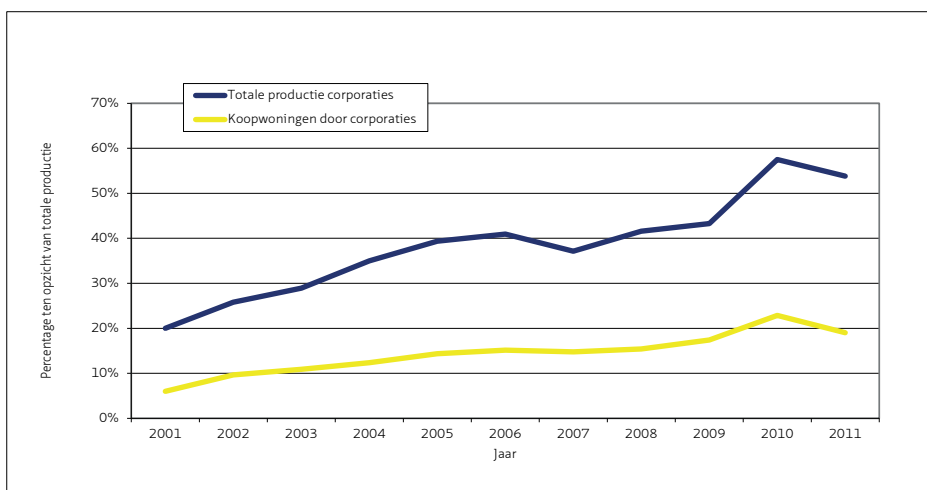
Figuur 10

Realisatie en prognose bouw woongelegenheden door woningcorporaties (bron: CFV (1998-2013), eigen bewerking)

De cijfers over 2010 van woningcorporaties laten een minder harde daling zien in productie ten opzichte van andere ontwikkelende partijen. Woningcorporaties hebben over 2010 7% minder huurwoningen gebouwd, ten opzichte van 16% minder door andere partijen, en 22% minder koopwoningen, ten opzichte van een landelijke daling van 40%. Wel is te zien dat de winst op koopwoningen bij woningcorporaties terugloopt. In 2007 leverde de gemiddelde koopwoning € 18.000,- op, in 2010 nog slechts € 418,-. Daarnaast is een toename te zien van de verkoop van woningen met korting (MGE-regelingen) van 16% in 2009 naar 31% in 2010. Daarnaast wordt ook verondersteld dat veel woningen die oorspronkelijk voor verkoop gepland waren, zijn omgezet naar huurwoningen: de productie van huurwoningen vlakke af in 2007, maar is tot 2009 gestegen met slechts een beperkte daling in 2010. Woningcorporaties nemen wel een steeds groter deel van de totale productie op zich. In 2001 was het aandeel van woningcorporaties in de totale productie 20%, in 2009 was dit 54%.

In 2010 is hier overigens een mogelijke kentering in waar te nemen. Figuur 11 geeft het verloop weer van de totale productie aan woningen en de productie van koopwoningen als percentage van de totale productie. Dreimüller (2008) geeft aan dat sinds 2002 woningcorporaties een stijgend aandeel koopwoningen ontwikkelen. Dit is in absolute aantallen het geval, maar sinds de top van 27% in 2002, van het aantal gebouwde koopwoningen als percentage van de totale productie aan woningen, is dit percentage sindsdien tussen de 21% en 26%. Er zijn hier wel grote verschillen tussen grote en kleine corporaties en tussen steden onderling. In de periode 2001 tot 2006

bouwden de Amsterdamse corporaties 64% (4600 woningen) van de totale productie van koopwoningen in Amsterdam, in Rotterdam 38,9% (3200), in Den Haag 15,1% (1600) en in Utrecht slechts 7% (500). Buitelaar (2009) verklaart dit verschil doordat in grote steden grote corporaties vaker actief zijn in herstructurering en hierdoor meer koopwoningen bouwen.



Figuur 11

Productie woningen door corporaties als percentage van de totale productie in Nederland (bron: CFV (1998-2013) en CBS (2013), eigen bewerking))

Van Bortel (2008) geeft aan dat er geen relatie bestaat tussen de omvang van de woningcorporatie en de omvang van de ontwikkelportefeuille. De enquête van Van der Kuij (2009), zie bijlage 1, bevestigt dit beeld ten opzichte van de ontwikkelportefeuille van woningcorporaties in 2009. Gemiddeld hebben corporaties een verwachting van een productie per jaar van 2% van hun huidige voorraad voor de komende vijf jaar (Van der Kuij 2009). Er zijn wel grote verschillen tussen corporaties onderling. Sommigen prognosticeren een ontwikkelportefeuille van meer dan 25% ten opzichte van hun huidige voorraad over 5 jaar, anderen slechts 5% (Van der Kuij 2009). Buitelaar (2009) concludeert dat de opgave maar gedeeltelijk afhankelijk is van de vermogenspositie van de corporatie: een betere vermogenspositie van een corporatie betekent dat corporaties meer bouwen, als er eenmaal besloten is om te bouwen dan heeft het vermogen echter geen effect op het aantal woningen wat ontwikkeld wordt. Buitelaar (2009) stelt dat de huidige omvangrijke vermogens van (veel) corporaties, de borgstelling door het WSW, eventuele saneringssteun door het CFV en de realisatie van boekwinst bij verkoop uit eigen bezit maken dat financiële restricties bij investeringen niet aan de orde zijn bij meeste corporaties.

De financiële crisis zorgt in de huidige omvang echter wel voor teruglopende investeringen door woningcorporaties. Haase (2009) concludeert in 2009 al dat bijna 50% van de corporaties projecten hebben uitgesteld als gevolg van de crisis, 24% heeft projecten geheel laten vervallen. Daarnaast spelen de stijgende grondprijzen en bouwkosten een rol in de toename van de hoogte van onrendabele investeringen in huurwoningen (Bijddendijk, 2009) en de veranderde regelgeving met betrekking tot de bijdrage aan de huurtoeslag, waardoor de investeringsmogelijkheden nog verder teruglopen. Gruis en van der Kuij (2011) concluderen dat woningcorporaties minder gaan investeren in nieuwbouw, minder woningen gaan slopen en meer gaan inzetten op beheer en verbetering van de woningvoorraad. De mate waarin deze investeringen teruglopen is erg onzeker. Zij geven overigens aan dat niet alleen financiële motieven, maar ook ideologische, organisatorische en ruimtelijke motieven aan de verminderde investeringscapaciteit ten grondslag liggen.

Investeren in maatschappelijk vastgoed is steeds meer tot het (zelfbenoemde) takenpakket gaan behoren van woningcorporaties, incidenteel ontwikkelen en beheren corporaties puur commercieel vastgoed (Dreimüller 2008). De omvang van de investeringen in de ontwikkeling van maatschappelijk vastgoed, sinds 1997 toegestaan in BBSH, neemt steeds verder toe. In 1997 werd nog niet geïnvesteerd in maatschappelijk vastgoed (of werd het nog niet als zodanig gerapporteerd), in 2007 was de omvang van investeringen 142 miljoen euro, in 2009 292 miljoen en 396 miljoen in 2010. In 2010 is voor het eerst aangegeven over welke sectoren deze investeringen zijn verdeeld: ongeveer 44% aan vastgoed voor zorg en gezondheid, 22% aan de sector onderwijs en opvoeding en 13% aan wijk en buurtcentra. De overige sectoren zijn onbekend.

Kwantitatief gezien ontwikkelen corporaties sinds 1998 steeds meer (in absolute aantallen en ten opzichte van de totale markt) en gevarieerder nieuw vastgoed. Door de ontwikkeling in de sector en op de vastgoedmarkt loopt de investeringscapaciteit bij corporaties wel terug en passen zij hun vastgoedstrategie hier op aan. De opgave verschuift van (sloop)-nieuwbouw naar investeringen in de bestaande voorraad.

§ 3.2 Organisatie vastgoedontwikkeling door woningcorporaties

Deze paragraaf omschrijft op welke manier vastgoedontwikkeling is georganiseerd bij corporaties en welke problemen er hierbij ontstaan. Paragraaf 3.2.1 geeft de achtergronden vanuit de literatuur die gebruikt is bij het exploratieve onderzoek naar (de problemen in) vastgoedontwikkeling door woningcorporaties. In lijn met de manier waarop Van Engeldorp Gastelaars (2008) exploratief beschrijvend onderzoek omschrijft, zijn theorieën en literatuur hierbij toeleverend van aard om

begrip te ontwikkelen voor factoren die relevant zijn, zonder de specifieke situatie van woningcorporaties van te voren met een bepaalde 'wetenschappelijke' bril of model te bekijken. Daarnaast is het bedoeld om de informatie die in de praktijk wordt aangetroffen enigszins te structureren.

Paragraaf 3.2.2 geeft de resultaten van de verkenning weer op basis van een enquête, interviews en verkennende casestudies. Er is voor gekozen om de gegevens uit de drie verschillende methoden van onderzoek zo veel mogelijk per organisatie-aspect te beschrijven. Per organisatie-aspect zijn eerst de kwantitatieve beschikbare gegevens uitgelegd, waarna de data uit de interviews en de verkennende casestudies bij elkaar zijn gevoegd in één omschrijving. Hierdoor ontstaat een samenhangend beeld van de manier waarop corporaties vastgoedontwikkeling georganiseerd hebben. Naast deze gegevens worden voorbeelden uit de praktijk gepresenteerd ter illustratie van de gevonden data, die op basis van mediaberichtgeving en adviesopdrachten zijn verkregen.¹⁰ De empirische verkenning naar de organisatie van vastgoedontwikkeling heeft een kwalitatief karakter om de organisatie van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties in beeld te brengen. Door de complexe samenhang van de verschillende organisatie-aspecten is een kwantitatieve analyse niet goed mogelijk gebleken. In paragraaf 3.2.3 worden de bevindingen samengevat.

§ 3.2.1 Achtergronden literatuur

In de algemene verkenning naar de huidige manier van organiseren van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties is met een brede blik naar de organisatie van woningcorporaties gekeken. Teisman (2005) geeft aan dat organisaties op 'oneindig veel manieren getypeerd en geclassificeerd zijn'. Ten behoeve van de empirische verkenning naar de manier waarop woningcorporaties vastgoedontwikkeling georganiseerd hebben, is gebruik gemaakt van veel gebruikte organisatieprincipes binnen de literatuur in de corporatiesector en bestaande studies naar de organisatie van woningcorporaties.

Hier is gekozen om gebruik te maken van de organisatie-aspecten zoals deze in het INK-model (Fokkema 2002) gebruikt worden, aangevuld met het ordeningsprincipe van het 7-S model zoals door Waterman (1980) is gebruikt. Het INK-model was ten tijde van de start van dit onderzoek een veelgebruikt instrument in de corporatiesector.

10

De onderzoeker werkte ten tijde van het promotieonderzoek aan adviesopdrachten op hetzelfde werkgebied als het onderzoek en heeft derhalve naast onderzoeksgegevens ook de beschikking over gegevens vanuit deze adviespraktijk.

Daarmee levert het herkenbare organisatie-elementen op tijdens de empirische verkenning. Het 7-S model beschrijft zeven organisatie-aspecten die in onderlinge samenhang een organisatie vormen, waarmee doelen van een onderneming bereikt kunnen worden. Binnen de onderzoeksgroep MOVE (Maatschappelijk Ondernemerschap en Voorraadbeleid bij woningcorporaties) is dit 7-S model gehanteerd voor een verkenning naar de mogelijkheden voor de organisatie van woningcorporaties voor de toekomst (Gruis 2010). Met de combinatie van het INK-model en het 7-S model ontstaat een indeling naar de aspecten visie, strategie (ambitie) en betrokken partijen, structuur (interne afstemming), cultuur, medewerkers en projectbeheersing (middelen, systemen). Deze aspecten worden in de komende paragraaf verder uitgewerkt. Door de verwachte overlap van onderwerpen, op basis van eerder onderzoek en ervaringen, is gekozen om een aantal onderwerpen te bundelen die sterk met elkaar te maken hebben. Dit heeft geleid tot vier groepen 'organisatie-aspecten': visie, strategie en betrokken partijen; structuur; projectbeheersing (waarin de elementen systemen en inzet van middelen centraal staan); cultuur, leiderschap en medewerkers.

Visie, Strategie (ambitie) en betrokken partijen

De visie van een organisatie is een omschrijving van de manier waarop een organisatie zichzelf positioneert als onderneming, gebaseerd op de verwachting van toekomstige ontwikkelingen. Gruis (2007) gebruikt in zijn overzicht van positioneringsmodellen voor woningcorporaties vier verschillende elementen van maatschappelijk ondernemerschap waarmee hij het verschil in diversiteit van corporaties zoals deze in de literatuur gebruik wordt ordent. Hij spreekt van de aspecten werkterrein, innovatie, relatie met de maatschappij en ideologische oriëntatie. Dreimüller (1999) geeft aan dat de visie vertaald wordt in een missie als korte en kernachtig geformuleerde zin waarin direct duidelijk wordt waar de onderneming voor staat. Concreter gemaakt gaat het bij visie en missie om de antwoorden op de vragen waarom (doet de organisatie wat hij doet), wat (vindt de organisatie dat hij moet doen), waar (op welke locaties) en voor wie (doet de organisatie wat hij doet). Het INK-model (Fokkema 2002) verbindt visie aan leiderschap en spreekt over het vertalen van de koers van de onderneming naar missie en doelstellingen. Door het aspect leiderschap heeft de visie een sterk persoonlijke dimensie. Gruis (2010) noemt leiderschap één van de cruciale schakels in het effectief kunnen vormgeven en uitvoeren van de missie en strategie van een organisatie. Visie is vanuit de literatuur nooit een objectief te meten eigenschap van een organisatie, maar altijd een samenspel van de betrokken leiding, omgevingsvariabelen en ingeschatte (on)mogelijkheden van een organisatie.

Afgeleide van de visie en missie zijn de doelstellingen van een organisatie. Deze doelstellingen zijn de te halen (meetbare) prestatie waarmee de organisatie haar missie wil volbrengen. Concreet worden doelstellingen omgezet in een definiëring van een resultaat of product, waarmee de ambitie van een organisatie omschreven wordt. Een bekend voorbeeld is de product-markt matrix van Ansoff (1984), waarin

de combinatie van een keuze voor bestaande of nieuwe producten en markten richtinggevend is voor de strategie. Voor het behalen van doelstellingen volgt iedere organisatie, bewust of onbewust, een strategie. Er zijn veel definities van strategie (Gruis, 2010). Mintzberg (1998) omschrijft vijf verschillende richtingen van strategie:

- Als plan (vooruitkijkend): bewust voorgenomen actierichting, een richtlijn of set van richtlijnen om met een situatie om te gaan.
- Als patroon (terugkijkend): het consistente gedrag dat in de loop der tijd is uitgevoerd door de organisatie. Hierbij is verschil waar te nemen in de voorgenomen strategie en de opkomende strategie, waarin samengevoegd de gerealiseerde en ongerealiseerde strategie ontstaat.
- Als positie: het creëren van een unieke en waardevolle positie in de markt door middel van diverse activiteiten (Porter 1996).
- Als perspectief: kijken naar het potentieel van de organisatie vanuit de fundamentele werkwijze van de onderneming.
- Als plot: een actie of manoeuvre om de concurrentie te slim af te zijn.

In literatuur en in de opvatting van de praktijk is de eerste richting van Mintzberg overheersend. Vanuit het 7S-model is strategie dan ook op te vatten als de schakel tussen de missie en de doelen van de onderneming en het ingrijpen in de andere S'en om de condities te scheppen om de doelen waar te kunnen maken.

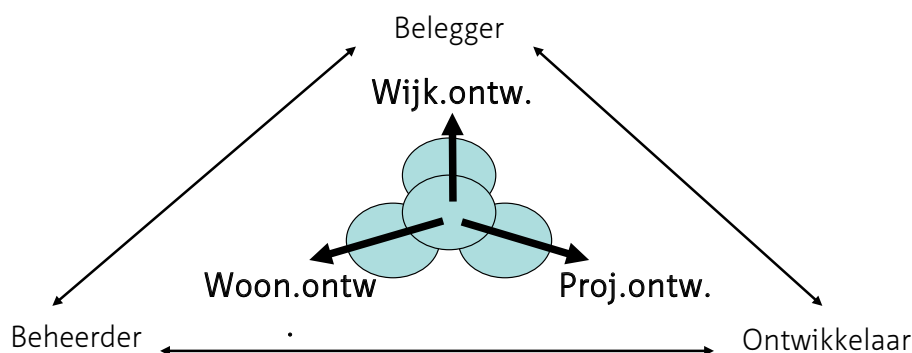
Een strategie is als ontwikkelaar niet uit te voeren zonder het betrekken van andere partijen die een rol spelen in het proces van vastgoedontwikkeling. Elke organisatie dient in wisselwerking met de haar omringende omgeving te worden bestudeerd (Keuning en Eppink 1985). Zoals Miles (2001) aangeeft neemt de ontwikkelaar verschillende rollen op zich, waarbij hij in wisselende posities ten opzichte van andere partijen kan staan (zie ook paragraaf 2.2). Eskinasi (2006) geeft aan dat de stakeholders van de woningcorporatie invloed hebben, of zouden moeten hebben, op het vastgoedmanagement (waaronder vastgoedontwikkeling) van de organisatie. De manier waarop partijen betrokken worden is derhalve van invloed op het gedrag van de onderneming.¹¹

Voor de empirische verkenning zijn de visie, strategie en de manier van het betrekken van andere partijen in vastgoedontwikkeling samengevoegd in de conceptuele archetypen woonontwikkelaar, projectontwikkelaar en wijkontwikkelaar (Van der Kuij 2010). De typologie van ontwikkelaars is gebaseerd op de archetypen van de SEV (2005), de bedrijfsstijlen van Gruis (2007) en de theoretische verdeling van

11

De partijen waarmee woningcorporaties samenwerkt (in vastgoedontwikkeling) worden niet betrokken in dit onderzoek. Waar sprake is van directe invloed van externe partijen op de organisatie of manier van organiseren van vastgoedontwikkeling bij corporaties wordt dit, waar mogelijk, aangegeven.

activiteiten en functies van de vastgoedkolom binnen de corporatie in de drie aan vastgoedontwikkeling gerelateerde functies beleggen, ontwikkelen en beheeren. Het type laat zien welke oriëntatie een corporatie als ontwikkelaar heeft op zowel de opgave waarvoor de woningcorporaties zich gesteld ziet, de positionering van de organisatie ten opzichte van haar omgeving als de interne voorkeur en oriëntatie voor een bepaalde vastgoedfunctie.



Figuur 12

Type ontwikkelaar ten opzichte van functie in vastgoedkolom vanuit de corporatie zelf (eigen illustratie)

De oriëntatie op een bepaalde functie uit de vastgoedkolom is weergegeven in figuur 12, waarbij de driehoek wordt gevormd door functies van de corporatie bij vastgoedontwikkeling en binnen de driehoek drie typen ontwikkelaars zijn benoemd. De woningontwikkelaar is georiënteerd op beheerdersfunctie, de projectontwikkelaar op de ontwikkelaarsfunctie en de wijkontwikkelaar op de beleggersfunctie. De archetypen zijn geen omschrijvingen of modelmatige vertaling van de manier van werken van een corporatie. Ze vormen een denkkader tijdens de verkenning om de beschrijvingen die respondenten geven over hun visie op vastgoedontwikkeling te categoriseren en verscherpen. In tabel 5 zijn de uitgebreide omschrijvingen van de typen gegeven.

	Woonontwikkelaar	Projectontwikkelaar	Wijkontwikkelaar
Motivatie (waarom?)	Vastgoedontwikkeling wordt ingezet om te voorzien in vastgoed (nadruk op woningen) voor de primaire doelgroep en voor maatschappelijke partners.	Vastgoedontwikkeling is een middel om invloed te verkrijgen tov andere partijen en om financiën te genereren voor maatschappelijke doelstelling.	Met vastgoedontwikkeling wordt bijgedragen aan wijkontwikkeling in de volle breedte voor lange termijn.
Focus vastgoedkolom (waarom?)	Vastgoedontwikkeling is het meest georiënteerd op het toekomstig beheer van de woningen (beheerdersfunctie).	Vastgoedontwikkeling is een belangrijk middel om mee te concurreren en positie in te nemen of versterken (ontwikkelaarsfunctie).	Vastgoedontwikkeling wordt ingezet om de kwaliteit en waarde van vastgoed en de wijk op lange termijn te bewaken (beleggersfunctie).
Doelstellingen (wat?)	Vastgoedontwikkeling is het leveren van een goed product, met een focus op doelstelling vanuit eigen beleid en maatschappelijk rendement als afwegingsfactor.	Vastgoedontwikkeling is het leveren van een goed product, met een focus op aansluiting op de vraag uit de markt en financieel rendement als afwegingsfactor.	Vastgoedontwikkeling is als fysieke ondersteuning onderdeel van een totaal proces voor de ontwikkeling van de wijk, lange termijn financieel en maatschappelijk rendement zijn belangrijke afwegingsfactoren.
Onderlinge samenhang (wat?)	Projecten worden afzonderlijk van elkaar uitgevoerd.	Project worden uitgevoerd met nadrukkelijke sturing op resultaat op portefeuille niveau.	Projecten zijn altijd onderdeel van een groter geheel aan activiteiten in de wijk, al dan niet door de eigen organisatie ondernomen.
Doelgroep (voor wie?)	Doelgroepen voor afname van het gerealiseerde vastgoed zijn de sociale doelgroep en maatschappelijke partners.	Doelgroep is de vastgoedmarkt in de volle breedte.	Doelgroep voor afname van het gerealiseerde vastgoed is zo breed als vanuit de wijk gevraagd wordt.

Tabel 5
Typologie van de corporatie als ontwikkelaar

Structuur

Mintzberg (1991) definieert structuur als het totaal van de verschillende manieren waarop het werk in afzonderlijke taken is verdeeld en de wijze waarop deze taken vervolgens worden gecoördineerd. Keuning en Eppink (1985) beschrijven de organisatiestructuur preciezer als de indeling van te verrichte werkzaamheden in functies en taken van functionarissen, werkgroepen en afdelingen, de vastgestelde bevoegdheden en de betrekkingen waarin functionarissen, werkgroepen en afdelingen tot elkaar staan bij de uitvoering van hun taken en bijbehorende communicatiemechanismen ten behoeve van coördinatie. Naast de organisatiestructuur kan ook een processtructuur, als een structurering van de opbouw van ketens van activiteiten uit de elementen resultaten, activiteiten, mensen, middelen

en kaders, binnen een organisatie worden onderscheiden. In het 7S-model worden processen als onderdeel van systemen gezien (Waterman 1980). Nieuwenhuis (2003-2010) spreekt van vier elementen van een organisatiestructuur:

- De organieke structuur: beschrijft de vorm van organisatie-eenheden (afdelingen) binnen een organisatie.
- De functiestructuur: beschrijft alle voorkomende functies binnen een organisatie.
- De rolstructuur: beschrijft wie op welke manier verantwoordelijk is voor het resultaat en verrichten van activiteiten tijdens de totstandkoming en het gebruik van het resultaat.
- De personele structuur: beschrijft de personele bezetting van functies op organisatie-eenheden.

Tijdens de empirische verkenning is vooral ingegaan op de organieke structuur, als formele hoofdvorm waarin de onderliggende structuren tot uiting komen en waarmee de sturing van de organisatie bepaald wordt (Keuning en Eppink 1985).

¹² Straub (2001) heeft een indeling gemaakt van structuren van woningcorporaties, op basis van de functie-indeling van diverse onderdelen van de corporatie. Vanuit een beschrijving van organisatiestructuren naar functie (F-indeling), product (P-indeling), markt (M-indeling) of geografisch gebied (G-indeling) komt hij uit op een classificering van de structuur van woningcorporaties in grofweg vier categorieën: het traditioneel model, het traditioneel model met een integratie van woondiensten, het woondienstenmodel en de gedecentraliseerde structuur. Hij geeft hierbij aan dat er een grote verscheidenheid optreedt aan tussenvormen. Dorr (2012) geeft aan dat hierdoor zichtbaar is dat de sector onvolwassen is en dat er nog geen optimale invulling gevonden is, anders zou er volgens hem wel een soort uniform organisatie-model te ontdekken zijn. Van der Kuij (2005) heeft voor de positie van vastgoedontwikkeling in deze structuren een indeling gemaakt in vijf modellen: rechtstreeks onder de directeur, onderdeel van de afdeling vastgoed, een aparte afdeling, een aparte (dochter) onderneming of een onderneming in samenwerking met derden. Deze indeling is als basis gehanteerd voor de empirische verkenning naar structuur.

Projectbeheersing: Systemen en inzet van Middelen

Binnen het 7S-model worden alle formele en informele procedures die een organisatie draaiende houden onder 'systeem' geschaard. Er zijn drie verschillende soorten systemen te onderscheiden: ondersteunende systemen, besturingssystemen en systemen gericht op de operationele taken en processen. Systemen hebben in deze definiëring een nauwe overlap en verwevenheid met de procesgang van de organisatie.

Anheier (2005) definieert besturingssystemen als het systeem waarmee organisaties gestuurd en gecontroleerd worden. Een besturingssysteem hangt in deze optiek nauw samen met processen, zoals Dorr (2009, op basis van Does, 1996) het proces definieert als een verzameling onderling samenhangende middelen en activiteiten die invoer omzetten in uitvoer. Hij maakt hierbij geen onderscheid tussen het proces en het besturingssysteem. Het INK-model (Fokkema 2002) onderscheidt management van middelen en management van processen als aparte organisatiegebieden. Management van middelen is de manier waarop de beschikbare middelen van een organisatie (o.a. financiën, kennis, medewerkers, instrumenten) worden ingezet in een organisatie. Management van processen staat centraal in het INK-model als scharnierpunt tussen organisatie- en resultaatgebieden, waarmee duidelijk wordt dat zonder goede verbinding van strategie, cultuur en middelen geen resultaten geboekt kunnen worden. Literatuur op het gebied van vastgoed- en projectontwikkeling verwijst voor het besturen van het proces van vastgoedontwikkeling naar de theorie van project- en procesmanagement (o.a. Nozeman 2008; Wamelink 2010). In zowel projectmatig werken (Wijnen 2007) als procesmanagement (Teisman 2005) spelen fasering, besluitvorming en beheersing van de zogenoemde 'GOTIK'-elementen (geld, organisatie, tijd, informatie, kwaliteit) een belangrijke rol. Gehner (2008) geeft aan dat risicomanagement eveneens een belangrijke factor is om op te sturen in vastgoedontwikkeling. De driehoek geld-tijd-kwaliteit wordt gezien als de harde sturingselementen die rechtstreeks invloed op elkaar uitoefenen, organisatie en informatie zijn nodig om het proces vorm te geven (Wijnen 2007). Door het maatschappelijk karakter van woningcorporaties is geld een niet altijd een goede sturingsfactor, maatschappelijke prestaties laten zich niet makkelijk in geld uitdrukken (Conijn 2005) en zorgen voor vertroebeling van de sturingsindicator in vastgoedontwikkeling.

Cultuur, leiderschap en medewerkers

Cultuur, leiderschap en medewerkers hebben een sterke verwevenheid met elkaar. De competenties van medewerkers zijn te classificeren, maar dominantie van de cultuur of de manier van leiderschap heeft een grote impact op het daadwerkelijk functioneren van (medewerkers binnen) de organisatie. Cultuur is een lastig te duiden begrip, ook al is er veel over geschreven en zijn er diverse classificaties van organisatieculturen ontwikkeld (Gruis 2010). Quinn et al. (2007) geven via het Competing Values Framework acht verschillende typen cultuur en acht verschillende typen leiderschap op basis van de uitersten op de assen van een voornamelijk intern vs voornamelijk extern gerichte organisatie en een nadruk op flexibiliteit vs nadruk op controle. Dreimüller (2008) heeft deze typen cultuur voor de woningcorporatie vertaald naar vier cultuurtypen waarmee (delen van) de organisatie beschreven kunnen worden. Hij spreekt van een teamcultuur, procescultuur, doelcultuur of taakcultuur als onderscheidende dominante culturen binnen de organisatie. Hij stelt dat door de aanwezigheid van verschillende functies binnen de organisatie van woningcorporaties ook een veelheid van culturen waarneembaar is. Door functies aan eigenschappen van

culturen te verbinden ontstaat inzicht in de aspecten waar de cultuur het functioneren van de organisatie beperkt. Aedes en de SEV (in dossier MRM 2008) geven daarnaast verschillende identiteiten ten opzichte van de maatschappij die van invloed zijn op het functioneren van de organisatie. Zij onderscheiden daarin maatschappijvriendelijk, maatschappijgericht, maatschappijgedreven en de corporatie als maatschappelijk partner.

In de literatuur worden verschillende eigenschappen en competenties onderscheiden die nodig zijn voor medewerkers die zich bezighouden met vastgoedontwikkeling en vormen van project- of procesmanagement (onder andere Van Gool 2007; Miles 2001; Nozeman 2008). Zo ligt de nadruk bij projectleiders die vooral het uitvoeringsdeel begeleiden, op technische kennis, een zakelijke houding en het nakomen van afspraken. Voor de projectontwikkelaar, voornamelijk betrokken in acquisitieprojecten en bij de eerste fasen van vastgoedontwikkeling, zijn vooral marktkennis en –gevoel, innovatievermogen en netwerkcapaciteiten belangrijk om kansen te kunnen zien voor het realiseren van nieuwe projecten. Procesmanagers, betrokken in integrale grootschalige projecten, hebben competenties die gericht zijn op het samenbrengen van verschillende belangen zoals empathisch en probleemoplossend vermogen.

Vanuit de literatuur kan op veel manieren gekeken worden naar organisaties en organisatiegebieden, afhankelijk van de specifieke invalshoek en probleemstelling van een onderzoek. Voor de verkenning is gekozen om de organisatie van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties in beeld te brengen in vier categorieën organisatie-aspecten: visie en strategie; structuur; projectbeheersing; cultuur, leiderschap en medewerkers.

§ 3.2.2 Empirische bevindingen

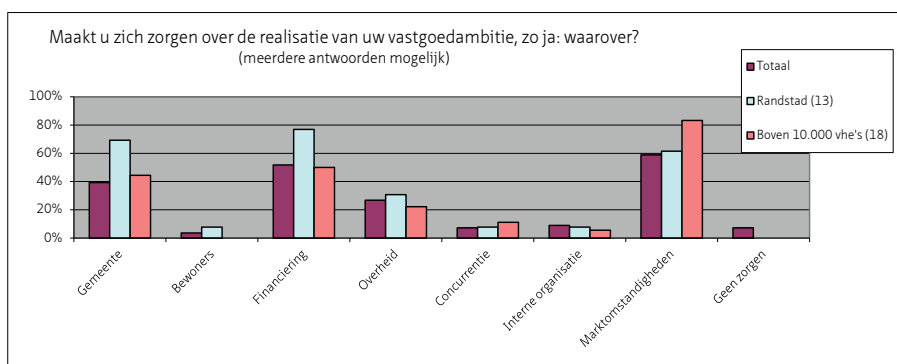
Deze paragraaf geeft de bevindingen weer uit de empirische verkenning van de organisatie van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties. Hiervoor is gebruik gemaakt van zowel een enquête (Van der Kuij 2009), interviews als verkennende casestudies (zoals is beschreven in paragraaf 1.3 en de introductie van het hoofdstuk).

¹³ Er is op zoek gegaan naar de verschillende manieren waarop de organisatie is georganiseerd en welke problemen hierbij optreden. Per onderdeel zijn de meest

voorkomende of opvallende problemen besproken, zonder te pretenderen dat er een compleet overzicht is ontstaan van alle problemen die spelen bij vastgoedontwikkeling door woningcorporaties. In verband met de gevoeligheid van sommige informatie uit de interviews, zijn de respondenten en de betrokken corporaties geanonimiseerd (de verkennende casestudies en de studie naar Kristal staan wel aangegeven). Om de verkregen informatie te structureren zijn de elementen van een organisatie, zoals omschreven in paragraaf 3.2.1 aangehouden als indeling. Per paragraaf wordt kort aangegeven hoe deze elementen verder zijn onderverdeeld.

§ 3.2.2.1 Enquêteresultaten

De kwantitatief verzamelde gegevens komen uit een enquête (Van der Kuij 2009, zie paragraaf 1.3 voor de achtergrond van de enquête) van begin 2009 onder medemerkers van alle woningcorporaties met een bezit van meer dan 1.000 verhuureenheden (vhe's). De respons was 21%, 56 van de 272 woningcorporaties (in totaal waren er begin 2009 427 woningcorporaties). De enquête is ingevuld door directeur-bestuurders (46%), managers of directeuren vastgoed of vastgoedontwikkeling (32%) of overig (22%). Als antwoord op de vraag 'Maak u zich zorgen over de realisatie van uw ambitie op gebied van vastgoedontwikkeling, zo ja waarover?' geeft 9% van de geënquêteerden aan zich zorgen te maken over de interne organisatie. Er wordt meer gewezen naar de factoren die 'buiten' de eigen organisatie spelen, zoals weergegeven in figuur 13.



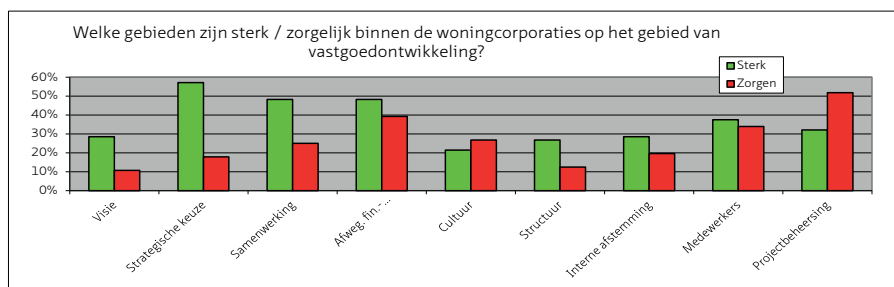
Figuur 13
Zorgen over realisatie opgave (Bron: enquête onder 56 corporaties Van der Kuij 2009)

Vooral de marktomstandigheden, financiering en gemeente zijn de voornaamste zorgpunten van de corporaties. Slechts vier corporaties gaven aan zich géén zorgen te maken over het realiseren van de ambitie. Enkele corporaties noemen de interne organisatie een zorgpunt. Opvallend genoeg geven alle respondenten in dezelfde enquête aan zich over minimaal één organisatieaspect zorgen te maken (zie ook tabel 3.5), waarbij meer dan de helft van de respondenten (52%) aangeeft dat zij zich zorgen maken om het aspect projectbeheersing. In de interviews komt eenzelfde beeld naar voren. In eerste instantie wordt er veelal gepraat over de externe omstandigheden, naar mate de financiële crisis verder vorderde tussen 2008 en 2011 werd dit beeld steeds sterker op het gebied van financiering en marktomstandigheden. Bij het doorvragen naar hoe de organisatie inspeelt op deze veranderende en moeilijke omstandigheden komen er bij alle woningcorporaties onduidelijkheden of problemen binnen de organisatie op. De meeste respondenten geven aan dat het door de interne omstandigheden niet direct mis gaat in projecten en de projectportefeuille, maar dat door deze omstandigheden wel duidelijk is dat het proces en het project niet optimaal verloopt.

In veel interviews komt terug dat woningcorporaties, sinds de verzelfstandigsoperatie van de jaren '80 en '90 van de vorige eeuw, het vak 'hebben moeten leren of aan het leren zijn' (bijvoorbeeld Respondent S 2009). Enkele corporaties geven aan het van andere ontwikkelaars te hebben geleerd of in de praktijk via ervaring te hebben ontwikkeld, zoals Respondent K (2008) aangeeft: 'we hebben het via de praktijk geleerd, maar dat zijn wel dure lessen geweest'. De geïnterviewden geven aan niet het gevoel te hebben dat de corporatie volledig 'in control' is of dat er 'het optimale uit projecten wordt gehaald'. Dit lijkt er op te wijzen dat corporaties de interne organisatie in eerste instantie niet als voornaamste zorgpunt te beschouwen, maar desgevraagd te erkennen dat er binnen de organisatie wel zorgen zijn.

Gevraagd naar de organisatiegebieden die de woningcorporaties sterk of zorgelijk achten, geven echter alle corporaties minimaal één organisatiegebied aan waar zij zich zorgen over maken (zie figuur 14).¹⁴ Het maken van strategische keuzes in vastgoedontwikkeling wordt door 58% van woningcorporaties als sterk ervaren binnen de eigen organisatie, ten opzichte van 18% die het zorgelijk noemt. De visie op vastgoedontwikkeling wordt door 29% als sterk ervaren, door 10% als zorgelijk. De afweging tussen financieel en maatschappelijk rendement is voor 40% van de corporaties zorgelijk, ten opzichte van 48% die dit een sterk punt van de organisatie vindt.

Van de corporaties geeft 52% aan zich zorgen te maken over het aspect projectbeheersing, 32% noemt dit een sterk onderdeel van de organisatie. Voor dit aspect is een sterke relatie met de grootte van corporaties: corporaties die zich sterk voelen in projectbeheersing hebben een gemiddelde omvang van 15.000 vhe's, terwijl de corporaties die zich zorgen maken gemiddeld 6.300 vhe's beheren. Andersom, maar minder groot is het verschil op het aspect samenwerking met andere partijen, waar 48% zich sterk in ziet ten opzichte van 25% die zich zorgen maakt over dit aspect. Corporaties die aangeven hier sterk in te zijn, zijn gem. 7.600 vhe's groot. Corporaties die zich zorgen maken over samenwerking zijn gem. 9.500 vhe's groot. Verdere correlatie tussen organisatie-aspecten en omvang van corporaties, of hun ontwikkelingsportefeuille, blijkt niet uit de gegevens van de enquête. Het organisatiegebied 'medewerkers' wordt door bijna net zo veel de corporaties sterk (38%) als zorgelijk (35%) ervaren. De cultuur van de organisatie op het gebied van vastgoedontwikkeling is voor 21% van de corporaties een sterk punt, voor 27% een zorgelijk gebied. De structuur van corporaties op het gebied van vastgoedontwikkeling wordt door 27% van de corporaties als sterk ervaren, door 12% als zorgelijk.



Figuur 14

Sterke en zorgelijke punten van de organisatie. (Bron: Enquête onder 56 corporaties, Van der Kuij 2009)

§ 3.2.2.2 Visie en strategie

Tijdens de interviews en verkennende casestudies zijn verschillende facetten van de visie en strategie van woningcorporaties aan de orde gekomen. In deze paragraaf zijn deze op een aantal aspecten geordend. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de veranderingen in de visie en strategie door de jaren heen, de breedte van de taakopvatting van corporaties op het gebied van vastgoedontwikkeling, de visie op samenwerking, de spiegeling met de conceptuele archetype ontwikkelaars en de vertaling van de visie en strategie naar doelstellingen op het gebied van vastgoedontwikkeling.

Veranderingen

Alle woningcorporaties geven in het begin van een interview aan dat ze in de afgelopen jaren sterk zijn veranderd op het gebied van vastgoedontwikkeling. Bijna alle corporaties geven aan dat ze eerst een vastgoed beherende organisatie waren en nu 'wakker zijn geworden' en zich opstellen als ontwikkelende corporatie. De term 'wakker worden' wordt hierin bewust gebruikt, aangezien de meeste corporaties aangeven dat ze voorheen nauwelijks actief waren en nu meer doen en kunnen betekenen voor de maatschappij. Met name op het gebied van vastgoedontwikkeling is de visie op de opgave sterk veranderd doordat de mogelijkheden ontstonden om te gaan ontwikkelen (onder andere Respondent B 2005). De groeiende opgave op het gebied van vastgoedontwikkeling, bijvoorbeeld voortkomend uit een grote herstructureringsopgave in bestaand bezit (Respondent K 2008), dwong veel corporaties om een visie te ontwikkelen op hoe er met deze opgave kon worden omgegaan. Vastgoedontwikkeling, in termen van een nieuwbouw- of transformatieopgave, is nu een expliciet onderdeel van alle visies van woningcorporaties. Sommige corporaties geven aan dat er een periode is geweest dat vastgoedontwikkeling, en dan vooral bouwen en ontwikkelen van nieuwe woningen, een doel op zich is geworden. Vooral over de periode tussen 2000 en 2008 is dit beeld sterk. Zij geven hiervoor verschillende redenen: zowel de visie van de directeur, druk vanuit de gemeente of overheid, kansen op de vastgoedmarkt als bewuste keuze voor uitbreiding van het bezit worden hierbij genoemd. Een illustratief citaat uit één van de interviews: 'Wij hebben een tijd lang, gechargeerd gezegd, ontwikkelaartje gespeeld en het credo was 'bouwen, bouwen, bouwen'. Maar nu gaan we naar ontwikkelen met verstand met verstand en een doelstelling voor de langere termijn' (Respondent L 2009). Ontwikkelingen sinds 2009, met name de financiële crisis, hebben de visie van de woningcorporatie als ontwikkelaar wel veranderd. De achterliggende doelstellingen voor vastgoedontwikkeling komen meer centraal te staan in plaats van de kwantitatieve en kwalitatieve uitbreidingsdoelstelling volgens de meeste van de geïnterviewde na 2009. De financiële crisis is niet de enige reden voor deze verandering, ervaringen en geleerde lessen leiden er toe dat er bijvoorbeeld minder sloop-nieuwbouw plaats vindt (onder andere Respondent A) 2011).

Voorbeeld praktijk

'Onze opgave groeide explosief na de aanwijzingen en druk van het CFV om onze vermogensovermaat in te zetten. Wij hebben ervoor gekozen uitgebreide investeringen te doen in nieuw vastgoed, we zijn vele projecten aangegaan en hebben ons daarmee opgesteld als maatschappelijk ontwikkelaar. De visie was om uit te breiden en projecten te ontwikkelen, gedetailleerde markt- of omgevingsanalyses maakten hier geen deel van uit.'

[uit adviespraktijk - anoniem](#)

In interviews vanaf 2010 lijkt een kentering waar te nemen. Sinds het doordringen van de financiële crisis (en onder druk van potentiële overheidsmaatregelen) geven meerdere corporaties aan zich weer meer te gaan focussen op het beheer van woningen dan op een bredere rol als ontwikkelaar of investeerder in vastgoed (onder andere Gruis & Van der Kuij 2011). De omvang van deze verandering is door de geïnterviewden in het onderzoek lastig concreet uit te drukken. Het is sterk afhankelijk van de financiële situatie van de corporatie, de verkoop van woningen in het huidige bezit en lokaal zeer verschillend (zelfs per jaar).

Breedte taakopvatting

De visies op de plek en omvang van de opgave lopen uiteen van sterk op uitbreiding georiënteerde corporaties die actief willen zijn op de volledige vastgoedmarkt tot aan organisaties die zich uitsluitend concentreren op het leveren van huisvesting aan de primaire doelgroep in wijken waarin de corporatie bezit heeft. Bijna alle corporaties geven aan dat ze er primair zijn voor de doelgroep van beleid (huishoudens met een laag inkomen), verder zijn er grote verschillen in visies. Geen enkele corporatie geeft aan alleen voor de primaire doelgroep vastgoed te ontwikkelen.

De bredere taakopvatting van woningcorporaties komt ook in de soort opgave terug: enkele corporaties geven aan maatschappelijk vastgoed te ontwikkelen, anderen geven aan al het vastgoed 'wat in wijken en kernen nodig is' te ontwikkelen (onder andere Respondent R 2009). Enkele corporaties geven aan te ontwikkelen voor de sociale huur, met koopwoningen als bijproduct in een totaalplan voor een gebied of wijk. Twee corporaties (Respondent K 2008; Respondent Y 2010) geven aan dat overal waar de corporatie een aanzienlijk aandeel van het bezit in de wijk heeft, ze van betekenis willen zijn in de brede ontwikkeling van de wijk. Anderen geven aan op het 'brede gebied van wonen' vastgoed te ontwikkelen. NWF (NWF 2008) bepaalt afhankelijk van de positie in de wijk of de kansen op de markt haar visie en betrokkenheid in vastgoedontwikkeling.

Een corporatie (Respondent T 2009) geeft aan ook te investeren in vastgoed in gebieden waar eigenlijk geen markt is, om zodoende gebieden te ontwikkelen waar andere marktpartijen niet willen investeren. Een andere corporatie (Respondent M 2009) richtte zich tot 2009 op een kwantitatieve uitbreiding van het bezit om haar positie te verstevigen, resulterend in een nieuwbouwprogramma van 1.000 woningen per jaar van zowel koop- als huurwoningen. Enkele corporaties (bijvoorbeeld Respondent AW 2011), geven aan (veel) positie te hebben genomen, om eventueel in de toekomst te kunnen ontwikkelen. Een andere corporatie (Respondent D 2005) wil zich op het gebied van projectontwikkeling niet profileren als productiebedrijf, maar wil klein blijven om de lokale markt kwalitatief goed te kunnen bedienen.

Samenwerking

De visie op samenwerking met andere partijen wordt in de interviews verschillend besproken. Veel corporaties geven aan (nauw) met de gemeente veel samen te werken, al is de manier waarop dit wordt ervaren verschillend. Zo geeft respondent P (2009) aan de eigen corporatie te zien als uitvoerder van het gezamenlijk opgesteld volkshuisvestelijk beleid en ziet een andere corporatie zich als natuurlijk samenwerkingspartner van de gemeente, mede doordat het vroegere woningbedrijf van de gemeente nu onderdeel is van de woningcorporatie (Respondent Z 2009).

De relatie met de gemeente wordt niet overal als positief ervaren, zoals Respondent Q (2009) bijvoorbeeld aangeeft: 'de gemeente heeft alle kosten, programma's en mogelijkheden zo dichtgezet dat we als corporatie hier niet meer over kunnen onderhandelen of in kunnen bewegen'.

Respondent L (2009) geeft aan dat de gemeente heeft bepaald dat een derde van de woningen in projecten in de huur moet worden ontwikkeld, waardoor zijn corporatie automatisch positie krijgt en moet samenwerken met partijen (Respondent L 2009). Door meerdere corporaties wordt aangegeven dat door een dergelijke bepaling ook andere partijen niet om de corporatie heen kan, waardoor er geen sprake is van concurrentie met andere partijen. Anderen geven aan dat het moeilijk is om positie in te nemen op sommige plekken, waardoor samenwerking met commerciële ontwikkelaars die al wel positie hebben ingenomen moet. Hierbij is wel verschil tussen de 'ontwikkelen in het weiland', waarbij veel concurrentie wordt ondervonden, en ontwikkeling in de stad, waarbij er eigenlijk geen concurrentie is (Respondent T 2009). Vastgoedontwikkeling is bij sommige woningcorporaties een reden om nauw samen te gaan werken of zelfs te gaan fuseren, of in ieder geval één van de activiteiten van woningcorporaties die in samenwerking wordt opgepakt. Bij Rochdale en AWW was het opgerichte samenwerkingsverband voor projectontwikkeling, Delta Forte, een vooruitgeschoven samenwerkingsverband met het oog op een mogelijk toekomstige fusie (Respondent A 2005). Inmiddels is AWW met Het Oosten gefuseerd tot Stadgenoot en is Delta Forte, na nog enige tijd als aparte onderneming verder te zijn gegaan, weer binnen de corporatie opgenomen als afdeling Projectontwikkeling. Vanuit de visie dat 'we zijn te klein om zelf projectontwikkeling te organiseren' (Respondent N 2009) of 'we moeten samen kennis ontwikkelen en groot worden om mensen aan te trekken' (Respondent Y 2009) zijn verschillende soorten samenwerkingsverbanden opgericht. Zie meer over vormen van samenwerking bij structuur in paragraaf 3.2.2.3. Uiteindelijk blijken de verschillen in de visie op projectontwikkeling te zorgen voor spanningen in samenwerkingsverbanden, wat kan zorgen voor spanningen in of opheffing van het samenwerkingsverband (meerdere respondenten 2008-2011). De verschillen in visie gaan hierin bijvoorbeeld over de positionering van het samenwerkingsverband ten opzichte van de corporatie, zoals bijvoorbeeld bij Kristal een duidelijk discussiepunt was: 'is het een afdeling van de corporatie of een zelfstandig ontwikkelapparaat?' (Van der Kuij 2012). De spanningen bij een gezamenlijke dochteronderneming worden onder andere veroorzaakt doordat de corporaties elk vanuit hun eigen bedrijfsvoering en -cultuur opereren

(bijvoorbeeld in de omgang en relatie met de gemeente), wat moeilijk op één lijn of in overeenstemming te krijgen is (Respondent AN 2010). Bij één van de samenwerkingsverbanden zijn de verschillende visies een constant punt van aandacht in de samenwerking (Respondent R 2009): 'De drie oorspronkelijke aandeelhouders zaten op één lijn en samen hebben we de dochter ontwikkeld, later zijn er drie aandeelhouders bijgekomen die een andere visie meebrachten. We zijn er constant alert op en blijven er echt – dat wil zeggen uitgebreid, diepgaand en van hoog abstractieniveau tot aan details - over praten, daarom blijft het werken.' Ondanks de spanningen geven oud-medewerkers (of vanuit aandeelhoudende organisatie) wel aan dat het principe achter samenwerking overeind blijft en een goed idee is. Verschillende citaten uit interviews illustreren dit: 'De constante discussie tussen de natuurlijke commerciële neiging van de zelfstandige ontwikkelaar en het volkshuisvestelijk maatschappelijk karakter van de corporatie kan veel opleveren. Je moet wel scherp zijn dat dit niet zorgt voor het uit elkaar drijven van de samenwerkende organisaties (Respondent R 2009)'; 'we hebben door de gezamenlijke dochter geleerd hoe het vak projectontwikkeling werkt (Respondent AJ 2011)'.

Voorbeeld praktijk

Een voorbeeld van de maatschappelijke verbreding is de ontwikkeling van een pand een voor een HOED (Huisartsen Onder Een Dak). Meerdere corporaties hebben dergelijke projecten opgezet. Dit is nieuw terrein voor veel corporaties, zoals één van de projectmanagers van een corporaties uitlegt: 'We hebben nog nooit zoiets gebouwd voor en samengewerkt met die groep klanten zoals huisartsen, tandartsen en een fysiotherapeut. Het blijkt toch wel een heel andere wereld dan de reguliere partijen en klanten die we bedienen. Communicatie gaat daarom niet altijd even goed en leidde tot veel herziening tijdens het ontwerpproces. Uiteindelijk is het er gekomen, maar vraag niet hoe.'

[uit adviespraktijk - anoniem](#)

Met zorginstellingen wordt met wisselend succes en redenen samengewerkt, waarbij er volgens Respondent S (2009) soms zelfs sprake is van gedwongen samenwerking: 'Het beeld is dat corporaties barsten van het geld, waardoor zorginstellingen bij hen aankloppen om hun vastgoedopgave uit te voeren (in samenhang met een maatschappelijke taakopvatting). Maar dan wordt samenwerken het doel in plaats van dat er wordt gekeken of het nuttig is om samen te werken. De zorginstelling zien ons als geldverschaffer'. Andere corporaties geven aan dat zorginstellingen en maatschappelijke organisaties, zoals een buurtvereniging, huisartsenpraktijk of lokale ondernemers, partners zijn waarvoor vastgoed ontwikkeld wordt. Daarbij is het voor de corporaties zoeken naar de manier waarop met deze partners wordt omgegaan:

soms is het een maatschappelijk of commercieel huurder van eigen vastgoed (waarvoor eventueel ook ontwikkeld wordt), soms een partner waarmee naast vastgoed ontwikkelen ook andere activiteiten worden ondernomen.

Archetypen ontwikkelaars

In een aantal interviews en bij de verkennende casestudies zijn de conceptuele archetypen besproken die zijn geformuleerd om de visie op de organisatie van vastgoedontwikkeling van woningcorporaties te omschrijven. Respondent Y (2009) omschrijft de corporatie waar hij werkt als wijkontwikkelaar puur sang, waarbij de toekomstige kwaliteit van de woonomgeving voor klanten van de corporatie het belangrijkste is. De helft van de corporaties geeft aan zich tot aan 2007 te hebben ontwikkeld tot projectontwikkelaar, maar nu zich meer te ontwikkelen richting wijkontwikkelaar. NWF (2008) was een woonontwikkelaar begin jaren '00, maar geeft aan zich afhankelijk van de opgave nu op te stellen als wijkontwikkelaar of projectontwikkelaar. R&B Wonen (2009) schetst een zelfde ontwikkelingstraject van de corporatie, maar specificeert daarbij dat ze de komende tijd projectontwikkelaar blijven in verband met de uitbreidingsopgave van corporatie, maar zich in de toekomst te willen ontwikkelen als wijkontwikkelaar voor de integrale ontwikkeling van de kleine kernen en dorpen in de regio. R&B Wonen (2009) geeft daarbij ook aan dat er verschil in de opstelling als type ontwikkelaar zijn ook afhankelijk van fase van het ontwikkelingsproces: eerst is de gehele corporatie projectontwikkelaar of wijkontwikkelaar, daarna werk de afdeling vastgoed als woonontwikkelaar de opgave uit. Tablis Wonen (2009) schetst een zelfde typologie, waarbij zij aangeven in de wijk op te willen treden als katalysator van wijkontwikkeling zonder dat zij daarbij alle activiteiten binnen de eigen corporatie hoeven op te pakken. Enkele corporaties geven aan zich puur als woonontwikkelaar op te stellen en te blijven stellen.

Voorbeeld praktijk

De corporaties geven aan dat het gebruik van de typologie van ontwikkelaars nuttig is om de eigen positionering in een project ten opzichte van andere partijen te benoemen. Bij een kleinere corporatie gaf de directeur aan: 'Als ik nu via de typologie duidelijker kan benoemen op welke manier we als corporatie in een project staan, kunnen we zowel intern als extern duidelijk maken waarom we bepaalde keuzes voor het project maken. Zo wordt het helderder dat we vanuit de typologie Projectontwikkelaar ook geld willen verdienen met een project en dus een hoog rendement willen halen, terwijl we als Wijkontwikkelaar in een ander project vanuit de ontwikkeling van de dorpskern redeneren en daarom in dat project genoeg nemen met een lager rendement. De typologie geeft mij extra handvatten om dit uit te leggen aan de gemeente, ze vinden het nu soms verwarrend waarom ik de ene keer de ene en de andere keer een lagere rendementseis hanteer.'

[uit adviespraktijk - anoniem](#)

Tijdens de gesprekken over de conceptuele typologie van ontwikkelaars geven de geïnterviewden aan dat zij de type ontwikkelaars van corporaties een bruikbare indeling vinden. Zonder uitzondering geven zij echter aan dat ze 'van alle types wat hebben, soms verspreid over verschillende delen van de organisatie' (bijvoorbeeld NWF 2008), afhankelijk van het soort project dat zij ontwikkelen. Ze geven aan dat de typologie bijdraagt aan de discussie om de eigen visie van de corporatie te verscherpen, omdat het zichtbaar maakt op welke manier de corporatie zich zou kunnen positioneren op het gebied van vastgoedontwikkeling. Daaraan wordt toegevoegd dat de huidige visie van de woningcorporatie te weinig ingaat op deze positionering, met als gevolg dat binnen de eigen onderneming (en daarmee ook in de positionering naar buiten toe) de plek die de corporatie inneemt op het gebied van vastgoedontwikkeling niet duidelijk is gedefinieerd. Dit kan leiden tot verkeerde verwachtingen op het moment dat er projecten worden aangegaan of dat er met andere partijen over potentiële vastgoedprojecten wordt gesproken (R&B Wonen 2009).

Vertaling visie en strategie naar vastgoedontwikkeling

In de meeste interviews wordt aangegeven dat de visie van de corporatie op de eigen taak- en rolopvatting slechts globaal is vertaald in concrete doelstellingen of een concrete strategie op het gebied van vastgoedontwikkeling. De meeste corporaties hebben een vastgoedontwikkelingsopgave geformuleerd, sommigen toegespitst op bepaalde categorieën woningen of doelgroepen en anderen alleen in kwantitatieve zin met een omschrijving van aantallen woningen. Een echt concrete aansluiting van de invulling van projecten met de visie van de corporatie is er echter meestal niet, in interviews wordt aangegeven dat de vormgeving van omvang en inhoud van een vastgoedproject meestal ad hoc plaats vindt afhankelijk van de omstandigheden van het project of de locatie. Doelstellingen die in meerdere interviews worden aangegeven zijn globale omschrijvingen als 'gemengde wijken creëren', 'geld verdienen' of 'waardevermeerdering van de wijk waarin de ontwikkeling plaats vindt' of op het vastgoed en project an sich. Respondent S (2009) geeft wel aan dat hier een omslag in plaats vindt binnen de corporatie, waarbij hij uitlegt dat ze nu eerst de waarom-vraag proberen te beantwoorden van een potentiële opgave en daarna kijken of een fysieke oplossing daarvoor het antwoord is.

Op basis van de interviews en de verkennende cases blijkt dat de vertaling van de algemene visie naar een concrete visie op vastgoedontwikkeling nauwelijks gebeurt. Concrete problemen hierdoor worden door de respondenten niet aangegeven. Uit de interviews blijkt wel dat het missen van een concrete visie en doelstellingen zorgt een onduidelijke positionering van vastgoedontwikkeling en –projecten als onderdeel van de activiteiten van de organisatie als geheel. Daarnaast is het verschil in visie op vastgoedontwikkeling een probleem in samenwerkingsverbanden tussen corporaties. De strategische toevoeging van vastgoedontwikkeling is door de respondenten lastig te duiden, waardoor in projecten vaak een 'ad hoc' houding wordt ingenomen. Dat kan leiden tot de ontwikkeling van vastgoedprojecten waarvan de toevoeging aan de doelstelling van de woningcorporatie onduidelijk is.

Onafhankelijk van de tijd waarin het interview heeft plaatsgevonden geven de meeste corporaties aan dat ze de strategie of het strategisch voorraadbeleid (SVB) van de corporaties aan het herijken, actualiseren, opzetten of hernieuwd aan het implementeren zijn. Ongeveer de helft van de corporaties geeft aan in het lopende jaar het SVB op orde te maken of te actualiseren. Slechts een enkele respondent geeft aan het strategisch voorraadbeleid en de sturing hierop volledig actueel en op orde te hebben. Een duidelijke relatie met de vastgoedontwikkelingsopgave is niet volledig gemaakt, geven de meeste respondenten aan. Op basis van de interviews lijkt het er op dat het SVB bij woningcorporaties gericht is op de huidige of toekomstige beheersituatie. Enkele corporaties geven aan vastgoedprojecten ad hoc op te pakken, bijna onafhankelijk van het SVB. Er zijn corporaties die zich bewust zijn van het ontbreken van deze relatie en hier inmiddels aandacht aan besteden, zoals Respondent AM (2010) in een interview illustratief opmerkt: 'in plaats van beginnen bij kansen op nieuwbouw en eindigen bij beheer, beginnen we nu bij de bestaande situatie en redeneren we naar een toekomstig beheersituatie die we door o.a. vastgoedontwikkeling kunnen bereiken.'

Voorbeeld praktijk

Een bekend voorbeeld waarin een woningcorporatie een project opstart zonder dat aan het begin duidelijk is voor wie het project ontwikkeld wordt, is de ontwikkeling van de universiteitscampus van Maastricht door woningcorporaties Servatius. Als één van de redenen voor het mislukken van het project wordt genoemd dat voor de kantoren en commerciële ruimtes in dit project geen huurder of potentiële gebruiker was vastgelegd. Samen met de kosten- overstijging heeft dit er voor gezorgd dat het project is stilgelegd en de corporatie miljoenen schade heeft geleden.

[uit diverse media](#)

Volgens een groot deel van de respondenten hoort het ook bij vastgoedontwikkeling, met name op het gebied van nieuwbouw, dat er ingespeeld kan worden op kansen op de markt. Die komen voorbij of worden aangeboden door andere partijen, waarbij door de geïnterviewden een duidelijke toename wordt gesignaleerd sinds het uitbreken van de financiële crisis, waarop de corporatie kan inspelen. Het invullen van deze kansen valt dan buiten het uitgezette strategisch voorraadbeleid.

De respondenten die aangeven het SVB, inclusief een kader voor de vastgoedontwikkelingsopgave, niet actueel of geïmplementeerd te hebben, geven aan dat er niet altijd een probleem hoeft op te treden als er geen relatie is tussen strategie en vastgoedprojecten. Voor het ontwikkelde vastgoed is uiteindelijk vaak wel een doelgroep te vinden. De respondenten geven echter tegelijk aan dat er hierdoor grote risico's worden genomen en sprake is van opportunistisch ontwikkelen. Een

sprekend voorbeeld hiervan was te zien in een bijeenkomst bij SWZ (SWZ 2010): 'Er is geen probleem met het SVB, we hebben de 200 woningen gebouwd die we volgende de prestatieafspraken met de gemeente zouden bouwen (...) we hebben alleen 200 appartementen gebouwd, terwijl er behoefte is aan eengezinswoningen.' De veranderende omstandigheden op de markt zorgen er voor dat corporaties zich bewuster opstellen op dit punt. Ze ervaren dat de keuze van doelgroep en doelstelling van het te ontwikkelen vastgoed steeds belangrijker wordt.

Visie en strategie samengevat

De visie en strategie van corporaties op het gebied van vastgoedontwikkeling is op basis van gegevens uit de verkenning divers en gefragmenteerd. De visie (doelstellingen) en strategie zijn vaak onduidelijk of ongedefinieerd op het gebied van vastgoedontwikkeling. Er zijn bijna geen corporaties die concrete doelstellingen op het gebied van vastgoedontwikkeling benoemd hebben die verder gaan dan een globale kwantitatieve ambitie van hoeveelheid te ontwikkelen woningen of ander soort vastgoed. De onderzochte corporaties en geïnterviewde medewerkers herkennen zich in de conceptuele typologie van ontwikkelaars als weergave van hun beeld op vastgoedontwikkeling (zie paragraaf 3.2.1). Een duidelijk beeld over welk type ontwikkelaar de corporatie is, komt echter niet eenduidig naar voren. Er wordt door de meeste corporaties wel een beweging geschetst van beherend woonontwikkelaar naar projectontwikkelaar en / of wijkontwikkelaar tot aan ongeveer 2009. Na 2009 lijken corporaties minder geneigd naar projectontwikkelaar en (weer terug) te bewegen naar woonontwikkelaar of wijkontwikkelaar. Desgevraagd is er altijd wel een voorkeur voor een bepaald type, al geven alle corporaties aan 'iets van alle typen te hebben, afhankelijk van het project'.

De gevolgen van het ontbreken van een heldere visie en strategie op vastgoedontwikkeling zijn ervaren problemen in:

- de samenwerkingsverbanden tussen corporaties op het gebied van vastgoedontwikkeling,
- de positionering en verwachtingen van de corporatie op het gebied van vastgoedontwikkeling ten opzichte van partners, concurrenten, gemeente en stakeholders,
- het aangaan van projecten op ad-hoc basis, waarvan de toevoeging aan de doelstellingen van de corporatie in een later stadium discutabel is,
- het aangaan van projecten met grote risico's door opportunistisch ontwikkelgedrag.

De omvang en het gevolg van deze problemen zijn door de respondenten niet concreet aangegeven of er wordt aangegeven dat dit niet kwantitatief goed is uit te drukken. De respondenten geven aan dat door de genoemde aspecten grotere risico's bij samenwerking en bij projecten worden aangegaan dan als er een heldere visie of doelstellingen zouden zijn. Daarnaast kost het veel extra tijd, en zorgt daarmee

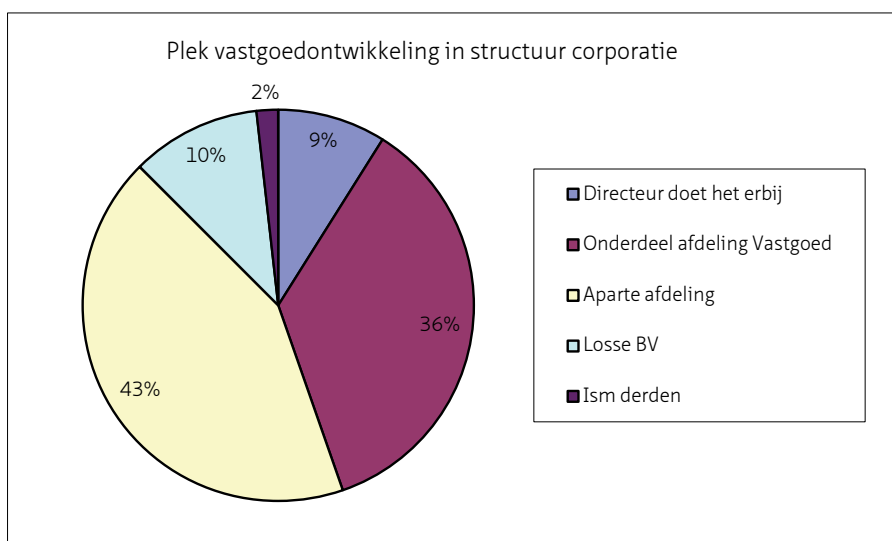
voor inefficiëntie, tijdens het proces om met andere partijen helder te krijgen wat en waarom de corporatie bepaalde argumenten hanteert bij besluitvorming in projecten. Op basis van de verkenning is niet hard te maken of de problemen zijn te classificeren als perceptie-, doelstellings- of realiteitsproblemen. Door de onduidelijkheid in visie en strategie lijken veel problemen wel te maken te hebben met de perceptie van de betrokken in verband met de onduidelijke verwachtingen over vastgoedontwikkeling door woningcorporaties. Tegelijkertijd kan gesteld worden dat het gaat om problemen op het gebied van doelstellingen voor vastgoedontwikkeling: omdat deze zelden helder zijn vastgesteld ontstaat bij de betrokkenen een onduidelijk gevoel over het resultaat wat zij met vastgoedontwikkeling bewerkstelligen. Dit leidt voor de respondenten tot een gevoel van ervaren problemen en ontevredenheid over eventueel wel behaalde resultaten.

Complicerende factor op dit organisatie-aspect is dat veel respondenten aangeven dat er, terugkijkend naar het verleden, sprake was van problemen in vastgoedontwikkeling die pas later aan de oppervlakte zijn gekomen. Deze zijn volgens hen vaak te herleiden op de wisselende omstandigheden op de markt en ontwikkeling van de corporatiesector zelf. Onduidelijk blijft in hoeverre de problemen afhankelijk zijn van de specifieke organisatie en weer (kunnen gaan) spelen.

§ 3.2.2.3 Structuur

In 2008 constateerde Dreimüller dat de groep ontwikkelaars gelieerd aan corporaties groeiende is, al blijft deze ontwikkelaar grotendeels binnen de woningcorporatie als organisatie zelf en is daardoor lastig te identificeren. In 1995 waren er slechts enkele corporaties met een aparte afdeling voor ontwikkeling van bouwprojecten (Dreimüller 2008). Volgens een inventarisatie van Kristal (Kristal ondernemingsplan 2010 op basis van gegevens van CFV van 2009) hadden in 2001 7 van de 25 grootste corporaties een eigen afdeling of BV voor projectontwikkeling, in 2009 zijn dit 23 van de 25 grootste corporaties. In dit geval wordt met een BV voor projectontwikkeling een aparte organisatorische eenheid bedoeld. Op projectniveau komen veel verschillende soorten juridische constructies (waaronder de rechtsvorm BV) voor.

Deze gegevens worden ondersteund door de gegevens uit de enquête voor dit onderzoek. Voor het bepalen van de positie van vastgoedontwikkeling binnen de structuur van woningcorporaties is gebruik gemaakt van de indeling van Van der Kuij (2005). Uit de enquête (zie figuur 15) blijkt 12% van de woningcorporaties vastgoedontwikkeling buiten de organisatiestructuur van de woningcorporatie te hebben georganiseerd. Daarnaast heeft 43% een aparte afdeling voor vastgoedontwikkeling ingericht. Bij 36% van de woningcorporaties vindt vastgoedontwikkeling plaats binnen de afdeling Vastgoed, al dan niet in een aparte subafdeling. Bij 9% van de corporaties is er geen aparte afdeling voor vastgoedontwikkeling, maar doet de directeur het erbij.



Figuur 15

Positie van vastgoedontwikkeling in de organisatiestructuur. Bron: Enquête, Van der Kuij (2009)

Er is een sterke correlatie tussen de plek van vastgoedontwikkeling in de organisatiestructuur en de grootte van de corporatie. Bij woningcorporaties waar de directeur vastgoedontwikkeling erbij doet is de gemiddelde omvang van de corporatie 1.430 vhe's, bij vastgoedontwikkeling binnen de afdeling vastgoed 6.833 vhe's, bij een aparte afdeling 12.819 vhe's en bij een aparte BV voor vastgoedontwikkeling is het gemiddelde 19.750 vhe's (Van der Kuij 2009) ¹⁵.

In het vervolg van deze paragraaf wordt ingegaan op de verschillende aspecten van structuur zoals deze in de interviews benoemd zijn. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de glijdende schaal van zelfstandigheid, de beweging in invulling van de structuur, structuur en schaalgrootte, kennisontwikkeling als reden voor structureren en het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap.

In de enquête van 2009 was er sprake van 1 woningcorporatie die vastgoedontwikkeling in samenwerking met derden had georganiseerd. Een relatie met gemiddelde grootte is hierdoor niet representatief. Op basis van een verkenning naar de hoeveelheid samenwerkingsverbanden van woningcorporaties op het gebied van vastgoedontwikkeling lijkt de 2% uit de enquête te laag, dit lijkt eerder uit te komen op 4 á 5%.

Glijdende schaal zelfstandigheid

In de interviews blijkt de scheiding tussen de verschillende organisatiestructuren minder scherp te maken dan op basis van de enquête lijkt. Er is sprake van een glijdende schaal vanaf 'de directeur doet het erbij' tot een volledig zelfstandig projectontwikkelingsbedrijf welke behalve voor de woningcorporatie (waaruit de zelfstandige onderneming oorspronkelijk is voortgekomen) ook voor derden vastgoedontwikkelingsactiviteiten onderneemt. Zo geeft een directeur aan dat hij zelf alle projecten doet, daarbij ondersteund door een junior projectmedewerker (Respondent O 2009). Een andere corporatie heeft een projectleider in dienst, maar de directeur is wel nauw betrokken bij de projecten, met name in de initiatieffase (Respondent P 2009). Bij Tablis Wonen zijn de projectleiders formeel binnen de afdeling Vastgoed gepositioneerd, maar werken ze functioneel zelfstandig op een vergelijkbare manier met een stafafdeling (Tablis Wonen 2010). Bij Woonstad Rotterdam worden de activiteiten op het gebied van vastgoedontwikkeling binnen de afdeling VGO (Vastgoedontwikkeling) ondernomen, waarbij de afdeling op resultaat wordt afgerekend alsof het een zelfstandige onderneming betreft (Respondent Z 2009)¹⁶. De scheiding tussen de afdeling Vastgoed en de afdeling Projectontwikkeling wordt verschillend gemaakt door verschillende organisaties. Bij de corporaties van Respondent L (2009) is een scheiding gemaakt op basis van de ingreep: 'als het gebouw blijft staan is het een onderhoudsproject bij Vastgoed, anders – dus in het geval van sloop-nieuwbouw en nieuwbouwprojecten – hoort het bij Projectontwikkeling'. Respondent M (2009) geeft aan dat bij hen de scheiding ligt op basis van het soort proces: 'als het maar enigszins projectmatig wordt aangepakt, doet de afdeling Projectontwikkeling het project'.

Bij een andere corporatie zijn twee zelfstandige ontwikkelbedrijven als werkapparaten voor vastgoedontwikkeling actief. Deze ontwikkelbedrijven profileren zich buiten de organisatie als zelfstandige ondernemingen, maar de medewerkers zijn in dienst van de corporatie zelf en de (financiële) resultaten maken integraal deel uit van de corporatie als onderneming (Respondent T 2009). Bij twee andere corporaties zijn aparte ondernemingen opgericht voor vastgoedontwikkelingsactiviteiten. In de formele structuur staan deze ontwikkelingsapparaten los van de moederorganisaties, de medewerkers zijn ook in dienst van of gedetacheerd aan de BV, maar via een 100% dochterondernemingsverhouding werken deze ontwikkelapparaten feitelijk als afdelingen van de corporatie (Respondent X 2009; Respondent W 2010). Een ander principe van structureren van de organisatie is om het proces vastgoedontwikkeling te volgen. Het proces is in twee delen gesplitst en vervolgens in

de formele structuur ook zo georganiseerd: tot aan de definitiefase (einde initiatiefase zoals gedefinieerd in hoofdstuk 2) is het proces binnen de woningcorporaties georganiseerd, daarna wordt het werk uitbesteed aan een dochteronderneming als projectmanagementbureau voor de ontwerp- en realisatiefase (Respondent AG, 2010). De dochteronderneming is hierbij een zelfstandige onderneming welke voor eigen rekening en risico het project uitwerkt. Bij de oprichting van een dochteronderneming is wel vaak de intentie afgesproken dat de onderneming naast het werk voor de woningcorporaties ook werk voor derden oppakt en zich uiteindelijk kan ontwikkelen tot een zelfstandig projectontwikkelingsbureau (Respondent A 2005; Respondent R 2009; Respondent H 2005; Respondent N 2009). Kristal NV is door zes corporaties opgericht als projectontwikkelaar, waarbij vastgoedontwikkeling volledig werd uitbesteed aan een zelfstandig ontwikkelingsbedrijf tussen Kristal NV en de woningcorporatie in. Zowel de corporatie als Kristal NV participeerden risicodragend in dit gezamenlijke ontwikkelingsbedrijf (Respondent E 2005).

De grootte van woningcorporaties in de samenwerkingsverbanden verschilt sterk, maar op basis van de interviews lijkt het er op dat een samenwerkingsverband meestal in beginsel wordt aangegaan door corporaties die ongeveer even groot zijn of een vergelijkbare opgave hebben. Zowel Respondent N (2009), Respondent AI (2010) en Respondent AN (2010) geven echter aan dat tijdens de verdere ontwikkeling van de respectievelijke samenwerkingsverbanden ongelijke verhoudingen tussen aandeelhoudende corporaties zorgen voor spanningen. Bij één van de samenwerkingsverbanden wordt dit zelfs als één van de hoofdredenen aangegeven waardoor W6 na twee jaar functioneren weer is opgeheven. Bij de oprichting waren de vijf aandeelhoudende corporaties ongeveer even groot, door een fusie tussen twee van de vijf aandeelhouders werd één van de corporaties overheersend in de samenwerking. Dit leidde tot spanning in de zeggenschap over de richting, wat uiteindelijk een te groot probleem bleek te worden om door te gaan met de samenwerking (Respondent N 2009). Een andere 'geleerde les' wordt aangegeven door zowel Respondent R (2009) als Respondent AY (2012): 'het aandeelhouderschap en het opdrachtgeverschap moet helder gescheiden worden, anders gaat het mis in de organisatie, de zeggenschap en het toezicht'.

Beweging in structuur

In de hoofdstructuur van woningcorporaties is er veel beweging door de jaren heen waar te nemen. De plaats waar de activiteit vastgoedontwikkeling wordt ondergebracht in de organisatie wisselt vaak. Sinds 1995 zijn meer zelfstandige afdelingen of dochterondernemingen opgericht voor vastgoedontwikkeling, maar tegelijkertijd zijn er bewegingen om de activiteit vastgoedontwikkeling juist wel weer onder te brengen onder de afdeling vastgoed of weer dicht bij de organisatie te plaatsen. Vooral sinds 2009 lijkt er een kentering te zijn opgetreden, om uiteenlopende redenen, om vastgoedontwikkeling weer dicht bij de andere activiteiten van de woningcorporatie te organiseren. Er worden door de geïnterviewden verschillende redenen aangegeven voor deze bewegingen.

In een aantal interviews wordt aangegeven dat vanaf ongeveer 2003 de dreigende veranderende wetgeving in het kader van het scheiden van commerciële en maatschappelijke activiteiten, met name tot uiting komend in projectontwikkeling, er toe heeft geleid dat veel corporaties een aparte organisatiestructuur voor vastgoedontwikkeling hebben ingericht en vaak op afstand van de rest van het werkapparaat hebben gezet. Zo geeft R&B Wonen aan dat zij in het kader van de Vaststellingsovereenkomst I (VSO I, uiteindelijk vastgesteld op 1 januari 2007, maar sinds 2002 in ontwikkeling) de afdeling vastgoedontwikkeling zelfstandig hebben gepositioneerd binnen de organisatie (R&B Wonen 2009). Sommige corporaties hebben onder andere om deze redenen een aparte BV voor projectontwikkeling opgericht (Respondent W 2009). De noodzaak voor het scheiden van commerciële en maatschappelijke activiteiten verdween met VSO II, waarbij de gehele woningcorporatie vennootschapsbelasting af diende te dragen, waardoor deze reden voor het oprichten van een aparte onderneming voor vastgoedontwikkeling is vervallen. R&B Wonen heeft vastgoedontwikkeling weer binnen de afdeling vastgoed ondergebracht, om zo de kennis van vastgoed te bundelen binnen één afdeling (R&B Wonen 2010). Tablis Wonen maakt de tegengestelde beweging: vastgoedontwikkeling was gepositioneerd binnen de afdeling Vastgoed om de technische afdelingen te bundelen, maar staat inmiddels als aparte afdeling binnen de organisatie. Als één van de redenen hiervoor wordt door Tablis Wonen (2010) aangegeven dat het vak vastgoedontwikkeling andere procesmatige aspecten bevat, waardoor er niet specifiek alleen met de afdeling Vastgoed(beheer) contact is.

Voorbeeld praktijk

Er is door de jaren heen veel beweging te zien bij de dochterondernemingen, op het gebied van vastgoedontwikkeling, gelieerd woningcorporaties. In 2008 is bijvoorbeeld Parteon Projectontwikkeling BV opgericht, gepositioneerd als 'De BV Projectontwikkeling heeft een eigen ondernemingsplan en werkt uitsluitend in opdracht van het moederbedrijf Parteon'. In 2010 is bij een reorganisatie besloten de BV Projectontwikkeling weer integraal onderdeel te laten zijn van de organisatie Parteon, waarmee de beoogde zelfstandigheid is teruggedraaid.

[Uit de adviespraktijk - Parteon](#)

Aan het eind van de jaren '90 in de vorige eeuw was er volgens enkele geïnterviewden een groot tekort aan geschikt personeel te vinden voor het uitvoeren van de projectontwikkelingsactiviteiten voor woningcorporaties. De corporaties die besloten om Kristal op te richten gaven aan dat dit één van de belangrijkste redenen is geweest om een aparte onderneming op te richten voor projectontwikkeling. Door geïnterviewden wordt aangegeven (Van der Kuij 2012) dat 'eind jaren '90

corporaties niet aantrekkelijk genoeg waren voor mensen met ambitie, ervaring en competenties in projectontwikkeling. Om te kunnen concurreren met ontwikkelaars moesten de corporaties een aantrekkelijke werkgever worden met concurrerende arbeidsvoorwaarden. Dit werd niet mogelijk geacht binnen de corporatie zelf.' Respondent W (2009) geeft aan dat het bieden van concurrerende arbeidsvoorwaarden voor medewerkers in projectontwikkeling heeft meegeteld in de afweging om een aparte BV voor projectontwikkeling op te richten vanuit de corporatie. De markt is inmiddels wel veranderd, zoals Respondent S (2009) aangeeft: 'Vroeger was moeilijk om mensen te krijgen, nu krijgen we ze makkelijk binnen dus kunnen we het zelf.' Ook Respondent K (2008) geeft aan dat dit inmiddels veranderd is, waardoor ze nu binnen de corporatie de mensen met de juiste competenties kunnen aantrekken.

Relatie structuur en schaalgrootte

De schaalgrootte van de corporatie geeft verschillende denkwijzen over de manier waarop je vastgoedontwikkeling kan organiseren. Sommige geïnterviewden geven aan dat zij de organisatie te klein achten, zowel qua omvang in personeel als qua omvang en continuïteit van de ontwikkelingsopgave, om binnen de organisatie vastgoedontwikkeling te kunnen organiseren. Dit heeft er bijvoorbeeld toe geleid dat sommige samenwerkingsverbanden zijn opgericht (Respondent AN 2010; Respondent N 2008). De corporaties die uiteindelijk Kristal hebben opgericht gaan nog verder en geven aan dat voor een kwalitatief hoogwaardig en concurrerende projectontwikkelingsorganisatie zelfs een bepaalde schaalgrootte nodig is om alle activiteiten goed te kunnen uitvoeren. Zij kozen ervoor om dit in gezamenlijkheid te organiseren, omdat de corporaties zich zelfstandig niet in staat achtten dit te kunnen organiseren. Dit is echter niet overal het geval zoals andere corporaties laten zien, die gezien hun eigen opgave zichzelf wel groot genoeg achtten om alle activiteiten binnen de eigen organisatie uit te voeren. Van de Berg (2009) geeft aan dat er een volledig intern ontwikkelingsapparaat is ingericht binnen de corporatie, inclusief stedenbouwkundige, architect, vastgoedjurist en nog enkele andere specialistische functies die bij het vak projectontwikkeling horen. Hij geeft overigens in hetzelfde interview aan dat met een verwachting van een afname van de ontwikkelingsopgave dit ontwikkelingsapparaat weer kleiner zal worden ingericht, waarbij alleen de projectbegeleiding als kerntaak zal worden behouden.

Drie woningcorporaties (Respondent X 2009; Respondent T 2008; Respondent Z 2009) geven aan dat er spanning bestaat tussen de centrale organisatie en het decentraal georganiseerde vastgoedontwikkelingsapparaat. Bij twee van deze corporaties kan ook gesproken worden over decentraal georganiseerde werkapparaten, in de vorm van regionale vestigingen, en een centraal georganiseerde staf (waaronder vastgoedontwikkeling). Eén heeft sinds 2000 verschillende bewegingen gemaakt tussen centraal en decentraal door de medewerkers projectontwikkeling afwisselend gezamenlijk vanuit één kantoor te laten opereren, met dienstverlening aan de vestigingen, en vanuit de vestigingen te laten opereren, met gezamenlijke

projectadministratie, kennisontwikkeling en –uitwisseling op een gezamenlijk kantoor. Er zijn voor- en nadelen te geven voor beide manieren van organiseren, maar een eenduidige voorkeur voor één van beide vormen ontbreekt (Respondent X 2009). Voordelen voor projectontwikkeling bij de vestiging positioneren zijn dat je lokaal verankerd bent, makkelijk contact maakt met de directe collega's binnen de corporatie en sneller kan schakelen (ook aangegeven als voordelen door Respondent M 2008). Voordelen van werken vanuit één centraal kantoor zijn onder andere dat kennisuitwisseling tussen vakgenoten beter plaats vindt en sturing en administratie op en van vastgoedprojecten makkelijker eenduidig wordt vormgegeven. Respondent P (2009) en Respondent L (2009) geven juist aan dat doordat zij klein zijn er juist makkelijk korte overleglijnen zijn binnen de corporatie, waardoor het goed zelf te organiseren is, en dat ze veel projecten in turnkey-constructies met andere ontwikkelaars of aannemers ontwikkelen. Daarbij geeft Respondent P (2009) aan dat zij veel werkzaamheden wel gericht uitbesteden en zich focussen op hun eigen kerntaak: 'weten wat je niet weet is belangrijk, dan kan je daarvoor specialisten inhuren.' Tablis Wonen (2010) geeft aan dat binnen Tablis Wonen steeds meer in samenwerking met andere partijen wordt gerealiseerd in plaats van dat alle werkzaamheden zelf worden opgepakt. Respondent Q (2009) geeft echter juist aan dat turnkey uitbesteding bij zijn corporatie niet goed gaat, het is te veel werk om aan de voorkant het Programma van Eisen en de technische specificaties vast te stellen en dan nog voldoet het opgeleverde niet aan hun eisen. Samenwerking in bouwteam gaat hen beter af. Enkele corporaties hebben pilotprojecten uitgevoerd in ketensamenwerking, waarbij tussen de opdrachtgevend investerende corporatie en uitvoerende bouwbedrijven een gezamenlijk proces wordt ingericht waarbij de grenzen tussen de verschillende organisaties wegvallen (Vrijhoef 2011). Meerdere corporaties zijn hier inmiddels mee bezig, zoals het platform Ketensamenwerking bijvoorbeeld laat zien. De manier van samenwerking met andere (markt)partijen lijkt andere vormen aan te nemen, waardoor er (veelal nog op projectniveau) andere vormen ontstaan voor de organisatiestructuur.

Kennisontwikkeling

Voor diverse corporaties is gezamenlijke kennisontwikkeling een reden geweest om gezamenlijk de organisatie van vastgoedontwikkeling in te richten. Door betrokkenen bij Kristal wordt aangegeven dat dit doel gerealiseerd is, ondanks dat Kristal uiteindelijk is opgeheven (Van der Kuij 2012). Respondent S (2009) geeft aan nadat in het samenwerkingsverband via een gezamenlijke dochteronderneming kennis was ontwikkeld over vastgoedontwikkeling, de aandeelhoudende corporaties in een andere fase terecht kwamen. De gezamenlijke dochteronderneming is verder gegaan als zelfstandige ontwikkelaar en bij de corporatie is vastgoedontwikkeling weer intern georganiseerd. 'Nu beslissen we of we een project bij de dochteronderneming neerleggen of het zelf doen. 30 tot 40% van de projecten worden ontwikkeld met de dochter. De strategische meerwaarde van de gezamenlijk opgerichte ontwikkelaar is nu alleen dat we een vertrouwde partij hebben om mee samen te werken' (Respondent S 2009).

In veel interviews komt terug dat corporaties nadenken of hebben nagedacht over het uitbesteden van de vastgoedontwikkelingsactiviteiten aan een (dochter) onderneming. Enerzijds wordt aangegeven door sommige corporaties dat zij het zelf willen doen, om zodoende goed 'control' te houden op vastgoedontwikkeling. Anderen organiseren het juist in een aparte onderneming om de onderlinge discussie scherp te houden op prijs en kwaliteit. Er is wel een verschil tussen dochterondernemingen waarbij alle activiteiten worden uitbesteed en waarbij een deel van het proces wordt uitbesteed. Dit is bijvoorbeeld terug te zien in de ontwikkeling van Kristal. Hier is duidelijk geworden dat het antwoord op een investeringsvraagstuk (wat moeten we op welke locatie ontwikkelen?) eigenlijk moeilijk kan worden beantwoord buiten de corporatie, terwijl dit in de organisatorische opzet van Kristal wel zo gepositioneerd was (Van der Kuij 2012). Respondent AM (2010) is hier duidelijk in, als reden waarom vastgoedontwikkeling bij hen als aparte afdeling en binnen de organisatie is georganiseerd: 'Ontwikkeling uitbesteden, waarom? Een bakker bakt toch ook zijn eigen brood?'

Bij woningcorporaties die samenwerken via een constructie waarbij de dochteronderneming werkt als een projectmanagementorganisatie, lijken minder problemen te worden ervaren door de betrokkenen. Bij deze organisaties is een duidelijke knip gemaakt in het proces, waarbij de corporatie de verantwoordelijkheid heeft tot aan en voor de investeringsbeslissing (met eventueel advies van de dochteronderneming) en de dochteronderneming vervolgens de uitwerking van het idee tot aan realisatie organiseert. 'De corporatie is eigenlijk de ontwikkelaar en de dochter het uitvoerend en organiserend bouwmanagementbureau dat er voor zorgt dat het idee ook binnen de gestelde kaders gerealiseerd wordt' (Respondent AG, 2010). Bij dochterondernemingen is 'gedwongen winkelnering' een veel genoemd discussiepunt. Met gedwongen winkelnering wordt bedoeld dat de woningcorporatie gedwongen is het werk voor vastgoedontwikkeling door de opgerichte dochteronderneming te laten uitvoeren. Volgens Respondent AH (2011) wordt hiermee de essentie van het oprichten van de dochteronderneming teniet gedaan, zoals hij onderstreept met een voorbeeld: 'met een nieuw soort project (zorgprojecten) wil ik de beste partij kunnen inschakelen, niet één die het ook voor het eerst doet en die ik verplicht moet inhuren.' Hij onderstreept hiermee de verwachting dat via dochterondernemingen projectontwikkeling goedkoper en beter, dan wel concurrerend met commerciële marktpartijen, kon worden uitgevoerd, maar dat gedwongen winkelnering de marktwerking in de weg zat. Ook bij de andere samenwerkingspartners binnen Kristal zijn soortgelijke geluiden te horen (Van der Kuij 2012). Respondent AI (2011) geeft wel aan dat de gedwongen winkelnering zorgt voor een gezamenlijke kennisopbouw. Respondent S (2009) geeft aan dat ze bij hun woningcorporatie van het principe gedwongen winkelnering via de dochteronderneming zijn afgestapt omdat zij merkten dat de dochter niet altijd de voordeligste aanbieder had om een project uit te voeren: 'wij kijken nu of de dochter de goede partij is, qua prijsstelling en expertise, om mee samen te werken. Zo ja, dan werken we met hen samen. Zo nee, dan doen we het zelf of met een andere partij'.

Opdrachtgever- en opdrachtnemerschap

In de interviews over structuur komt het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap, in zowel de interne organisatie als in samenwerking met een externe organisatie, veel terug. Sommige corporaties zijn aan het zoeken naar hoe ze dit moeten inrichten binnen de organisatie en welke functionaris of afdeling opdrachtgever moet zijn voor vastgoedontwikkelingsprojecten en daarmee voor de ontwikkelaar. Voorbeeld hiervan is R&B Wonen waarbij de geïnterviewden zich afvragen of de afdeling Vastgoedontwikkeling ondersteunend of juist leidend is en hoe de relatie is tussen de beherende en ontwikkelende kanten van de organisatie. Als dit antwoord binnen de organisatie helder is, kan eenduidig worden vastgelegd hoe met het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap wordt omgegaan (R&B Wonen 2010). Bij Tablis wonen is het vraagstuk of het managementteam of de directeur-bestuurder opdrachtgever is, waarbij het team Projecten in ieder geval opdrachtnemer is (Tablis Wonen 2010). Tussen Kristal NV en de aangesloten corporaties bij Kristal is het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap nooit volledig uitgewerkt (Respondent AI 2010). Sommigen vonden de woningcorporatie opdrachtgever, anderen de ontwikkelings-BV tussen Kristal en de corporatie. Het werd op een gegeven zelfs een beladen onderwerp, wat zorgde voor veel discussie en onderlinge wrijving tussen de verschillende partijen. Andere corporaties zijn hier eenduidiger in. Die geven aan dat de afdeling Wonen (NWF, 2008) of de regiodirecteur (bijvoorbeeld Respondent K 2008) opdrachtgever is, waarbij de afdeling Projecten of Projectontwikkeling de projecten uitwerkt (bijvoorbeeld Respondent W 2010). Er wordt vaak wel onderscheid gemaakt tussen de ontwikkeling van koopwoningen of huurwoningen: de meeste geïnterviewden geven aan dat koopwoningen veelal 'zelfstandig' door Projectontwikkeling worden uitgewerkt, terwijl voor het huurdeel een duidelijk opdrachtgeverschap of in ieder geval afstemming is georganiseerd. Een aantal noemen vastgoedontwikkeling het expertisecentrum voor de opdrachtgever op het gebied van vastgoedontwikkeling. Respondent AG (2010) voegt hier aan toe dat er een knip gemaakt wordt bij de fase Voorlopig Ontwerp (VO): tot aan het VO is projectontwikkeling adviserend, daarna worden zij opdrachtnemer en verantwoordelijk om het project uit te werken.

Sommigen praten over afstemming tussen de verschillende specialiteiten van afdelingen in plaats van over 'de hiërarchische manier van denken' in opdrachtgever- en opdrachtnemerschap. Respondent AM (2010) denkt meer in de verhoudingen binnen de organisatie zoals deze ook uit de theorie van vastgoedmanagement voortkomt. Het concern (de centrale organisatie) is hierbij portfoliomanager, de regio assetmanager en propertymanager en de ontwikkelaar is het productiehuis van vastgoedprojecten (Respondent AM 2011). Ook andere corporaties zien rollen in plaats van hiërarchie, zoals Respondent AW (2011) aangeeft: 'Degene die betaalt (de toekomstig beheerder / belegger binnen de corporatie, het concern en de regio) is de klant en in die vorm dus afnemer van jouw diensten. Dat kan je opdrachtgever noemen, maar het gaat er om dat je het goede product binnen de goede kaders kan ontwikkelen. Dat betekent ook, vooral in de voorfasen van het project, dat je goed moet doorvragen wat de klant precies wil. Dan pas kan je

gezaamenlijk akkoord gaan om het project uit te voeren. Daarmee ben je als ontwikkelaar ook in de adviserende en signalerende rol: 'als u ... wilt, betekent dat ook..., weet u dan zeker dat u dat wil?' Dit is nu ook onze grootste uitdaging om daadwerkelijk ook zo te gaan werken, hier moeten we dagelijks op sturen want we zijn hier nog niet.' Respondent Z (2009) trekt het breder naar de functie van de corporatie in zijn algemeenheid en de rol van de afdeling Vastgoedontwikkeling daarin: 'de regie-rol in wijkontwikkeling nemen is niet 'zorgen voor', het is regisseren, jagen, trekken, iets meer doen dan alleen je eigen taak. Het is niet de taken van anderen overnemen, maar zorgen dat je vanuit verschillende specialismes een integrale benadering hebt. De uitdaging is om dit te vertalen naar de organisatie. Dan heb je een aparte afdeling nodig die zich hier volledig op focussed'.

Structuur samengevat

In het organisatie-aspect structuur speelt vooral het positioneringsvraagstuk van de plek van vastgoedontwikkeling binnen de organisatiestructuur van de woningcorporatie een grote rol. Het gaat hier om welk deel van de activiteit vastgoedontwikkeling op welke plek (al dan niet binnen de organisatie) uitgevoerd moet worden. Tegelijk kan geconstateerd worden dat het vraagstuk over al dan niet uitbesteden van vastgoedontwikkelingsactiviteiten minder relevant is dan het in eerste instantie lijkt. Op basis van de interviews is geen algemene conclusie te trekken over de plek van vastgoedontwikkeling binnen de organische structuur. Bij iedere plek van vastgoedontwikkeling binnen de organisatiestructuur treden vergelijkbare problemen op in de beleving van betrokkenen. Voor iedere structuuroplossing zijn voor- en nadelen te benoemen. Afhankelijk van de andere organisatie-aspecten (waarbij omvang van de organisatie, competenties van betrokkenen, visie van de organisatie en stijl van leiderschap belangrijke aspecten lijken te zijn) is heeft een oplossing voor de ene organisatie voordelen, terwijl deze voor een andere nadelen heeft. Het valt wel op dat het oprichten en in stand houden van gezamenlijke ontwikkelondernemingen niet eenvoudig is en veel energie (en geld?) kost voor de betrokkenen.

Naast het positioneringsvraagstuk worden op het gebied van het (intern) opdrachtgever- en opdrachtnemerschap problemen ervaren door de betrokkenen. In het verlengde hiervan zorgt de onderlinge afstemming tussen afdelingen of met dochteronderneming voor problemen. De ervaren problematiek is de wrijving die tussen betrokkenen ontstaat door onduidelijkheid over en afstemming van de onderlinge verdeling van werkzaamheden (zie ook paragraaf 3.2.2.4).

Ook bij dit aspect van de organisatie kunnen de geïnterviewden niet direct (meetbaar) hard maken wat er dan mis gaat als gevolg van de geconstateerde problemen. Het blijft vooral een vraagteken op welke manier de structuur op de optimale manier ingevuld kan worden. De meeste geïnterviewden geven wel aan, anders dan bij visie en strategie, dat 'het' beter kan. Problemen zijn vooral een perceptieprobleem (de betrokkenen verwachten dat het beter kon, zonder te weten hoe) en een realiteitsprobleem omdat er daadwerkelijk wrijving ervaren wordt.

In de interviews wordt door de respondenten aangegeven dat projectbeheersing een ruim begrip is, waarin veel verschillende facetten van het vak vastgoedontwikkeling een rol spelen. In de enquête (Van der Kuij 2009) was er een verschil tussen de grotere en kleinere corporaties op het gebied van projectbeheersing, waarbij grotere corporaties vaker dan kleinere aangeven zich sterk te voelen op het gebied van projectbeheersing en vice versa de kleinere corporaties zich vaker zorgen maakten op dit punt. Door de interviews is dit beeld genuanceerder en specifiekier te benoemen en blijkt het op een andere manier terug te komen. Op basis van de interviews kan er gesteld worden dat bij kleinere organisaties de problemen in projectbeheersing veelal veroorzaakt worden door (ontbrekende) competenties van medewerkers, kennis, ervaring en instrumenten. Bij grotere woningcorporaties lijken, op basis van respondenten en ervaringen, de problemen zich meer te concentreren rondom onderlinge afstemming tussen afdelingen en de afstemming van projecten ten opzichte van de gehele projectenportefeuille van de organisatie.

Achter zowel de zorgen als de sterke kanten in projectbeheersing blijkt geen eenduidige verklaring te liggen. Het gehanteerde begrip projectbeheersing uit de enquête laat hier, bleek tijdens de interviews, te veel ruimte voor. In het vervolg van deze paragraaf wordt ingegaan op een aantal onderdelen, welke voornamelijk genoemd zijn tijdens het bespreken van het aspect projectbeheersing tijdens de interviews. Het gaat hierin om de manier waarop wordt omgegaan met gestelde kaders in projecten, het programman van eisen, de manier van financiële sturing, de procesbeheersing binnen de organisatie en om de instrumenten die gebruikt worden in projectontwikkeling (bijvoorbeeld systemen voor het maken van berekeningen of rapportages). In bijna alle interviews komt terug dat het ook vooral gaat om de mensen die de projecten begeleiden, hier wordt in paragraaf 3.2.2.5 specifiek aandacht aan besteed.

Kaders voor sturing

Aan het begin van een project worden door woningcorporaties kaders geformuleerd waarmee het project van start gaat, voortvloeiend uit de visie en strategie van de organisatie. Zoals in paragraaf 3.2.2.2 werd beschreven is de strategie zelden vertaald naar concrete doelstellingen. Tijdens de interviews bleken er wel kaders voor vastgoedprojecten te worden gehanteerd, vooral op het gebied van technische en financiële uitgangspunten voor een project. Over de kwaliteit van deze kaders als projectbeheersingsmechanisme wordt door de respondenten verschillend gedacht, over het algemeen lijken deze kaders niet 'hard te zijn'.

Zo geeft Respondent L (2009) bijvoorbeeld aan dat er wel 'eisen worden gesteld, bijvoorbeeld in minimale winst van 5% op koopwoningen, maar dit halen we in de praktijk nooit'. Respondent K (2008) geeft aan 'dat door het ontbreken van heldere uitgangspunten het project bij de oplevering niet blijkt te voldoen aan de wensen (vooral in turnkey projecten komt dit voor) of dat het project financieel uit de hand

loopt door de constante bijsturing en oplopende reële kosten en dalende opbrengsten in vergelijking tot de vooraf ingeschatte'. Dit geluid komt ook terug bij Respondent P (2009): 'het moment dat het echt te duur wordt, is moeilijk aan te geven. Ook maatschappelijk rendement is namelijk nodig en dat is moeilijker te becijferen. We proberen wel een maximale grens te stellen aan de voorkant, maar gaandeweg stellen we het vaak bij'. Respondent AG (2010) geeft aan dat de kaders essentieel zijn om te kunnen werken, want 'pas als je kaders hebt, heb je vrijheid om het maximale uit het project te kunnen halen en binnen de doelstellingen en mogelijkheden te opereren'. Bij de corporatie waar hij werkzaam is worden hierom, ten tijde van het interview, een werkwijze en handvatten opgesteld om in de eerste fase van het project de kaders voor verdere uitwerking vast te stellen. Dit zijn kaders op het gebied van financiën (zowel bedrijfsmatig vanuit de beschikbare financiële investeringsruimte van de corporatie als projectmatig voor het resultaat op het individuele project), volkshuisvesting, maatschappelijk en technisch gebied.

Programma van Eisen

Tijdens de interviews kwam het Programma van Eisen regelmatig ter sprake. Dit betrof in alle gevallen een technisch Programma van Eisen (PvE), waarin de technische specificaties en ruimtelijke eisen van het te ontwikkelen vastgoed staan benoemd. In sommige gevallen is dit PvE aangevuld met kwalificaties ten aanzien van de te leveren prestaties van het vastgoed voor de gebruiker of voor toekomstig onderhoud door de beheerder. Respondent M (2009) geeft aan dat het gehanteerde PvE van zijn corporatie veel 'goedbedoeld hobbyisme' bevat, als een opeenstapeling van wensen, gedachten en ideeën over het vastgoed. Het zou wat hem betreft beter een strategisch beleidsdocument of richtlijnen moeten zijn, dit levert minder problemen in de aanbesteding op (met betrekking tot specifieke materiaal- en leverancierskeuzes) en is daarmee volgens hem ook goedkoper. Respondent T (2009) geeft aan dat er binnen zijn corporatie geen eenduidig PvE is, iedere vestiging hanteert zijn eigen methode. Volgens hem werkt het niet om een grote organisatie met vaste procedures en gelijke stukken vast te leggen. Twee andere geïnterviewden geven aan dat zij geen PvE hanteren, maar aan de voorkant werken met eisen of wensen waaraan het vastgoed zou moeten voldoen. Een aantal anderen geeft aan dat de afdeling Wonen (bij bijvoorbeeld NWF), dan wel de Regio (Respondent K 2008; Respondent W 2010) als opdrachtgever met een programma komt of zou moeten komen. Zij bepalen het programma. Respondent P (2009) vertelt dat zij, bij turnkey-uitbesteding, 'hun wensen kenbaar maken, niet in de zin van een PvE, maar richtafspraken voor het te ontwikkelen product'. Opvallend genoeg wordt er tijdens de interviews niet gesproken over het PvE van een project, zoals dit in de literatuur benoemd staat (zie paragraaf 2.3.3) als een concreet kader waarbinnen het project wordt uitgewerkt om aan de doelstelling en wensen van de klant te voldoen. Het PvE wordt gezien als een technische omschrijving van het project, niet als een opdrachtformulering van het project.

Financiële sturing

Bij financiële sturing op en in projecten is er een verschuiving waarneembaar, volgens de respondenten, van het stellen van een maximale 'onrendabele top' (ORT) naar projecten waar een minimale rendementseis aan het project wordt gesteld. Bij het rekenen met een ORT wordt de toekomstige exploitatie van vastgoed via een contante waarde berekening vastgesteld, waarbij gebruik wordt gemaakt van door het WSW (Waarborgfonds Sociale Woningbouw) vastgestelde parameters. Met het hanteren van deze parameters is, bij het huidige niveau van bouw- en grondkosten en de genormeerde huurprijs, geen product te realiseren wat een positieve waarde heeft in de berekening. Hierdoor is praktisch gezien alleen sturing mogelijk aan de kostenkant van de berekening, aangezien de overige variabelen zijn vastgesteld. Bij het rekenen naar rendement wordt de parameter voor het rendement van de investering, de discontovoet, ook als variabele beschouwd, waardoor er in plaats van een negatief resultaat gestuurd kan worden op een te realiseren acceptabel rendement. Hierbij wordt behalve aan de kostenkant ook sterker gestuurd op de andere parameters. Overigens geven de meeste respondenten echter wel aan dat zij nog sturen op de ORT, maar wel aan het nadenken of bezig zijn met het sturen op rendementseisen. Zoals Respondent Q (2009) benoemt: 'we stellen nog geen rendement aan de voorkant, sturen hierop is lastig en nog niet helemaal helder. Nu is wel eigenlijk projectafhankelijk 'kick and rush' in sommige gevallen, zonder dat we echt duidelijk sturen op een eindresultaat'. R&B Wonen (2010) geeft aan dat ze hard aan de projectbeheersing werken, zij verschuiven van sturen op kosten en kwaliteit naar sturen op risico en rendement.

De hoogte van het gestelde rendement of de maximaal aanvaardbare ORT verschilt sterk per corporatie en per soort vastgoedproject wat wordt aangegaan. Hier zijn, op basis van de interviews, geen concrete uitspraken over te doen. Wel wordt tijdens de interviews duidelijk dat het lastig te bepalen is hoe hoog en voor wie het financieel resultaat van vastgoedprojecten is. Dit speelt vooral bij de samenwerkingsverbanden en aparte dochterondernemingen een grote rol, in mindere mate worden deze benoemd bij interne afdelingen.¹⁷ Respondent A (2004) is er helder in bij de relatie van de dochteronderneming en de 'moedercorporaties': de ORT van projecten met huurwoningen ligt bij de stichting (woningcorporatie als geheel) en blijft daar ook. Respondent H (2005) zegt over ontwikkelaar het samenwerkingsverband waar hij mee werkt: 'de woningcorporatie geeft de opdracht en heeft het geld, de dochter loopt geen

risico, maar voert het wel uit.' In het samenwerkingsverband Kristal was het anders georganiseerd. De beslissingsbevoegdheid in de ontwikkelings-BV tussen Kristal NV en de corporatie was formeel gelijk (50% voor beide partijen), maar de corporatie liep 90 tot 95% van het financiële risico. Hierdoor werd de (informele) financiële sturing voornamelijk bepaald door de corporatie (Van der Kuij 2012).

Bij de ontwikkeling van huurwoningen is, mede door de manier van berekenen met een ORT en toekomstige bedrijfswaarde, zicht op het directe financiële resultaat lastig volgens de respondenten. Problemen in de financiële sturing zijn duidelijker bij de ontwikkeling van projecten met koopwoningen. Voor Respondent R (2009) is het bijvoorbeeld lang niet altijd duidelijk wie het risico draagt van de ontwikkeling van projecten met koopwoningen in het samenwerkingsverband. Projecten worden individueel ontwikkeld door de corporaties en de dochteronderneming gezamenlijk, waarbij eventuele winsten in het project worden verrekend om de ORT van de huurwoningen te drukken. Eventuele verliezen worden in de gehele BV genomen. Er ontstaat spanning tussen de verschillende aandeelhoudende corporaties in het samenwerkingsverband als de verliezen in een project van de ene corporatie drukken op het resultaat van een project van een andere corporatie. Bij andere samenwerkingsverbanden (Respondent N 2009; Van der Kuij 2012) was er sprake van dezelfde spanning. Daaraan kan worden toegevoegd dat het resultaat op projectniveau vaak wel goed inzichtelijk is, maar op portefeuilleniveau van de gehele corporatie en daarmee in vergrotende trap van het gehele samenwerkingsverband is lastiger en niet altijd duidelijk (Respondent R, 2009). Respondent AH (2012) was als directeur van één van de aandeelhoudende corporaties in Kristal bijvoorbeeld niet goed op de hoogte van de financiële situatie en stand van zaken van de corporaties en projectenportefeuilles van de andere aandeelhoudende corporaties. De financiële problemen van één van de andere corporaties, met alle gevolgen voor het samenwerkingsverband, kwamen daardoor als verrassing.¹⁸

Toerekenen resultaat

Bij sommige samenwerkingsverbanden speelt de onduidelijkheid over het toerekenen van winst en verlies minder omdat deze samenwerkingsverbanden zich niet of minder als zelfstandige ontwikkelaar opstellen.¹⁹ Deze dochterondernemingen zijn opgericht als gespecialiseerde bouwmanagementbureaus om projecten te begeleiden van de corporaties en declareren hun onkosten aan de moederorganisaties. Het resultaat van het project blijft geheel bij de corporatie. Bij deze manier van organiseren wordt de inzet van de dochteronderneming verrekend op basis van het declareren van gemaakte uren of op basis van een AK (Algemene Kosten) – percentage ten opzichte van de totale stichtingskosten van een project. Bij corporaties die intern hun vastgoedontwikkeling hebben georganiseerd, wordt in sommige gevallen (bijvoorbeeld Respondent T 2009; Respondent Z 2009)) op dezelfde manier de kosten van het ontwikkelingsapparaat doorgerekend. Op basis van de interviews en casestudies lijkt dit vaker voor te komen bij grotere corporaties, bij kleinere corporaties worden de kosten van het ontwikkelingsapparaat minder vaak direct toegerekend aan projecten en horen deze bij de algehele overhead van de organisatie.

Het voortraject wordt, in de besproken gevallen, verrekend op basis van gemaakte uren. Na definiëring van het project wordt een AK-percentage, variërend van 1,75 tot 4,5%, gehanteerd als beschikbaar budget voor begeleiding van het project. De vraag, volgens de geïnterviewden vaak een afstemmingsprobleem, is waar deze knip in het traject ligt en wat er dan voor de gemaakte uren of het AK-percentage aan diensten geleverd wordt. In alle interviews wordt aangegeven dat hier geen eenduidigheid over bestaat en dat het vaak leidt tot discussie. Daarbij wordt door een aantal respondenten aangegeven dat zij ook niet weten of de ontwikkelaar of ontwikkelingsafdeling efficiënt opereert. Zo geeft Respondent T (2009) bijvoorbeeld aan dat hun afdeling voor projectontwikkeling duur lijkt, maar hij niet echt weet of dat echt zo is of niet. Respondent AN (2010) verwacht dat de kennisdeling en samenwerking in de gezamenlijke dochteronderneming op termijn een efficiëntievoordeel op zou moeten gaan leveren, maar hij kan dit nu nog niet benoemen. Dezelfde verwachting was er bij de oprichting van Kristal. Kristal was anno 2006 niet efficiënt, gebaseerd op de omzet per fte in vergelijking met andere ontwikkelaars (Van der Kuij 2012). Vraag blijft wel op welke manier er vergeleken moet worden, een (wetenschappelijke) standaard of benchmark ontbreekt hiervoor.

19

Bij sommige dochteronderneming zijn wel projecten in eigen ontwikkeling genomen, één van de dochters is zelfs een zelfstandig ontwikkelaar geworden, maar deze projecten werden gefinancierd op basis van de eigen financiële positie als ontwikkelaar. Discussie is er wel geweest wat er was gebeurd als er (financiële) problemen in deze projecten zouden zijn ontstaan, omdat de financiële achtervang via de corporaties liep. Dit is echter in praktijk nooit opgetreden.

Procesbeheersing

Sturing op en beheersing van een project hangt, onafhankelijk van kaders en de organieke structuur van organisaties, samen met de manier waarop het proces van vastgoedontwikkeling is georganiseerd. Alle corporaties hebben hiervoor een werkwijze of procesmodel (beschrijving van fasen in het project, verantwoordelijkheden van werknemers en standaarddocumenten voor bijvoorbeeld besluitvorming) opgesteld.

²⁰De respondenten spreken op verschillende manieren over de mate waarin deze werkwijze vastligt of uniform wordt gebruikt. Veel corporaties geven aan dat de fasering en beslisdocumenten helder zijn, maar dat de onderlinge taakverdeling tijdens het proces niet helder is vastgelegd of goed gevolgd wordt in de praktijk. Bij de interviews wisselt het beeld in hoeverre het opgestelde procesmodel ook daadwerkelijk in praktijk gevolgd en gebruikt wordt. Bij sommige corporaties is het een 'papieren tijger', bij anderen geeft het de daadwerkelijke werkwijze goed weer.

Respondent L (2009) geeft bijvoorbeeld aan dat 'veel van de hak op de tak gaat, waardoor we vertraging oplopen in projecten'. Door medewerkers bij Tablis Wonen (2010) wordt aangegeven dat er wel op een bepaalde manier gewerkt wordt, er is 'veel in het hart en het hoofd, er staat weinig op papier', maar dat er meer duidelijkheid moet komen om op een goede manier het proces te doorlopen. Zij geven aan dat zij het belangrijk vinden om eerst de hoofdstructuur (waarmee de organieke structuur bedoeld wordt) duidelijk neer te zetten, voordat de processtructuur verder uitgewerkt wordt. Respondent R (2009) hanteerde bij de ontwikkeling van samenwerking via de gezamenlijke ontwikkelaar een zelfde volgorde: 'we zijn eerst begonnen op hoofdlijnen het proces en de samenwerking in te richten, nu werken we de details verder uit'. Enkele corporaties geven aan wel een procesmodel te hebben ontwikkeld, maar dit (nog) niet te hebben geïmplementeerd. Anderen geven aan dat zij hun procesmodel aan het herzien zijn. Respondent M (2009) geeft aan dat het ingerichte proces wordt veranderd waarbij de focus verschuift van een focus op de onderlinge verhoudingen, zeggenschap en macht naar de kwaliteit van het proces en het eindresultaat. NWF (2008) geeft aan dat zij een nieuw procesmodel in concept gereed hebben, waarbij vooral de rolverdeling tussen Wonen en Vastgoed veel aandacht heeft gekregen. Zij geven daarbij aan dat dit model voor Vastgoed helder is, maar dat Wonen er nog veel moeite mee heeft om het in te vullen en te volgen.

Bij meerdere corporaties komt naar voren dat er met name tussen de afdelingen Wonen en Vastgoed, dan wel Vastgoed- of Projectontwikkeling, diverse afstemmingsproblemen zijn in het ontwikkelingsproces. Dit wordt vaak verklaard met

het verschil in cultuur en competenties tussen de verschillende afdelingen (zie ook paragraaf 3.2.2.5) of door de soms tegenstrijdige belangen die verschillende afdelingen kunnen hebben ten aanzien van keuzes in het proces. Problemen die hierdoor optreden zijn directe conflicten tussen medewerkers tijdens het proces, beslissingen worden genomen die in een latere fase van het vastgoed (vooral de beheerfase) tot problemen leiden en projecten worden vertraagd door de moeizame afstemming.

Door meerdere corporaties wordt aangegeven dat er in de afstemming tussen beide afdelingen verschil is, afhankelijk van het soort project wat er ontwikkeld wordt. Bij herstructureringsprojecten is de rol van de afdeling Wonen vaak groter dan bij projecten met alleen nieuwbouw. Vanuit de interviews is echter geen eenduidig beeld te geven welke verantwoordelijkheden er dan precies anders liggen op verschillende momenten tijdens het proces.

Eén corporatie geeft aan dat de afdeling Ontwikkeling eigenlijk alles heeft overgenomen, zo gauw het over het ontwikkelen van vastgoed gaat. Meerdere corporaties geven aan dat het strategisch voorraadbeleid (SVB), als startpunt van het proces vastgoedontwikkeling, bij de afdeling Ontwikkeling ligt. Respondent L (2009) geeft aan dat onder andere deze manier van werken er toe heeft geleid dat Ontwikkeling min of meer los van de rest van de organisatie functioneerde. Ontwikkeling stelde immers het projecten-programma op (via het SVB), waarna het MT dit goedkeurde en Ontwikkeling de projecten zelf ook weer uitvoerde. Vervolgens moesten de afdelingen Wonen en Bedrijf (waarbinnen de afdeling Vastgoedbeheer viel) het opgeleverde vastgoed beheren. Dit leidde regelmatig tot problemen doordat het opgeleverde vastgoed niet aan de eisen voor beheer voldeed en hier geen afstemming over had plaats gevonden. Inmiddels is dit proces aangepast en zijn er gedurende het ontwikkelingsproces verschillende afstemmingsmomenten opgenomen.

Voorbeeld praktijk

Een corporatie heeft het proces waarmee het uitvoeren van vastgoedontwikkeling is omschreven geactualiseerd. De manager Projecten zegt hierover: 'Vastgoed ontwikkelen is meer dan alleen de bouwactiviteiten van de afdeling Ontwikkeling. De verschillende afdelingen binnen de organisatie werkten echter niet goed samen en dat hebben we herzien. We hebben nu een duidelijk beeld van en begrip voor elkaars rol bij vastgoedontwikkeling. We weten beter wie wat (niet) behoort te doen en we spreken elkaar daar op aan. Daarmee kan een vastgoedproduct worden ontwikkeld dat optimaal aansluit bij de (woon)dienst die Eemland Wonen nu en de toekomst wil leveren.'

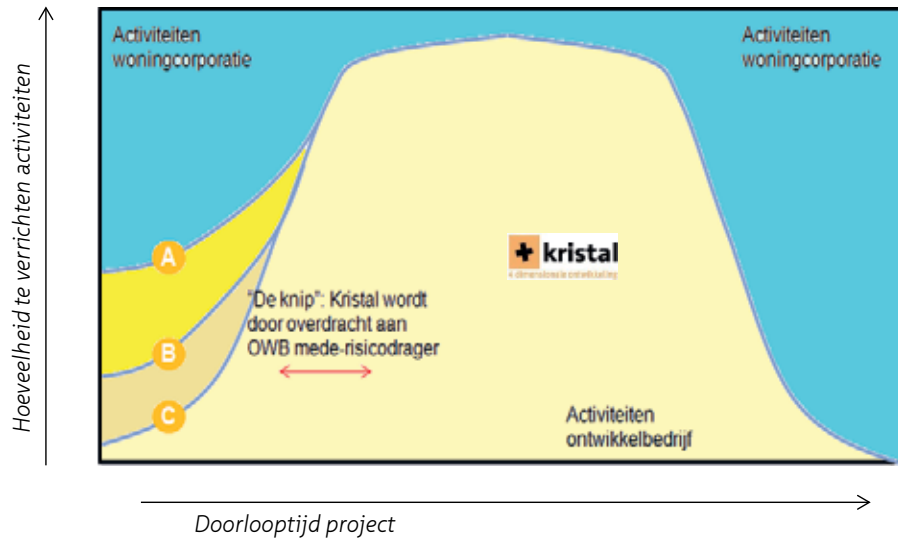
[Uit de adviespraktijk - Eemland Wonen](#)

Bij één van de corporaties (Respondent M 2009) was er een moeizaam proces tussen de afdelingen Strategie en Ontwikkeling. Er was geen sprake van echte afstemming:

‘Strategie bepaalde het programma en gooide het over de schutting voor uitvoering. Wij bouwden dat dan ongeveer en gooiden het weer terug, maar dan naar Wonen.’ De verwachtingen tussen de verschillende afdelingen over het te leveren vastgoed en het daadwerkelijke opgeleverde vastgoed liepen hierin sterk uit elkaar en werden tijdens het proces niet op elkaar afgestemd. Respondent M (2009) geeft aan dat het ontwikkelingsproces herzien is en overleg gedurende het ontwikkelingsproces in de driehoek tussen de afdelingen Strategie, Klant (Wonen) en Ontwikkeling plaats vindt. Hij geeft hierbij overigens wel aan dat het nog zoeken is naar de juiste afstemming, helemaal omdat de strategie inmiddels ook weer veranderd is met betrekking tot de positie, omvang en soort vastgoedontwikkelingsopgave. Meerdere corporaties geven aan dat ze tijdens het proces afstemming hebben in een afstemmings- of besluitvormingsorgaan waarin de afdelingen Beleid (Strategie), Financiën en Wonen (de Regio of Vestiging in geval van een grotere corporatie) deelnemen. Respondent K (2008) geeft, illustratief, aan dat de interne samenwerking veel werk blijft.

De verantwoordelijkheid voor de besluitvorming over de voortgang van projecten is verdeeld tussen de directeur-bestuurder, het managementteam (of de directie in geval van een groter corporatie) en de Raad van Commissarissen (RvC) of Raad van Toezicht. De interviews laten een mix van manieren zien. Bijna alle woningcorporaties hebben een aantal vaste momenten in het proces waarbij RvC betrokken is en andere momenten waarop het MT beslist. Zo geeft Respondent L (2009) aan dat bij de initiatieffase en na aanbesteding documenten ter besluitvorming worden voorgelegd aan de RvC en bij het Voorlopig Ontwerp (VO) en Definitief Ontwerp (DO) beslist het MT. Bij de grotere corporaties, of in het geval van zelfstandige dochterondernemingen, heeft de directeur Vastgoedontwikkeling een beslissingsbevoegdheid over verschillende onderdelen van het ontwikkelingsproces. Er is hier vaak een verschil in het voortraject, beslissingen door de (directeur van de) corporatie, en de uitwerking waarin de dochteronderneming of afdeling verantwoordelijk voor vastgoed- of projectontwikkeling meer beslissingsbevoegdheid heeft. Kristal hanteerde voor de verdeling van werkzaamheden tussen de betrokken woningcorporatie en de ontwikkelingsbedrijven van Kristal in basis het zogenaamde ‘Hoed-model’, zie figuur 16. De uitwerking van deze basisverdeling naar beslissingsbevoegdheden, werkverdeling en taken was in praktijk echter lastig en niet eenduidig (Van der Kuij 2012).

Meerdere corporaties geven aan dat het voortraject lastig is om in te schatten en het proces te sturen. Respondent S (2009) geeft aan dat: ‘je projecten alleen kan beïnvloeden aan de voorkant van het proces, tot aan maximaal het VO. Daar moet de meeste aandacht dan ook naar toe gaan. We zijn nu in discussie hoe je hier het management op moet inrichten. We worden er bewust van dat de klant er bij moet zitten. Vroeger was het: de klant is lastig, nu zijn de lokale vestigingen ‘partner van de klant’ ten opzichte van de ‘grote organisatie’.’ Respondent Z (2009) erkent het belang van deze sturing ook en voegt er aan toe dat het belangrijk is om integraal afwegingen te maken. De afdeling Vastgoedontwikkeling (VGO) is in zijn ogen dan ook niet alleen van het ‘stenen stapelen’, er moeten competenties aanwezig zijn om de samenhang tussen fysiek en niet-fysiek goed in te kunnen schatten



Figuur 16
Hoedmodel Kristal (Van der Kuij 2012)

Respondent AW (2011) geeft aan dat zij inmiddels twee stappen maken in het proces: bij het initiatiefbesluit en het VO-besluit. Voor het initiatiefbesluit is de regio verantwoordelijk voor het proces en is de afdeling projectontwikkeling projectverantwoordelijk om te komen tot kaders en een haalbaar programma van eisen voor het project. Projectverantwoordelijke betekent hierin het sturen op de GOTIK-aspecten en risicomanagement. Dit is niet dat je alles zelf bepaalt, maar juist in overeenstemming met de uiteindelijke klant en afnemer van het product, dit is in eerste instantie de beherende vestiging, om te komen tot een goed product. Tussen het initiatief- en VO-besluit werkt de afdeling projectontwikkeling, in de persoon van een projectverantwoordelijke projectmanager, het project uit binnen de gestelde kaders. Bij het VO-besluit wordt het project definitief, er wordt als het ware een turnkey-contract afgesloten tussen de afdeling projectontwikkeling en de afnemende regio, en daarna uitgewerkt. Respondent AW (2011) geeft aan dat door deze werkwijze een duidelijke en efficiënte sturing kan worden gerealiseerd op het eindproduct omdat via de VO-besluitvorming eenduidig is vastgesteld wat dit eindproduct is. Respondent P (2009) geeft aan dat zij de meeste projecten turn-key uitbesteden aan derden, maar tot aan het VO meedenken met de ontwikkeling. Dit is vergelijkbaar met de omschrijving van Respondent AW (2011), maar dan vanaf het VO met een externe partij. Na het VO-besluit maken zij afspraken over de afnameprijs van het te realiseren vastgoed op basis van marktwaarde door onafhankelijke taxatie van drie verschillende makelaars. Dan ontstaat er geen discussie over het meer- en minderwerk en de gedetailleerde kwaliteitseisen aan het project. Tegelijkertijd geeft Respondent P (2009) aan dat het

wel lastig is voor de corporatie om het proces echt los te laten, ze blijven eigenlijk toch wel betrokken. Andere respondenten geven op dezelfde manier aan dat er in het samen werken met externe partijen en tussen de afdelingen in problemen ontstaan. Het loslaten en wederzijdse verantwoordelijkheid delen is een lastig aspect voor de meeste organisaties. Op basis van de interviews is er in het besluitvormingsproces weinig onderscheid tussen woningcorporaties met een aparte afdeling voor vastgoedontwikkeling en woningcorporaties met een aparte dochteronderneming.

Instrumenten

Bij projectbeheersing wordt in de interviews veel gesproken over de ondersteunende instrumenten en systemen die worden toegepast. In alle interviews wordt aangegeven dat het ideale systeem om de (financiële) aspecten van vastgoedontwikkeling voor woningcorporaties in door te rekenen eigenlijk niet bestaat, of in ieder geval niet bij de respondenten bekend is. Veel respondenten zijn daar wel naar op zoek. Uit de interviews valt af te leiden dat de meeste systemen of 'projecten berekenen als een ontwikkelaar, waarbij er gerekend wordt met een winst of verlies op het project zelf (Respondent W 2010)' of 'als een belegger waarbij gerekend wordt met het (financiële) effect van het opgeleverde project in de gehele portefeuille'. Daarnaast geven twee corporaties aan dat ze op dit moment twee systemen naast elkaar draaien bij projectontwikkeling: één voor het berekenen van het project en één voor de totale projectenportefeuille. Veel corporaties hebben een eigen rekenmodel ontwikkeld. Enkele geïnterviewde corporaties werken met een op projectontwikkeling gericht en voor corporaties ontwikkeld software-systeem. De corporaties geven echter wel aan dat zij hier pas recent mee werken en dat het binnen de organisatie nog geen gemeengoed is (Respondent W 2010). Respondent L (2009) geeft aan dat er net een eigen projectadministratie systeem is gekomen binnen de organisatie waarin budgetten vast liggen. Daarvoor werd er alleen gestuurd op de uitgegeven kosten per project, zonder tegenwicht van het budget. Ook Respondent K (2008) geeft dat er in de tijd van het interview net een nieuwe rekenmethodiek binnen de organisatie wordt geïntroduceerd omdat er met de oude methodiek teveel fouten optraden.

Tablis Wonen (2010) geeft aan dat zij bezig zijn een systeem aan te schaffen wat kan worden gebruikt voor de diverse aspecten van projectmanagement, vooral de sturing op tijd en geld gekoppeld aan het proces en besluitvorming in verschillende fasen. Dit gebruikten zij voorheen nog niet, waardoor de medewerkers verschillende systemen en eigen administraties naast elkaar gebruikten met alle gevolgen van dien. In de loop van het onderzoek is er meer aandacht gekomen voor het gebruik van onderliggende ICT-systemen en rekenmodellen, met name ingegeven door de verdergaande professionalisering van ICT, de toenemende druk op financiële sturing en bewustwording van het sturen als belegger (zoals eerder benoemd in paragraaf 3.1). Het gebrek aan gebruik van systemen is echter niet alleen doordat de ICT-systemen of rekenmodellen nog niet optimaal aan de wensen van de gebruikers voldoen. Respondent M (2009) geeft, illustratief voor meerdere respondenten, aan dat de

kwartaalrapportages door veel medewerkers nog vooral als een verplichting gezien worden, in plaats van dat ze ervaren worden als sturingsinstrument.

De geïnterviewde corporaties maken voor risicomanagement weinig gebruik van systemen of modellen waarin systematisch voor iedere project alle mogelijke risico's worden nagelopen. Sommige geven aan een stoplichtenmodel te gebruiken. NWF (2008) doet naar eigen zeggen expliciet aan risicomanagement, door bijvoorbeeld in contracten goede ontsnappingsclausules in te bouwen.

Voorbeeld praktijk

De implementatie van een uniform rekenmodel is niet eenvoudig: 'Bij de implementatie van het rekenmodel voor projectontwikkeling kwamen we er pas goed achter wat we allemaal nog moesten vaststellen om eenduidig te rekenen. De discussies, ook onder invloed van de veranderende omstandigheden en onduidelijkheden rondom de toepassing van de VSO, hebben voor veel vertraging en conflicten gezorgd. Vanuit verschillende perspectieven werd heel divers gedacht over parameters, sturingsvariabelen en rekenmethoden om uitkomsten te berekenen en waarde te becijferen. Nu staat het wel in één model, maar het is de vraag of alle betrokkenen op dezelfde wijze de uitkomsten interpreteren, zij zijn immers nog gewend op hun gebruikelijke manier te kijken naar de cijfers.

[uit adviespraktijk - anoniem](#)

Projectbeheersing samengevat

Op het gebied van projectbeheersing geven bijna alle corporaties aan het 'vak te hebben moeten leren' sinds eind jaren negentig. Deze professionaliseringsslag is nog steeds gaande en gaat in verschillende snelheden, waarbij corporaties zich wisselend op de randvoorwaarden, het proces en de instrumenten die ze inzetten richten. Projectbeheersing vormt, door verschillende facetten, een (groot) probleem bij vastgoedontwikkeling door woningcorporaties. Projectbeheersing wordt maar door weinig van de geïnterviewde corporaties als volledig 'in control' ervaren, dan wel wordt er vaak aangegeven dat aan het begin van een project of bij oplevering veel problemen worden ervaren. De problemen zijn duidelijker geworden sinds het uitbreken en doorzetten van de financiële crisis, omdat misstappen die gemaakt worden minder eenvoudig gecorrigeerd kunnen worden in de verslechterde markt. Op hoofdlijnen zijn de volgende ervaren problemen signaleerd:

- Op basis van de interviews blijkt er vooral een hiaat in het proces van vastgoedontwikkeling te zijn bij de initiatief- en definitiefase. Hier worden een aantal essentiële stappen, randvoorwaarden en afspraken, die je op basis van de literatuur en ervaring in projectontwikkeling zou verwachten, niet of onduidelijk gemaakt. Dit speelt zowel binnen de corporaties, als in samenwerkingsverbanden

met (gezamenlijke) dochterondernemingen of marktpartijen. Dit zorgt voor veel onduidelijkheid, vertraging, herontwikkeling van projecten en oplopende kosten en risico's tijdens de rest van het proces.

- De (verantwoordelijkheden) voor activiteiten die deel (zouden) moeten uitmaken van het vastgoedontwikkelingsproces zijn niet of slecht verbonden, ontbreken, zijn dubbel of onbewust ingevuld binnen en tussen de verschillende delen van de organisatie. Veel corporaties ervaren problemen in het loslaten van en verdelen van verantwoordelijkheden in het proces. Dit leidt tot onduidelijkheid in taakverdeling en tot onduidelijke besluitvorming tijdens het proces. Bij sommige corporaties lijkt het invoeren van duidelijke besluitvorming bij de VO-fase goed te werken en tot minder problemen in het vervolgproces te leiden.
- Projecten worden veelal als losse projecten opgepakt en is er weinig aansluiting in procesmatige zin tussen de projecten en met de gehele ontwikkelingsportefeuille en financiële mogelijkheden van de corporatie als geheel. Hierdoor is er beperkt overzicht van de effecten van projecten op de gehele portefeuille, waardoor risico's bestaan en financiële sturing moeilijk is.

Bij projectbeheersing is er vooral sprake van realiteitsproblemen, waarbij betrokken daadwerkelijk aangeven conflicten en verminderde resultaten te ervaren. De perceptie vanuit verschillende betrokkenen omtrent de oorzaak en de omvang van de genoemde problemen is divers. Daarnaast zijn er een aantal zaken die niet direct als probleem worden ervaren, 'we zijn er mee bezig' of de onderwerpen zijn niet aangegeven als problemen (bijvoorbeeld de manier waarop een PvE gehanteerd wordt), maar zijn op basis van theorie wel te herkennen als een mogelijk organisatieprobleem.

§ 3.2.2.5 Cultuur, leiderschap en medewerkers

Zoals in de achtergronden van de literatuur al is beschreven zijn 'cultuur en medewerkers' aspecten die te maken hebben met de 'zachte' kant van de organisatie. In de enquête is het organisatiegebied 'medewerkers' door bijna net zo veel de corporaties sterk (38%) als zorgelijk (35%) genoemd. De cultuur van de organisatie op het gebied van vastgoedontwikkeling is voor 21% van de corporaties een sterk punt, voor 27% is het een zorgelijk gebied. In de interviews gaven de respondenten aan dat zij moeite hadden om de organisatie op deze organisatie-gebieden eenduidig te omschrijven of antwoord te geven op de vragen uit de enquête. Zo wordt bij het gebied 'medewerkers' bijvoorbeeld zowel de kwantiteit en inzetbaarheid als de competenties van medewerkers benoemd. Bij 'cultuur' gaat het zowel over de cultuur van de gehele organisatie als de cultuur van de medewerkers zelf en onderling. Alle respondenten geven aan dat cultuur binnen de organisatie en competenties van medewerkers bepalend zijn voor het succes in projectontwikkeling. Zij geven aan dat deze aspecten onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn.

Cultuur van de organisatie

Door veel respondenten wordt er ook gesproken over de cultuur van de gehele sector, zowel in positieve als in negatieve zin. Zo geven meerdere respondenten aan dat woningcorporaties als geheel nog steeds een voelbare band hebben met gemeenten. Respondent M (2009) noemt het zelfs dat woningcorporaties vroeger 'aan de leiband van de gemeente' liepen. Respondent N (2009) noemt de huidige cultuur bij woningcorporaties een 9-tot-5-mentaliteit welke botst met de cultuur van de samenwerkingspartners in projectontwikkeling. Respondent A (2004) geeft aan dat de volgens haar benodigde zakelijker cultuur voor vastgoedontwikkeling wel ontstaat, zoals zij omschrijft als: 'langzaam gaan we over van 'verantwoorden en rustig aan' naar 'commercieel, competitief en uren schrijven'.'

In de gesprekken tot aan medio 2009, wordt door de respondenten vooral gesproken over een verschil tussen commercieel en sociaal bouwen, zoals bijvoorbeeld door Respondent E (2005). Dit levert niet direct problemen op, maar een verschil in drijfveren voor vastgoedontwikkeling. Dit wordt geïllustreerd in het onderzoek naar de corporatie-ontwikkelaar Kristal (Van der Kuij 2012): 'Commerciële' ontwikkelaars staan bekend om commerciële vaardigheden en drive op het bereiken van een maximaal (financieel) resultaat voor de onderneming, terwijl bij de corporaties de drive vooral gericht is op een goed 'maatschappelijk' resultaat voor de stakeholders (bewoners, gemeente en maatschappelijke partners).' Respondent K (2008) noemt het een extra uitdaging om voor woningcorporaties vastgoed te ontwikkelen, zoals één van haar medewerkers benoemde bij de overgang van een commerciële ontwikkelaar naar de corporatie: 'Commercieel ontwikkelen is alleen maar geld verdienen, bij de corporatie moet je meer doelen nastreven. Dat maakt de uitdaging voor ontwikkeling bij een corporatie groter.' Respondent P (2009) noemde de kracht van het (maatschappelijke) argument sterker dan puur financiële afwegingen en Respondent L (2009) gaf hetzelfde aan ten opzichte van regels en procedures. Financiële afwegingen lijken hiermee een kleine of mindere rol te spelen in de cultuur bij vastgoedontwikkeling door woningcorporaties. Respondent H (2005) benoemt hierbij echter wel een probleem: 'Probleem bij corporaties is het vertalen van maatschappelijke doelstellingen in financiële harde doelstellingen waarmee je als projectontwikkelaar de markt op kan. Want door uitdrukking van maatschappelijke doelstellingen in een onrendabele top moet je eigenlijk een onevenredig groot rendement halen op je projectontwikkeling, wat je niet kan redden in normale concurrentie. De woningcorporatie vermengt hierdoor geldstromen vanuit haar normale bedrijfsvoering om dit te compenseren, waardoor het lijkt alsof je toch goed bezig bent.' Respondent AT (2010) geeft aan dat hierdoor problemen ontstaan omdat het sturen op een min-resultaat (de genoemde onrendabele top) in plaats van op een positief rendement tot een cultuur leidt waarbij verlies normaal wordt gevonden.

Daarnaast wordt door meerdere respondenten aangegeven dat er geen 'zakelijke' cultuur is bij woningcorporaties door het gebrek aan concrete sturingsdoelstellingen. Met een zakelijke cultuur wordt bijvoorbeeld bedoeld de mate waarin afspraken hard gemaakt worden en betrokkenen zich hier onderling aan houden. Bij Kristal ontbrak het hier bijvoorbeeld aan (Van der Kuij 2012), wat leidde, mede versterkt door de onduidelijke rolverdeling, tot een vaak voorkomende herziening van eerdere standpunten of beslissingen. Terugkijkend noemen betrokkenen bij Kristal de afwegingen die gemaakt werden in projecten vaak (te) optimistisch; geld leek geen rol te spelen (Van der Kuij 2012). Respondent Y (2009) noemt de overgang van een beheerorganisatie naar een ontwikkelende corporatie als de oorzaak, volgens hem is de dynamiek tussen beiden duidelijk anders. Hij geeft aan: 'We zijn nooit gecorrigeerd geweest door de markt, je ziet dan ook dat sommige corporaties 'maar wat doen'. We hebben nooit last ondervonden van de markt: we bouwden voor onszelf (met een gegarandeerde afzetmarkt zonder potentiële vraaguitval want onze huurwoningen en doelgroep heeft weinig keuze) en zet het gebouwde op de balans, je voelt niet direct de correctie van de markt.' In de interviews na 2009 lijkt een kentering te merken hoe er gepraat wordt over de financiële mogelijkheden van de corporaties. Meerdere respondenten geven aan dat onder druk van de vastgoedmarkt de cultuur verandert binnen de organisatie.

Leiderschap

Naast de cultuur van de organisatie is de manier hoe de woningcorporatie met vastgoedontwikkeling omgaat volgens de respondenten sterk afhankelijk van de betrokken personen. Respondent T (2009) geeft daarbij aan dat het niet alleen om directeuren gaat, maar ook om de medewerkers. Bij medewerkers gaat het volgens hem om de mate waarin zij in staat zijn om te schakelen tussen verschillende abstractieniveaus, bijvoorbeeld tussen wijkniveau en bouwfysische eigenschappen van een woning. Meerdere respondenten erkennen de problemen rondom directeuren. Bij directeuren gaat het vooral over de mate waarin zij in staat zijn om 'los te laten', waarmee bedoeld wordt dat de controle en sturing van het project niet volledig in handen is van de directeur zelf (Respondent AG 2010). Meerdere respondenten geven aan dat vastgoedontwikkeling toch 'een beetje het speeltje en de slagroom op de taart van de directeur' is (Respondent AN 2010). Respondent AX (2012) belicht een andere invalshoek die wellicht voor corporatiedirecteuren verkeerd is uitgepakt, of in ieder geval de verkeerde prikkel heeft doen uitgaan: in het salaris van de directeur-bestuurder wordt, zoals de commissie Izeboud heeft voorgeschreven, de hoeveelheid grondverwerving, nieuwbouw en sloop-nieuwbouw meegenomen waardoor de directeur gestimuleerd wordt zoveel mogelijk aan vastgoedontwikkelingsactiviteiten te ontplooiën. Volgens hem heeft dit er, naast andere redenen, voor gezorgd dat er onnodig grote projectrisico's en hoeveelheden projecten zijn aangegaan. Respondent N (2009) voegt daaraan toe dat projectontwikkeling door directeuren wordt gezien als het moment waarop men zich mee kan profileren als directeur of als corporatie. Hierdoor gaat projectontwikkeling in samenwerking tussen corporaties volgens haar vaak mis:

‘grote financiële investeringen die je bij jezelf wilt houden en die voor het eigen belang worden gedaan, gaan niet goed in uitbestede samenwerking. Het onderling vertrouwen was laag, de ego’s van de directeurs waren te groot’ (Respondent N 2009).

Voorbeeld praktijk

De woningcorporaties SGBB, WSG en Laurentius zijn bekende voorbeelden waarbij de corporatiedirecteuren grote ambities op het gebied van vastgoedontwikkeling nastreefden. Onder druk van het ‘willen presteren’ op het gebied van projectontwikkeling, waarbij de scheidslijn tussen commerciële projecten en maatschappelijke doelstellingen is vervaagd, is een voedingsbodem ontstaan voor (de schijn van) belangenverstrengeling, discutabele vastgoedtransacties en fraude.
[uit diverse media 2009 tot en met 2012](#)

Het verschil tussen de verschillende soorten ontwikkelaars komt ook terug bij de soort medewerkers. Zo geeft Respondent R (2009) aan dat met de nieuwe directeur projectontwikkeling het behoorlijk schakelen was voor de rest van de organisatie: ‘de nieuwe directeur kwam vanuit een aannemer en was een echte bouwer en gefocust op productie maken. Het was schakelen, want hij ging gewoon aan de gang. Het is nu in balans gebracht (...) en uiteindelijk was het positief omdat hij wel druk legde op zakelijke afspraken voor productie.’ Meerdere respondenten geven aan dat de aangetrokken manager of directeur voor vastgoed- en of projectontwikkeling te commercieel was ingesteld en niet past bij de rest van de organisatie en het type project. Na een korte periode is vervolgens weer afscheid genomen van deze manager of directeur. Respondent K (2008) geeft aan dat de nieuwe directeur actief wilde acquireren, een ‘eigen winkel oprichtte’ en nieuwe projecten ging opzetten, ook buiten het werkgebied van de corporatie. Dit paste echter niet in de visie en structuren van samenwerking van de corporatie.

Medewerkers

Ook andersom pasten medewerkers en de ‘nieuwe activiteit’ vastgoedontwikkeling niet altijd bij elkaar, zo geeft Respondent M (2009) aan. Volgens hem zijn veel vastgoedmedewerkers bij de corporatie weggegaan op het moment dat zij gingen omschakelen naar uitvoering van vastgoedontwikkeling door een specifieke ingerichte ontwikkelingsafdeling. Ook de betrokkenen bij Kristal geven aan dat medewerkers weg gingen op het moment dat projectontwikkeling van de corporatie overging naar de ontwikkelaar Kristal (Van Velde 2011). Bij beiden wordt de nieuwe ‘commerciële’ omgeving genoemd als reden om weg te gaan. Meerdere respondenten geven aan dat het een lastige mix is die gezocht wordt bij de medewerker voor vastgoedontwikkeling bij woningcorporaties, ze zoeken eigenlijk een ‘duizendpoot’ met commerciële en maatschappelijke kwaliteiten samen.

Tegelijkertijd was de arbeidsmarkt tussen 2000 en 2007 krap op het gebied van vastgoedontwikkeling. Medewerkers konden dus ook makkelijk wisselen van werkgever, terwijl meerdere respondenten aangeven dat het voor corporaties niet makkelijk was om competente medewerkers aan te trekken in deze jaren. Daarnaast geven sommigen aan dat er door de sterke ontwikkeling en groei van de activiteit vastgoedontwikkeling, en daardoor het aantal medewerkers op dit gebied, het lastig was om een goede stabiele vastgoedontwikkelingsafdeling neer te zetten (Van de Berg 2009). Kleine corporaties geven aan, bijvoorbeeld zoals Respondent P (2009), dat het lastig is om mensen te binden. Daarnaast zijn ze kwetsbaarder op het moment dat er iemand uitvalt (Respondent O 2009). Respondent N (2009) geeft aan dat er daarom veel focus moet liggen op het binden en boeien van mensen bij kleine corporaties. Anderen zoeken de oplossing in een aantal vaste medewerkers en de 'pieken en dalen in hoeveelheid projecten opvangen met een flexibele schil' (Respondent P 2009).

Bij kleinere woningcorporaties lijken de respondenten vaker aan te geven dat alle delen van het vastgoedontwikkelingsproces door dezelfde projectmedewerker (met verschillende en niet eenduidig gebruikte benamingen zoals projectontwikkelaar, projectmanager of projectleider) worden uitgevoerd. Bij grotere corporaties worden het traject en de bijbehorende verantwoordelijkheden vaak opgesplitst. Respondent AW (2011) geeft aan dat je de verschillende kwaliteiten van mensen moet erkennen en dus ook op die manier in moet zetten in het proces: één verantwoordelijke per fase, met een knip in het proces bij het Voorlopig Ontwerp en nog een knip bij de Uitvoering. Respondent O (2009) geeft echter aan dat er in een kleine organisatie veel overlap tussen functies bestaat omdat niet voor alle activiteiten genoeg werk is om een medewerker fulltime voor aan te stellen. Ook Respondent L (2009) geeft aan dat om die reden functies gecombineerd worden, zoals bijvoorbeeld de opzichter op onderhouds- en op nieuwbouwprojecten, die in grotere organisaties gescheiden zouden worden. Tegelijkertijd zijn er ook respondenten die aangeven dat er juist bewust wordt gekozen voor het mengen van activiteiten bij dezelfde personen, vooral tussen onderhouds- en nieuwbouwactiviteiten, om zo optimale kennisontwikkeling bij de medewerkers te realiseren (Holwerda 2008). Respondent T (2009) geeft echter aan dat juist met deze verschillende soorten ontwikkeling, en dan met name tussen 'ontwikkeling in de wei en herstructurering', andere competenties gevraagd worden. Hij geeft aanvullend aan dat herstructurering veel moeilijker is, omdat er meer facetten bij komen kijken.

De respondenten lijken daarmee aan te geven dat er verschillende competenties nodig zijn in verschillende soorten vastgoedontwikkelingsprojecten en in verschillende fasen van het proces. Een concreet profiel van benodigde competenties is uit de interviews niet af te leiden. R&B Wonen (2010) noemt de gezochte competenties divers, maar als basis wel creativiteit, samenwerking, vakbekwaamheid en regie kunnen voeren. Hij noemt de afdeling vastgoedontwikkeling een doen-organisatie en sterk taak-georiënteerd. Respondent K (2008) zoekt eigenlijk medewerkers van het 'type mens dat de zakelijke commerciële kant kan combineren met de maatschappelijke kant'.

Ook Tablis Wonen (2010) geeft aan dat de medewerkers vastgoedontwikkeling binnen de organisatie 'doeners zijn, waarbij het snel gaat over het hoe'. Hij geeft hierbij wel aan dat er bij de medewerkers een beweging is ingezet van een technische oriëntatie naar een meer integrale benadering. Respondent Z (2010) gaat hier in mee door aan te geven dat de afdeling Vastgoedontwikkeling 'niet alleen van het 'stenen stapelen' is, er moeten competenties aanwezig zijn om de samenhang tussen fysiek en niet-fysiek goed in te kunnen schatten'.

Voorbeeld praktijk

Bij sommige corporaties wordt het cultuurverschil tussen afdelingen letterlijk benoemd. Bij een corporatie praatten de medewerkers bijvoorbeeld over 'die van boven en die van beneden' als het gaat over de medewerkers van Vastgoedontwikkeling en de medewerkers van Wonen. Bij deze corporaties ervaren de medewerkers de fysieke afstand ook als een drempel om goed met elkaar te overleggen: 'zij moeten maar eens beneden komen om met ons te overleggen over het project, nu doen ze dat niet en is afstemming dus ook lastig.'

[uit adviespraktijk - anoniem](#)

Respondent S (2009) stelt dat 'techneuten' (en daarmee dus de medewerkers van de afdeling projectontwikkeling) sterk zijn gericht op de procesuitvoering en de realisatie van het project, minder op de achtergronden en achterliggende redenen van het project. Volgens hem moet je dat in het proces dus goed met anderen samen organiseren. Respondent M (2009) ziet hierin kansen om vastgoedontwikkeling op een goede manier binnen corporaties te verankeren, want "de afdeling ontwikkeling is minder 'gebakken' aan de tradities van de volkshuisvesting en kunnen dus sneller slagen maken". Hij geeft hierbij wel aan dat er nog veel gedaan moet worden om de afdelingen goed op elkaar te laten aansluiten. Respondent L (2009) herkent dit en geeft aan dat de traditionele houding vanuit de afdeling Vastgoedontwikkeling richting de afdeling Wonen is: 'ze moeten blij zijn met wat ze krijgen', waardoor de samenwerking niet soepel loopt.

Ook NWF (2008) benoemt cultuurverschillen tussen de afdelingen, met name tussen Wonen en Vastgoed, waardoor het soms lastig is om samen te werken. Respondent T (2009) vult hierop aan door te stellen dat tussen de verschillende vestigingen van één organisatie zelfs grote verschillen zijn. Tegelijkertijd is er volgens verschillende respondenten wel een sterke overlegcultuur bij corporaties, waardoor er veel tijd wordt besteed aan onderling overleg en het gladstrijken van de verschillen (Respondent K 2008). Hiermee komt de eerder benoemde ambtelijke cultuur weer terug.

Cultuur en medewerkers samengevat

Op het gebied van cultuur en medewerkers vallen een aantal zaken op. De manier waarop de corporatie met project- en vastgoedontwikkeling omgaat is sterk afhankelijk van de directeur van de corporatie. Door respondenten zijn de directeurs benoemd als (te) ambitieus, zien zij via projectontwikkeling een kans op imagoverbetering van de organisatie en zichzelf en kunnen zij de sturing op projecten niet loslaten. Een probleem als gevolg hiervan is dat projecten en verwachtingen worden aangegaan met (te) grote risico's of die niet waargemaakt kunnen worden. Daarnaast ontbreekt, door het ontbreken van concurrentie en corrigerende marktwerking, de cultuur van ondernemerschap binnen de corporatie die volgens de respondenten nodig is om de activiteit vastgoedontwikkeling goed uit te kunnen voeren.

De dynamiek in het werken in beheer van woningen en vastgoedontwikkeling is verschillend, net als tussen de cultuur tussen medewerkers die zich bezighouden met woondiensten en maatschappelijke taken en degenen die zich bezig houden met vastgoed(ontwikkeling). Daarnaast zijn, door de ontwikkeling van de corporatie op het gebied van commerciële gerichte vastgoedontwikkeling, medewerkers aangetrokken die vanuit een ander instelling en cultuur aan vastgoedontwikkeling werken dan de 'traditionele' corporatiemedewerkers met een 'ambtelijke' cultuur. Deze verschillen zorgen voor afstemmingsproblemen, veel extra overleg, ook om eerdere besluiten te heroverwegen, en een weinig gewillige samenwerking tussen mensen die het product wel op elkaar af moeten stemmen. Bij herstructureringsprojecten speelt deze problematiek nog sterker dan bij nieuwbouw projecten.

Een (groot) deel van de medewerkers in vastgoedontwikkeling zijn gericht op de technische uitvoering van projecten, minder op de andere facetten van het ontwikkelingsproces. Er is vooral een hiaat in competenties in de initiatieffase van het proces. Bij kleine organisaties begeleidt vaak één medewerkers het hele proces, terwijl competenties voor verschillende fasen verschillend zijn. Een zorgpunt bij corporaties is of alle benodigde competenties wel goed vertegenwoordigd zijn. Bij grotere corporatie is het proces verdeeld over meerdere personen. Hier zijn vaak problemen in overdracht en afstemming.

De ervaren problemen van betrokkenen op het organisatie-aspect cultuur en medewerkers zijn voornamelijk perceptieproblemen, waarbij een verschil wordt ervaren tussen wat men denkt dat nodig is en wat ervaren wordt wat er daadwerkelijk binnen de organisatie is. Tegelijk is er niet echt een idee over hoe en wat er beter kan.

In deze paragraaf wordt een samenvattend overzicht gegeven van de empirische bevindingen op het gebied van de organisatie van vastgoedontwikkeling. Achtereenvolgens worden kort de organisatie-elementen strategie en visie, structuur, projectbeheersing en cultuur besproken. Daarbij wordt ook aangegeven welke problemen hierin optreden.

Het beeld van de visie en strategie van corporaties op het gebied van vastgoedontwikkeling is divers en gefragmenteerd. De visie (doelstellingen) en strategie zijn vaak onduidelijk of ongedefinieerd op het gebied van vastgoedontwikkeling. Er zijn bijna geen corporaties die concrete doelstellingen op het gebied van vastgoedontwikkeling benoemd hebben die verder gaan dan een globale kwantitatieve ambitie van te ontwikkelen woningen of ander vastgoed. De problemen zijn vanuit het perspectief van de betrokkenen als doelstellingsproblemen te zien omdat het voor hen onduidelijk waarom er bepaalde projecten aangegaan worden of waarom keuzes in en tussen projecten worden gemaakt. De onderzochte corporaties en geïnterviewde medewerkers herkennen zich in de conceptuele typologie van ontwikkelaars (Van der Kuij 2010) als weergave van hun beeld op vastgoedontwikkeling. Een beeld over welk type ontwikkelaar de corporatie is, komt echter niet eenduidig naar voren. Er wordt door de meeste corporaties wel een beweging geschetst van beherend woonontwikkelaar naar projectontwikkelaar en wijkontwikkelaar tot aan ongeveer 2009. Na 2009 lijken corporaties minder geneigd tot het type projectontwikkelaar en (weer terug) te bewegen naar woonontwikkelaar of wijkontwikkelaar. Desgevraagd is er altijd wel een voorkeur voor een bepaald type, al geven alle corporaties aan 'iets van alle typen te hebben, afhankelijk van het project'.

De gevolgen van het ontbreken van een heldere visie en strategie op vastgoedontwikkeling zijn ervaren problemen in:

- de samenwerkingsverbanden tussen corporaties op het gebied van vastgoedontwikkeling,
- de positionering en verwachtingen van de corporatie op het gebied van vastgoedontwikkeling ten opzichte van partners, concurrenten, gemeente en stakeholders,
- het aangaan van projecten op ad-hoc basis, waarvan de toevoeging aan de doelstellingen van de corporatie in een later stadium discutabel is,
- het aangaan van projecten met grote risico's door opportunistisch ontwikkelgedrag.

De omvang en het gevolg van deze problemen zijn door de respondenten niet concreet aangegeven of er wordt aangegeven dat dit niet kwantitatief goed is uit te drukken. De respondenten geven aan dat door de genoemde aspecten grotere risico's bij samenwerking en bij projecten worden aangegaan dan als er een heldere visie of

doelstellingen zouden zijn. Daarnaast kost het veel extra tijd, daarmee inefficiëntie, tijdens het proces om met andere partijen helder te krijgen wat en waarom de corporatie bepaalde argumenten hanteert bij besluitvorming in projecten.

Op het gebied van structuur zijn veel corporaties zoekende naar de plek die vastgoedontwikkeling binnen de organisatiestructuur van de woningcorporatie zou kunnen of moeten innemen. Er is sprake van een glijdende schaal vanaf 'de directeur doet het erbij' tot een volledig zelfstandig projectontwikkelingsbedrijf welke behalve voor de woningcorporatie (waaruit de zelfstandige onderneming oorspronkelijk is voortgekomen) ook voor derden vastgoedontwikkelingsactiviteiten onderneemt. De plek van vastgoedontwikkeling wisselt sterk, en is binnen organisaties veel in beweging, waarbij een sterke relatie is te leggen met de omvang van de organisatie. Bij iedere organisatievorm worden voor- en nadelen aangegeven door respondenten en worden, afhankelijk van de manier waarop de organisatievorm past bij andere organisatie-aspecten, diverse soorten problemen ervaren door betrokkenen. Vanaf 2009 is een beweging waar te nemen dat vastgoedontwikkeling weer 'dichterbij' wordt gezet, binnen de organisatiestructuur van de corporatie in plaats van in een aparte onderneming. Bij dit aspect van de organisatie kunnen de geïnterviewden niet direct (meetbaar) hard maken wat er dan mis gaat als gevolg van de geconstateerde problemen. Het blijft vooral een vraagteken op welke manier de structuur op de optimale manier ingevuld kan worden. De meeste geïnterviewden geven wel aan, anders dan bij visie en strategie, dat 'het' beter kan. Problemen zijn hiermee dus vooral een perceptieprobleem (de betrokkenen verwachten dat het beter kan, zonder te weten hoe) en een realiteitsprobleem omdat er daadwerkelijk wrijving ervaren wordt in het geval er geen duidelijkheid is over de huidige inrichting van de organisatie. Naast het positioneringsvraagstuk worden op het gebied van het (intern) opdrachtgever- en opdrachtnemerschap problemen ervaren door de betrokkenen. In het verlengde hiervan zorgt de onderlinge afstemming tussen afdelingen of met dochterondernemingen voor problemen. De ervaren problematiek is de wrijving die tussen betrokkenen ontstaat door onduidelijkheid over en afstemming van de onderlinge verdeling van werkzaamheden. De problemen uiteten zich in conflicten, inefficiëntie in afstemming tussen betrokkenen en onvolledige inhoud bij projecten omdat niet de juiste medewerkers worden betrokken bij het project. Deze problemen zijn vooral realiteitsproblemen.

Op het gebied van projectbeheersing kan, samenvattend, worden gesteld dat bijna alle corporaties aangeven het 'vak te hebben moeten leren' sinds eind jaren negentig. Deze professionaliseringsslag is nog steeds gaande en gaat in verschillende snelheid, waarbij corporaties zich wisselend op de randvoorwaarden, het proces en de instrumenten die ze inzetten richten. Projectbeheersing vormt, in verschillende facetten, een (groot) probleem bij vastgoedontwikkeling door woningcorporaties. Projectbeheersing wordt maar door weinig van de geïnterviewde corporaties als volledig 'in control' ervaren, dan wel wordt er vaak aangegeven dat aan het begin van een project of bij oplevering

veel problemen worden ervaren. De problemen zijn duidelijker geworden sinds het uitbreken en doorzetten van de financiële crisis, omdat de misstappen die gemaakt worden minder eenvoudig gecorrigeerd kunnen worden door de verslechterde markt. Op hoofdlijnen zijn de volgende problemen gesignaleerd die medewerkers ervaren:

- Problemen bij de initiatie- en definitiefase zorgen voor veel onduidelijkheid, vertraging, herontwikkeling van projecten en oplopende kosten en risico's tijdens de rest van het proces.
- De (verantwoordelijkheden) voor activiteiten die deel (zouden) moeten uitmaken van het vastgoedontwikkelingsproces zijn niet of slecht verbonden tussen medewerkers, ontbreken, zijn dubbel of onbewust ingevuld binnen en tussen de verschillende delen van de organisatie.
- Er is een beperkt overzicht van de effecten van projecten op de gehele portefeuille, waardoor risico's bestaan en financiële sturing moeilijk is.

Bij projectbeheersing is er vooral sprake van realiteitsproblemen, waarbij betrokken daadwerkelijk aangeven conflicten en verminderde resultaten te ervaren. De perceptie vanuit verschillende betrokkenen omtrent de oorzaak en de omvang van de genoemde problemen is divers. Daarnaast zijn er een aantal zaken die niet direct als probleem worden ervaren, 'we zijn er mee bezig' of de onderwerpen zijn niet aangegeven als problemen (bijvoorbeeld de manier waarop een PvE gehanteerd wordt), maar zijn op basis van theorie wel te herkennen als een mogelijk organisatieprobleem.

Bij het organisatie-aspect cultuur en medewerkers vallen een aantal zaken op. De manier waarop de corporatie met project- en vastgoedontwikkeling omgaat is sterk afhankelijk van de directeur van de corporatie. Door het ontbreken van concurrentie en corrigerende marktwerking binnen de corporatiesector, wordt ervaren dat de cultuur van ondernemerschap binnen de corporatie ontbreekt. De dynamiek in het werken in beheer van woningen en vastgoedontwikkeling is verschillend, net als tussen de cultuur tussen medewerkers die zich bezighouden met woondiensten en maatschappelijke taken en degenen die zich bezig houden met vastgoed(ontwikkeling). Door de ontwikkeling van de corporaties op het gebied van commerciële gerichte vastgoedontwikkeling zijn medewerkers aangetrokken die vanuit een andere instelling en cultuur aan vastgoedontwikkeling werken dan de 'traditionele' corporatiemedewerkers met een 'ambtelijke' cultuur.

Een zorgpunt bij corporaties is of alle benodigde competenties wel goed vertegenwoordigd zijn. Bij grotere corporatie is het proces verdeeld over meerdere personen.

De ervaren problemen van betrokkenen op het organisatie-aspect cultuur en medewerkers zijn voornamelijk perceptieproblemen, waarbij een verschil wordt ervaren tussen wat men denkt dat nodig is en wat ervaren wordt wat er daadwerkelijk binnen de organisatie is. Tegelijk is er niet echt een idee over hoe en wat er beter kan.

Woningcorporaties hebben hun vastgoedontwikkelingsactiviteiten op veel verschillende manieren georganiseerd. Bij alle onderzochte organisatie-elementen van de corporaties komen grote verschillen voor, zonder dat er duidelijke relaties zijn gevonden tussen de verschillende organisatie-elementen. Bij alle aspecten van een organisatie worden door de geïnterviewden in zowel de interviews als de casestudies problemen ervaren. Op basis van de verzamelde empirische gegeven lijkt er geen direct causaal verband te bestaan tussen de verschillende mogelijkheden waarop organisaties worden gericht of ingericht en de ervaren problemen. De ervaren problemen zijn divers en hebben zowel te maken met de perceptie van betrokken, met doelstellingsproblemen en realiteitsproblemen in daadwerkelijk ervaren conflicten of mindere resultaten. Op basis van de empirische verkenning via de enquête, casestudies en interviews mag geconcludeerd worden dat de problemen die betrokkenen bij woningcorporaties ervaren op het gebied van vastgoedontwikkeling meervoudig zijn en ingrijpen op verschillende aspecten van een organisatie.

§ 3.3 **Beschouwing vastgoedontwikkeling door corporaties**

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de tweede onderzoeksvraag in het onderzoek.

De onderzoeksvraag is: Op welke wijze is vastgoedontwikkeling bij corporaties georganiseerd en welke problemen treden daarbij op?

Vanuit de ontwikkeling van corporaties als maatschappelijke onderneming kan gezegd worden dat corporaties als onderneming sterk in beweging zijn en blijven. De, deels ook zelfbenoemde, taakstelling van corporaties is diffuus en bestrijkt een breed veld aan activiteiten, van commerciële projectontwikkeling tot aan maatschappelijke investeringen in buurten en bewoners. De prestaties die corporaties leveren blijven echter grotendeels onmeetbaar, waarbij steeds sterker kritisch wordt gekeken naar de mate waarin corporaties doelstellingen halen. Er treden grote verschillen op tussen corporaties. Tegelijk met de ontwikkeling als onderneming (strategieverandering, activiteitenverbreding en andere manieren van financiering) is het uitvoeren van de activiteit vastgoedontwikkeling bij corporaties verder ontwikkeld. Corporaties zijn opgeschoven naar de strategisch-tactische kant van de vastgoedkolom. Daarnaast zijn woningcorporaties in de vastgoedcyclus zich meer gaan focussen op de initiatieffase van vastgoedontwikkeling. Dit komt onder andere door het op eigen risico en concurrerend ontwikkelen en door de aansluiting op strategische, financiële en maatschappelijke doelstellingen van de woningcorporatie vanuit de gedachte van vastgoedsturing en strategisch voorraadbeleid.

Er is geen eenduidig antwoord te geven op de vraag op welke manier corporaties vastgoedontwikkeling hebben georganiseerd. Een aantal elementen is wel te onderscheiden:

- Een duidelijk beeld over welk type ontwikkelaar de corporatie is, komt niet eenduidig naar voren. Er wordt door de meeste corporaties wel een beweging geschetst, uitgedrukt in de conceptuele typologie zoals in dit onderzoek ontwikkeld is, van beherend woonontwikkelaar naar projectontwikkelaar en wijkontwikkelaar tot aan ongeveer 2009. Na 2009 lijken corporaties minder geneigd naar projectontwikkelaar en (weer terug) te bewegen naar woonontwikkelaar of wijkontwikkelaar. Woningcorporaties hebben vaak wel een voorkeur voor een bepaald type, al geven alle corporaties aan 'iets van alle typen te hebben, afhankelijk van het project'.
- De plek van vastgoedontwikkeling in de organisatiestructuur wisselt sterk, en is binnen organisaties veel in beweging, waarbij een sterke relatie is te leggen met de omvang van de organisatie. Een veel voorkomend discussiepunt is hierbij het (intern) opdrachtgever- en opdrachtnemerschap. Vanaf 2009 is een beweging waar te nemen dat vastgoedontwikkeling weer 'dichterbij' wordt gezet, binnen de organisatiestructuur van de corporatie in plaats van in een aparte onderneming.
- Op het gebied van projectbeheersing geven bijna alle corporaties aan het 'vak te hebben moeten leren' sinds eind jaren negentig. Deze professionaliseringsslag is nog steeds gaande en gaat in verschillende snelheden, waarbij corporaties zich wisselend richten op de randvoorwaarden, het proces en de instrumenten die ze inzetten. Projectbeheersing vormt, in verschillende facetten, een (groot) probleem bij vastgoedontwikkeling door woningcorporaties. Projectbeheersing wordt maar door weinig van de geïnterviewde corporaties als volledig 'in control' ervaren.
- Er worden door de respondenten veel problemen ervaren in de procesgang van vastgoedontwikkeling bij corporaties, vooral in de initiatief- en definitiefase.
- De cultuur van ondernemerschap, volgens veel respondenten nodig voor vastgoedontwikkeling, ontbreekt bij woningcorporaties. Dit terwijl de ambities, van met name de directeuren, vaak groot zijn met betrekking tot het realiseren van de hoeveelheid projecten en omvang van de investeringen. Daarnaast verschillen de culturen binnen de corporatie, met name tussen medewerkers van vastgoed gerelateerde diensten en woondiensten en tussen medewerkers met een commerciële en een maatschappelijke achtergrond.

De diversiteit en correlatie van de ervaren problemen in de organisatie van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties is complex en meervoudig. Ze grijpen tegelijkertijd in op verschillende aspecten van een organisatie, zonder dat een onderscheid gemaakt kan worden gemaakt in 'importantie' van een probleem of dat er een duidelijke relatie (bijvoorbeeld oorzaak en gevolg tussen organisatieaspect en ervaren problemen) gezien kan worden. De problemen in de organisatie van vastgoedontwikkeling laten zich niet eenvoudig samenvatten. De gevolgen van de ervaren problemen op het (resultaat van) vastgoedontwikkeling kunnen door

de respondenten niet of nauwelijks gekwantificeerd worden. Hierdoor zijn alleen globale uitspraken te doen die eerder het gevoel van de betrokkenen uitdrukt, dan dat er aantoonbare bewijzen zijn gevonden waarmee is vastgesteld dat een bepaalde organisatie, organisatie-element of probleem in de organisatie heeft geleid tot een bepaald (negatief) effect in het eindresultaat van het project. Uitspraken gaan dan in de richting van 'er is veel vertraging opgelopen', 'het heeft veel extra geld gekost', 'het is ten koste gegaan van kwaliteit' en 'de uiteindelijke klanten zijn minder tevreden'. Door alle respondenten wordt wel aangegeven dat de organisatie van vastgoedontwikkeling door de woningcorporatie 'beter' kan.

Vanuit de verkenning, al eerder samengevat in paragraaf 3.2.3, is onderscheid te maken in perceptie-, doelstellings- en realiteitsproblemen om de ervaren problemen van betrokken te onderscheiden. Het vervolg van het onderzoek concentreert zich op de realiteitsproblemen.

De doelstellingsproblemen hebben vooral te maken met het ontbreken van een duidelijke 'waarom' om een project op te starten en hebben sterk te maken met de problemen in de strategievorming zoals eerder door Nieboer (2009) en Dankert (2011) al zijn geconstateerd. Perceptieproblemen hebben vooral te maken met de zoektocht naar een verwachte optimalisatie van de organisatie, met verschillende verwachtingen van individuele betrokkenen ten opzichte van elkaar of hun omgeving door andere culturen en met aspecten die niet direct tastbaar te maken zijn. Dit is niet specifiek voor een corporatie of gerelateerd aan de activiteit vastgoedontwikkeling. Dit komt voor in alle organisaties, vooral bij organisaties waarin de context waarin deze organisatie bewegen zeer dynamisch en onzeker is.

De realiteitsproblemen gaan vooral over de manier waarop medewerkers en afdelingen in het proces van vastgoedontwikkeling en binnen de organisatie functioneren.

Op het gebied van vastgoedontwikkeling zijn deze problemen niet systematisch inzichtelijk. Met onderzoek naar het functioneren, positioneren en verdelen van onderlinge taken van en tussen de medewerkers en afdelingen (in andere woorden de verantwoordelijkheidsverdeling van de organisatie) kunnen mogelijke oorzaken van deze problemen benoemd worden. Dit wordt in het vervolg van het onderzoek verder uitgewerkt.

4 Analysemethode voor inzicht in verantwoordelijkheidsverdeling

In de empirische verkenning in hoofdstuk 3 is gebleken dat problemen in de organisatie van vastgoedontwikkeling onder andere terug zijn te leiden op een onduidelijke rol- en taakverdeling tussen betrokkenen binnen woningcorporaties bij de activiteit vastgoedontwikkeling. Er is geconstateerd dat zowel de activiteit vastgoedontwikkeling onduidelijk gedefinieerd is als de manier waarop proces- of projectmatig moet worden omgegaan met de sturing van vastgoedontwikkeling binnen de organisatie. De verantwoordelijkheidsverdeling van een organisatie op het gebied van vastgoedontwikkeling zoals in hoofdstuk 2 is gedefinieerd is, voor zover bekend, niet eerder onderzocht. Dit hoofdstuk beschrijft de methode waarmee (de knelpunten in) de verantwoordelijkheidsverdeling kan worden onderzocht en geanalyseerd.

De verantwoordelijkheidsverdeling, zoals gebruikt in dit onderzoek, is een combinatie van de manier waarop medewerkers tijdens het proces vastgoedontwikkeling betrokken zijn en waarop deze betrokkenen binnen de organisatie van de woningcorporatie acteren. Daarnaast is er onderscheid te maken tussen de formele (volgens vastgelegde afspraken en overeenkomsten) en informele (de daadwerkelijke manier van werken) invulling van verantwoordelijkheden, als afgeleide van de formele en informele organisatie zoals onder andere Weggeman (2000) benoemd. De verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokkenen binnen een organisatie bestaat daarmee uit de samenhang van:

- de formele positie van de betrokkenen (in het proces en binnen de organisatie),
- de uitgevoerde functie van de medewerkers van de organisatie in het vastgoedontwikkelingsproces en
- de ingenomen rol van de betrokkenen vanuit de organisatie van de vastgoedkolom.

Om de verantwoordelijkheidsverdeling binnen de organisatie van vastgoedontwikkeling bij woningcorporaties inzichtelijk te maken, moet de onderzoeksmethode twee vragen kunnen beantwoorden:

- Wat is de verantwoordelijkheidsverdeling tussen medewerkers van een corporatie tijdens het vastgoedontwikkelingsproces?
- Welke knelpunten komen door of als gevolg van deze verantwoordelijkheidsverdeling tot uiting?

In de analysemethode wordt de verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokkenen bij de woningcorporatie tijdens opeenvolgende processtappen van het proces vastgoedontwikkeling en de organisatie in beeld gebracht. Waar de verantwoordelijkheidsverdeling (formeel en informeel) tussen betrokkenen in het

proces, in de organisatie of in de combinatie van beiden incompleet, inconsistent, niet eenduidig, conflicterend of overlappend is worden knelpunten in de organisatie veronderstelt.

In dit hoofdstuk wordt de verantwoordelijkheidsverdeling en de manier waarop deze vertaald is naar een analysemethode voor het vaststellen van knelpunten toegelicht. Paragraaf 4.1 beschrijft de verantwoordelijkheidsverdeling van een organisatie. In paragraaf 4.2 is de globale omschrijving van de activiteit vastgoedontwikkeling, zie ook hoofdstuk 2, vertaald naar processtappen tijdens het proces vastgoedontwikkeling. Paragraaf 4.3 zet uiteen welke soorten knelpunten er kunnen optreden bij de organisatie van vastgoedontwikkeling. Paragraaf 4.4 legt de daadwerkelijke analysemethode uit, waarna in paragraaf 4.5 de analysemethode wordt samengevat.

§ 4.1 Verantwoordelijkheidsverdeling in vastgoedontwikkeling

In deze paragraaf wordt de verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokkenen binnen een organisatie, toegespitst op woningcorporaties en de (sturing van de) activiteit vastgoedontwikkeling. De verantwoordelijkheidsverdeling bestaat uit de samenhang van:

- de formele positie van de betrokkenen (in het proces en binnen de organisatie),
- de uitgevoerde functie van de medewerkers van de organisatie in het vastgoedontwikkelingsproces en
- de ingenomen rol van de betrokkenen vanuit de organisatie van de vastgoedkolom.

De formele positie, toegelicht in paragraaf 4.1.1, gaat in op de structuur van de organisatie, de functieomschrijvingen en de contractuele overeenkomsten tussen partijen tijdens de ontwikkeling van projecten. In paragraaf 4.1.2 wordt de plek en functie van medewerkers tijdens het proces toegelicht, waarbij ingegaan wordt op de manier waarop medewerkers daadwerkelijk tijdens een proces hun functie uitvoeren. Paragraaf 4.1.3 legt uit welke (organisatorische) rollen in de vastgoedkolom voorkomen.

§ 4.1.1 Formele positie binnen de organisatie

Mintzberg (1991) stelt dat arbeidsverdeling en coördinatie basiselementen zijn bij iedere georganiseerde activiteit van mensen. Hij noemt het totaal van manieren waarop deze twee elementen worden toegepast de structuur van een organisatie. Er moet gestreefd worden naar een intern consistente of harmonieuze selectie in consistentie met de situatie van de organisatie.²¹ Nieuwenhuis (2003-2010) splitst structuur verder op in een organisatiestructuur en een processtructuur (zie paragraaf 4.2.2), waarbij de organisatiestructuur bestaat uit een personele structuur, functiestructuur en organieke structuur (met het organogram als 'beschrijvingsvorm'). Mintzberg (1991) noemt het organogram een discutabele weergave van structuur: 'het toont de informele relaties niet, maar geeft wel een nauwkeurig beeld van de arbeidsverdeling: welke posities er bestaan in de organisatie, hoe deze tot eenheden gegroepeerd zijn en hoe de stroom van formeel gezag daartussen loopt.' De arbeidsverdeling is hiermee de formele structuur, bestaande uit de individuele functies (welke de positie van betrokkenen formeel definieert) en de groepering (gestructureerd en weergegeven in een organogram). Keuning en Eppink (1985) benoemen de formele organisatie als de door de leiding ingestelde taakverdeling aangevuld met functie- en taakbeschrijvingen, beleidsrichtlijnen en procedures.

Individuele formele functies

Nieuwenhuis (2003-2010) benoemt de functiestructuur als een omschrijving van functies binnen de organisatie. Functieomschrijvingen bestaan daarbij volgens hem uit de plaats in de organisatie (functienaam, organisatieonderdeel en loonschaal), de werkzaamheden in termen van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden en een beschrijving van de kennis en vaardigheden die nodig zijn voor het uitoefenen van de functie.

Nieuwenhuis (2003-2010) geeft aan dat specifieke eisen rondom kennis en vaardigheden gebruikelijk worden uitgewerkt in een competentieprofiel. De competenties en capaciteiten van medewerkers in vastgoed- of projectontwikkeling zijn divers omschreven, in lijn met de verschillende opvattingen en definities van projectontwikkeling zoals in hoofdstuk 2 al zijn aangegeven.

21 De samenhang met de 'situatie van de organisatie' verklaart Mintzberg aan de hand van 'contingentiefactoren': leeftijd van de organisatie, omvang van de organisatie, het technische systeem van uitvoering van het product van de organisatie en de omgeving van de organisatie. In dit onderzoek is ingegaan op de interne consistentie van de organisatie om zodoende knelpunten te constateren, pas bij het verklaren van deze knelpunten (buiten de scope van dit onderzoek) spelen de contingentiefactoren een rol.

Van Gool (2007) benoemt bijvoorbeeld de capaciteiten van de projectontwikkelaar:

- creativiteit (concepten bedenken en omvormen tot tastbare projecten),
- technische vastgoedkennis (vermogen om totale voorbereidingstraject en bouwproces te beheersen en tot een kwalitatief goed einde te brengen)
- marktkennis (gebruikersvraag van huurders en vraag van eindafnemers (beleggers)
- sociale vaardigheden (expertise om met verschillende partijen om te gaan)
- risicomanagement (bepalen en beheersen projectrisico's)
- financiële kennis (stichtingskosten, operationele kosten en opbrengsten)
- financieringsmogelijkheden en toegang tot vermogen

Volgens Snoeks en Dreimüller (2005) beschikken corporaties echter niet altijd over uitgewerkte bedrijfsprocessen. Zij geven aan dat er abstract naar functies wordt gekeken en dit wordt globaal vastgelegd in het functieprofiel. Bij het vastleggen en verbeteren van bedrijfsprocessen op taakniveau moet dit nog verder worden uitgewerkt voor een volledige functieomschrijving. De functieomschrijving voor medewerkers van corporaties op het gebied van vastgoedontwikkeling is dus niet volledig uitgewerkt.

Indeling organieke structuur

De organieke structuur kan op verschillende manieren worden omschreven. Keuning en Eppink (1985) redeneren vanuit de arbeidsverdeling, bevoegdheden en coördinatie van medewerkers en komen tot een organisatiestelsel waarin een horizontale en verticale richting ontstaat. Horizontaal is hierin de toewijzing van beslissingsbevoegdheden op éénzelfde niveau van leiding en uitvoering, verticaal is hierin de hiërarchische verdeling met in beginsel topmanagement, middenkader en uitvoerende medewerkers. Op deze manier ontstaan de lijnorganisatie, de staforganisatie, het functionele stelsel, de horizontale organisatie en entente-structuur en de matrixorganisatie. Mintzberg (1991) stelt dat de organisatie te structureren valt tot verschillende configuraties aan de hand van vijf onderdelen, welke in oplopende schaal bij een grotere en complexere organisatie een rol gaan spelen. Hij onderscheidt de uitvoerende kern, het middenkader, de strategische top, de techno-structuur en de ondersteunende diensten als apart te structureren onderdelen.

Amory (1988) heeft de indeling van Keuning en Eppink vertaald naar corporaties en komt tot vier soorten organisatiestructuren bij corporaties: de lijnorganisatie, de lijn-staf organisatie, de functionele organisatie en de comité-organisatie. Straub (2001) heeft voor zijn ordening van organisatiestructuren van woningcorporaties deze indeling als basis genomen, maar in plaats van de bevoegdheden de verrichte functies centraal gesteld. Hij gebruikt de technische functie, de financieel-economische functie en de verhuur- en bewonersgerichte functie van woningcorporaties. Hiermee maakt hij gebruik van de functiegerichte structuurvariant van de basisstructuurvarianten zoals onder andere Weggeman (2000) omschrijft, anderen zijn hierin de productgerichte structuur, de geografisch gerichte structuur en de marktgerichte structuur. Van der Kuij (2005) heeft een structuurindeling specifiek voor de plek van projectontwikkeling binnen het organisatieschema van de corporatie ontwikkeld, waarin vijf mogelijkheden

zijn besproken. In hoofdstuk 3, zie paragraaf 3.2.1 en paragraaf 3.2.2 zijn deze organisatiestructuren besproken. Zowel Straub als Van der Kuij geven aan dat veel respondenten uit hun onderzoek aangaven dat hun eigen organisatie anders was dan één van de modellen. Sinds deze onderzoeken is er veel ontwikkeling geweest bij corporaties, maar is er geen kwantitatief onderzoek geweest naar bestaande organisatievormen. Logischerwijs mag worden aangenomen dat de basisprincipes van de structuurindeling nog aanwezig kunnen zijn, maar inmiddels nog verder gevarieerd of aangepast zijn.

Voor bouw- en vastgoedondernemingen is, voor zover bekend, alleen door Dreimüller (1980) onderzoek gedaan naar de organisatiestructuur. Hij concludeert dat bij bouwondernemingen vier structuren zichtbaar zijn, afhankelijk van de hoeveelheid taken die de bouwonderneming vanuit de vastgoedkolom op zich neemt en meelopen met de verschillende fasen tijdens het bouwproces.

Formele projectstructuur

Nozeman (2008) stelt dat als projectontwikkeling als een organisatievraagstuk gezien wordt de samenwerkingsvormen essentieel zijn. Dit is in zijn ogen geen intern vraagstuk, maar een extern vraagstuk in samenwerking tussen partijen. Nozeman schetst hierin dat de externe samenwerkingsvormen (structuren) bij projectontwikkeling 'vanuit de realisatiefase omhoog komen richting de ontwikkelings- en initiatieffase'. Koolwijk en Geraedts (2006) spreken van voorwaartse en achterwaartse integratie van bouwproces, waarbij voorwaarts gaat om het opschuiven van uitvoerende partijen tijdens de realisatiefase richting de initiatieffase van een project en achterwaarts het betrekken van uitvoerende partijen tijdens de realisatiefase in het beheer van het project. Daarnaast benoemen zij horizontale (meerdere losstaande projecten met dezelfde partijen) en verticale integratie (samenvoegen van inhoudelijke aspecten van het bouwproces, bijvoorbeeld de architect en constructeur). De Koning en Sproncken (2001) stellen dat de mogelijkheden voor samenwerking van partijen bij bouwprojecten via organisatie modellen worden weergegeven. Na het organisatie model volgt het contract model als weergave van contractuele en functionele relaties tussen partijen zodat de gewenste bouworganisatie optimaal kan functioneren (Nozeman 2008). Van Gool (2007) geeft aan dat samenwerkingsmodellen tussen ontwikkelaar en belegger, als functies in de vastgoedkolom (zie ook 4.1.3), gebaseerd zijn op verschillende vragen zoals bijvoorbeeld wie neemt welk risico en welk rendement staat daar tegenover, wie heeft welke competenties en welke posities zijn ingenomen. In de contractmodellen en samenwerkingsverbanden worden de functies, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van individuele medewerkers echter zelden concreet benoemd.

In hoofdstuk 2, paragraaf 2.3.7, zijn de organisatiemodellen benoemd, in een glijdende schaal met afnemende directe invloed (en daarmee risico) van de opdrachtgever. Deze modellen zijn echter van toepassing op projectniveau, het kenmerk van de bouwcultuur is een éénmalige samenwerking voor de duur van een project (Koolwijk en Geraedts 2006). Procesinnovatie probeert er structurele verbanden van te maken, bijvoorbeeld verschillende vormen van keten-integratie als geïntegreerde en projectongebonden strategieën tijdens het ontwikkelingsproces (Vrijhoef 2011). Daarbij vervagen de grenzen tussen aparte ondernemingen, de rollen van de verschillende organisaties en het verschil tussen een projectorganisatie en een continue organisatie over meerdere projecten heen. Hiervan zijn echter (nog) geen wetenschappelijk onderzochte en eenduidig gedefinieerde organisatiestructuren bekend.

§ 4.1.2 Functie van medewerkers tijdens het proces vastgoedontwikkeling

In de bouw wordt veelal gewerkt met projectmatig werken als methode, als tussenvorm tussen de routinematig en improviserend werken in (Wijnen 2007). Projectmatig werken moet volgens hem toegepast worden als éénmalig een maximale prestatie geleverd moet worden, waarbij de historisch gegroeide taak- verantwoordelijkheids- en bevoegdheidsverdeling wordt vervangen door een tijdelijke structuur. Ieder project in vastgoedontwikkeling is in principe uniek en éénmalig (Nozeman 2008). Als deze vanuit een continue organisatie worden uitgevoerd is er een organisatie nodig om de tijdelijke structuren van de verschillende projecten in op te vangen. Procesmatig werken vult projectmatig werken op dat moment aan, door ervoor te zorgen dat de noodzakelijke condities voor een projectmatige aanpak worden geschapen of hersteld (Wijnen 2007). Volgens Wijnen (2007) staat bij procesmatig werken de inhoud en beheersing niet vooraan, maar de kwaliteit van de samenwerking en is het doel om het gezamenlijk probleemoplossend vermogen te vergroten. Zo bezien moet voor vastgoedontwikkeling zowel projectmatig als procesmatig gedacht worden om zowel de bedoelde condities voor de organisatie te beschrijven als de projecten uit te kunnen voeren.

Nieuwenhuis (2003-2010) beschrijft de methode van handelen binnen organisaties met de processtructuur van de organisatie. Processen zijn volgens hem ketens van activiteiten, logisch geordend en gericht op het bereiken van een resultaat voor de klant. Dorr (2009) onderscheidt het hoofdproces, de werkprocessen en instructies. Het hoofdproces concretiseert volgens hem de doelstelling of missie van de organisatie als geheel, werkprocessen regelen de relaties tussen afdelingen en instructies zijn voorschriften en protocollen binnen één afdeling. Het hoofdproces is daarmee vergelijkbaar met het primaire proces zoals onder andere De Leeuw (2002) benoemt als basis voor iedere organisatie. Vanuit dit primaire proces wordt de vormgeving van de uitvoering van de concrete activiteiten ontworpen. Dit gebeurt, afhankelijk van de wetenschapsschool, in werkprocessen zoals Dorr benoemt of in structuren

zoals Mintzberg (1991) en De Leeuw (2002) benoemen. De Leeuw (2002) beschrijft organisatiestructuren met een betrekkelijk beperkt aantal begrippen: arbeidsverdeling (zoals in paragraaf 4.2.1 behandeld in de formele structuur), verbindingsparameters (bevoegdheid en verantwoordelijkheid, delegatie, functionalisering van de leiding en participatie) en besturingskenmerken (standaardisatie, uniformering en formalisatie). De twee laatste begrippen gaan in op de weergave van de daadwerkelijke manier van werken. De verbindingsparameters gaan in op verhouding en verbinding tussen subsystemen van activiteiten en de besturingskenmerken als de wijze waarop deze verbinding wordt gelegd (De Leeuw 2002).

Zowel de procesbenadering als de structureringsbenadering biedt aanknopingspunten om plek en functie van de medewerkers van de organisatie in het vastgoedontwikkelingsproces te omschrijven, als voorwaardenscheppende conditie voor de organisatie om projecten uit te kunnen voeren.²² Er wordt ingezoomd op een werkproces (het proces vastgoedontwikkeling, zoals behandeld wordt in paragraaf 4.2.1) zoals Dorr (2009) definieert, waarin de verbindingsparameters zoals De Leeuw (2002) benoemt worden uitgewerkt. In een werkproces wordt het verloop van het proces in stappen weergegeven, wordt aangegeven wie een processtap uitvoert, wie verantwoordelijk is voor een beslismoment, welke referentie en formulieren er worden gebruikt en welke beheersingsafspraken er zijn gemaakt. Verantwoordelijkheid gaat volgens de verbindingsparameters echter verder dan alleen de verantwoordelijkheid voor een beslismoment. De vele betrokkenen bij het proces hebben allen hun eigen verantwoordelijkheden. Verantwoordelijkheid voor het beslismoment en de elementen bevoegdheid en verantwoordelijkheid, delegatie, functionalisering van de leiding en participatie worden samengevoegd onder de noemer verantwoordelijkheid.

Wijnen (2007) geeft aan dat aan het begin van een project de taakverdeling vastgelegd moet worden, 'wie doet wat'. Vertaald naar verantwoordelijkheid moet daar aan toe worden gevoegd hoe de taakverdeling is tussen de betrokkenen in het proces onderling. In de meeste management- en organisatieliteratuur wordt echter voornamelijk ingegaan op de (proces)verantwoordelijkheid van het management, zowel de leiding van de organisatie of het proces als de projectleider van een losstaand project.

In het geval van project- en vastgoedontwikkeling gaat de literatuur vooral in op de rol van de opdrachtgever in het project of proces (zoals bijvoorbeeld Kohnstamm 1994). Voor zover andere rollen benoemd worden, wordt ingegaan op de inhoudelijke formele rol van de betrokkenen op projectniveau (bijvoorbeeld de rol van de architect door Nozeman 2008).

Kohnstamm (1994) geeft het belang van het opdrachtgeverschap weer en maakt hierbij onderscheid tussen opdrachtgever aan een project en projectleider van het project zelf. Wijnen (2007) definieert de opdrachtgever als degene die een probleem opgelost wenst te zien of degene die doelstellingen heeft bepaald. Kohnstamm (1994) geeft dit weer in drie rollen als opdrachtgever (leiding geven, managen en ondernemen). Volgens hem is de opdrachtnemer de projectleider die het project uitwerkt.

Met opdrachtgever en opdrachtnemer wordt meestal het onderscheid bedoeld tussen de investerende of risicodragend ontwikkelende partij en de uitvoerende partij.

Koolwijk (2006) gaat in op de moeizame relatie die er in de bouw bestaat tussen deze opdrachtgever en opdrachtnemer, waarvan volgens hem de bron kan gevonden worden in het bouwproces en de wijze waarop deze wordt ingericht. Het ontbreken van vertrouwen in elkaar door concurrentie op de prijs leidt tot lage marges wat leidt tot verlenen van weinig service en een claimcultuur. Dit is een vicieuze cirkel geworden wat heeft geleid tot focus op efficiëntieverbetering van de bouwplaats in plaats van procesinnovatie van het bouwproces.

Kohnstamm (1994) geeft aan dat gedelegeerd opdrachtgeverschap, een ingehuurd specialist die functioneert als opdrachtgever in het project, vaak voor komt in verband met de complexiteit van bouwprojecten. Bij woningcorporaties is er sprake van gedelegeerd opdrachtgeverschap, in de sector vaak benoemd als intern opdrachtgeverschap of opdrachtgever en opdrachtnemerschap tussen afdelingen. Vlak (2008) benoemt dit letterlijk door te stellen dat 'de andere functies van de corporatie staan in de opdrachtnemende functie van de beleggingsfunctie, die op haar beurt weer opdrachtnemend is ten op zichte van de vermogensverschaffer'. Het is echter onduidelijk wie de personele invulling van de opdrachtgever en opdrachtnemer zijn (zoals gebleken is in de empirische verkenning bij corporaties zoals omschreven in hoofdstuk 3). Daarnaast ontbreken bij de meeste woningcorporaties concrete doelstellingen voor vastgoedontwikkeling, waarmee het opdrachtgeverschap zoals Wijnen (2007) bedoeld, nog lastiger vorm te geven is, en zijn veel verschillende afdelingen betrokken tijdens het proces.

Met alleen de verantwoordelijkheidsverdeling in opdrachtgever- en opdrachtnemerschap ontstaat dus geen duidelijkheid over de verantwoordelijkheidsverdeling van betrokkenen tijdens het proces. In de literatuur, bijvoorbeeld Nieuwenhuis (2003-2010), wordt de RACI-methodiek (met varianten als RASCI of CAIRO) vaak benoemd als instrument om de verantwoordelijkheidsverdeling tijdens het proces te beschrijven.²³ De afkortingen en vertaling van RASCIO zijn als volgt:

- R = Responsible: verantwoordelijk voor de uitvoering
- A = Accountable: eindverantwoordelijk, heeft eindoordeel
- C = Consulted: iemand die vooraf geraadpleegd wordt
- I = Informed: iemand die achteraf geïnformeerd wordt
- S = Supportive: iemand die ondersteuning verleent
- O = Out of the Loop: expliciet geen deelgenoot van het proces

Bij het toepassen van de methode wordt aan alle betrokkenen per stap in het proces een 'letter' toegekend, waarmee de verantwoordelijkheidsverdeling gedefinieerd is. Volgens Blom (2011) zijn er wel een aantal richtlijnen voor het gebruik van de RACI-methode:

- Per op te leveren resultaat/proces is er precies één A.
- De persoon met de A-rol moet ook de autoriteit hebben om beslissingen te nemen.
- Per op te leveren resultaat/proces is/zijn er één of enkele personen R.
- De A- en C-rollen hebben impliciet ook de I-rol.
- Minimaliseer het aantal C- en I-rollen.
- In de matrix zo min mogelijk A, R, C en I's invullen, maar wel zodanig dat het werk gebeurt.

De verantwoordelijkheid van betrokken tijdens het proces vastgoedontwikkeling gaat verder dan alleen het beschrijven van de verantwoordelijkheden van het management in termen als opdrachtgever en opdrachtnemer en inhoudelijke rollen, wat voor de vastgoedsector een gebruikelijke manier van weergeven van verantwoordelijkheidsverdeling is. Een (wetenschappelijke) methode voor het definiëren van deze verantwoordelijkheden ontbreekt, maar de RASCI-methodiek biedt een handvat voor de omschrijving van de functie van betrokkenen tijdens het proces.

§ 4.1.3 De rol van betrokkenen vanuit de organisatie van de vastgoedkolom

In hoofdstuk 2 is uiteengezet welke verschillende inhoudelijke rollen de ontwikkelaar in kan nemen, ten opzichte van de partijen in de omgeving waar de ontwikkelaar mee te maken heeft (zie paragraaf 2.1.3 en paragraaf 2.1.4). In paragraaf 2.2 is vanuit de theorie van de vastgoedkolom uitgelegd welke verschillende functies in de vastgoedkolom voorkomen die door betrokken partijen ingevuld worden. De functies met een sterk raakvlak met de activiteit vastgoedontwikkeling zijn de beleggingsfunctie, beheerfunctie en uiteraard de ontwikkelingsfunctie zelf. Vlak (2008) geeft aan dat binnen een woningcorporatie alle functies van de vastgoedkolom worden uitgevoerd, terwijl de meeste ondernemingen zich toeleggen op één of hooguit twee functies. Hiermee is ook duidelijk dat waar Miles (2001) spreekt over rollen van de ontwikkelaar ten opzichte van andere partijen, dit bij de corporatie als ontwikkelaar geldt voor rollen van de uitvoerend ontwikkelaar ten opzichte van en in combinatie met

andere onderdelen binnen één organisatie. Rondom de activiteit vastgoedontwikkeling worden binnen de corporatie drie verschillende, inhoudelijke rollen onderscheiden, afgeleid van de functies in de vastgoedkolom en de rollen van de ontwikkelaar:

- **Belegger:** de opsteller van het exploitatieprogramma en de transformatie- en investeringsopgave met bijbehorende kaders en randvoorwaarden, waarmee de doelstellingen van de organisatie (mede) behaald kunnen worden. Vanuit de theorie van Miles (2001) gezien gaat het in deze rol om toegang verkrijgen tot de kapitaalmarkt, vanuit de vastgoedkolom komen hier de doelstellingen wat de inzet van dit kapitaal voor de organisatie betekent bij. Aangezien deze rol wordt ingevuld bij de corporatie redeneert de belegger niet alleen vanuit het financiële perspectief, hoewel de naamgeving dit wellicht oproept, maar ook vanuit maatschappelijk en volkshuisvestelijk perspectief. Deze rol levert vooral in de eerste fasen van vastgoedontwikkeling een belangrijke bijdrage.
- **Ontwikkelaar:** de organisator van de activiteit vastgoedontwikkeling, vanaf het vaststellen van het transformatie- en investeringsprogramma tot aan de oplevering van het (her)ontwikkelde vastgoed. Vanuit de theorie van Miles (2001) gezien gaat het in deze rol om het aansturen van het team van specialisten voor de ontwikkeling en uitvoering van het vastgoedproject, zoals ook de rol vanuit de vastgoedkolom wordt omschrijven als het uitvoeren van de investeringsopgave. Daarnaast gaat het om de rol richting de gemeenschap, hier door Miles (2001) bedoeld als de overheid en omwonenden waarmee afstemming moet plaatsvinden om het project doorgang te laten vinden. Afstemming met de gemeenschap, zoals bedoeld in de zin van stakeholders van de woningcorporatie, hoeft echter niet alleen de taak te zijn van de ontwikkelaar. De belegger, als opsteller van de doelstellingen van de corporatie, heeft hier een taak in, net als de beheerder voor de directe afstemming van het te leveren product met de klanten of de vertegenwoordiging van klanten (bijvoorbeeld de huurderscommissie). Logischerwijs speelt deze rol tijdens het hele proces van vastgoedontwikkeling.
- **Beheerder:** de organisator van het exploitatieprogramma van het vastgoed. Deze rol is vergelijkbaar met de vastgoedmanagementbedrijven. Vanuit zowel de theorie van Miles (2001) gezien als vanuit de vastgoedkolom geeft deze rol input aan het proces vastgoedontwikkeling over het toekomstig gebruik van het op te leveren vastgoed. Deze rol speelt indirect, via de beleggersrol, een rol in de beginfasen van het proces van vastgoedontwikkeling, via de randvoorwaarden, eisen aan en kaders voor toekomstig beheer en exploitatie van het vastgoed. Direct contact met de ontwikkelaarsrol is er tijdens afstemmingsmomenten in het proces over de kwaliteit van het op te leveren vastgoed en aan het einde van het proces bij de oplevering.

Naast de inhoudelijke rollen vanuit vastgoedontwikkeling en de vastgoedkolom geeft de managementliteratuur aan dat binnen een organisatie verschillende managementverantwoordelijkheden zijn. Deze zijn in de formele structuur, zie paragraaf 4.1.1, al aan de orde gekomen en zorgen voor een hiërarchische verdeling met in beginsel topmanagement, middenkader en uitvoerende medewerkers (Keuning en Eppink 1985) of onderdelen zoals Mintzberg (1991) benoemt met de strategische top, het middenkader en de uitvoerende kern. Keuning en Eppink (1985) geven daarbij aan dat het topmanagement belast is met het nemen van strategische beslissingen, het middenkader met de organisatorische beslissingen en de uitvoerende kern met de operationele beslissingen. Koolwijk (2006) stelt dat het strategisch management gaat over toekomstig beleid, investeringen, fusies, overnames, invloed op de organisatie, inspelen op bedreigingen en kansen. Tactisch management, het middenkader, gaat volgens hem over minder complexe beslissingen, een horizon van één tot vijf jaar, budgetbepaling, prijszetting en personeel. Deze laatste elementen worden door Mintzberg (1991) onder de technostructuur en ondersteunende diensten van de organisatie geplaatst: buiten de hiërarchische lijn van aansturing, maar wel met een functie binnen de organisatie. Operationeel management gaat volgens Koolwijk (2006) vervolgens over concrete zaken, het aansturen van personeel, plaatsen bestellingen en het organiseren van het productieproces.

Vanuit deze gedachtegang is het uitvoerende proces van vastgoedontwikkeling, door Vlak (2008) gezien als operationele activiteit deels verweven met en deels naast de vastgoedkolom, belegd op het niveau van de uitvoerende kern. Tegelijkertijd is het proces vastgoedontwikkeling, onder andere door de impact van de omvang van de investeringen en het belang van de transformatie-opgave, van grote invloed op de toekomst van de organisatie waardoor beslissingen moeten worden genomen op strategisch niveau zoals ook Koolwijk (2006) stelt. Gezien vanuit het proces vastgoedontwikkeling ontstaat overlap tussen de managementtriade van de vastgoedkolom als een inhoudelijke verhouding tussen verschillende managementlevels ter sturing van de vastgoedvoorraad en de managementtriade van de aansturing van een organisatie als een hiërarchische verhouding binnen de organisatie. De technostructuur en ondersteunende diensten van een organisatie hebben geen direct inhoudelijke toevoeging binnen het proces van vastgoedontwikkeling. Zowel de aansturing als de ondersteunende diensten spelen echter wel een rol binnen een organisatie, waardoor deze wel benoemd moeten worden op het moment dat het proces vastgoedontwikkeling zich binnen één organisatie afspeelt.

De dubbele interpretatie van de managementtriade en de extra rollen binnen de organisatie levert rolverwarring op tijdens het proces van vastgoedontwikkeling. Een gedeelte lijkt op de rolonduidelijkheid van de opdrachtgever (zie paragraaf 4.1.2). Om deze reden worden twee extra rollen onderscheiden in de organisatie van het proces vastgoedontwikkeling:

- **Beslisser:** degene die besluiten neemt over de voortgang van het proces. Deze rol moet niet verward worden met de rol van beslisser als verantwoordelijkheid tijdens het proces. De Beslisser is de organisatorische rol die beslissingen neemt op basis van inhoudelijke input van de Belegger, de Beheerder, de Ontwikkelaar en de Bedrijfsvoerder. De beslissingsrol tijdens het proces kan door een gemandateerd Beslisser worden vervuld ten behoeve van het proces of een processtap.
- **Bedrijfsvoerder:** diegene die vanuit de mogelijkheden van de organisatie kijkt op welke manier en met toekenning van welke middelen, bijvoorbeeld de personele inzet, aantrekken van financiën en planning van de projectenportefeuille ten opzichte van andere activiteiten van de organisatie, het proces kan worden uitgevoerd.

Er moet worden opgemerkt dat de indeling van rollen een inhoudelijke indeling is, die de corporatie als organisatie tijdens het proces allemaal vervult. Dit wil niet zeggen dat deze rollen ook tussen medewerkers of organisatieonderdelen verdeeld zijn. De formele structuur (zie paragraaf 4.1.1) hoeft niet overeen te komen met de daadwerkelijke inhoudelijke taak en rol en de personele invulling in rollen kan er voor zorgen dat bijvoorbeeld één medewerker meerdere rollen vervult. Vooral bij kleinere organisaties zal dit laatste het geval zijn.

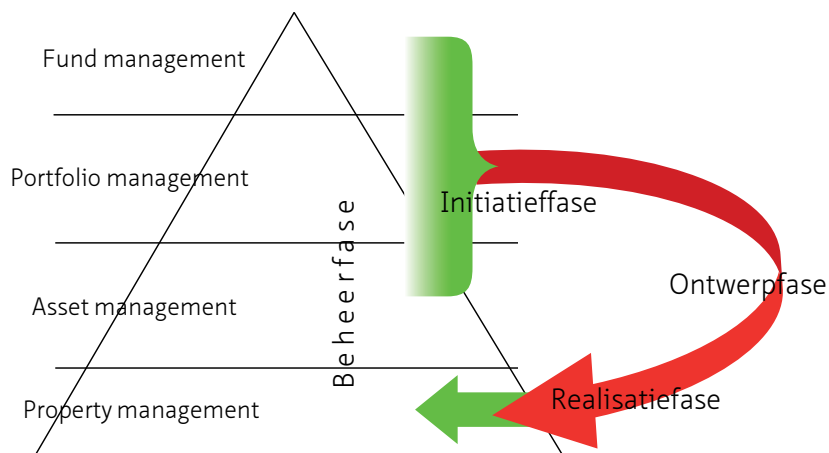
De verantwoordelijkheidsverdeling in vastgoedontwikkeling bestaat uit de formele positie van medewerkers, de functie tijdens het proces en de rol die de medewerkers innemen. De formele positie wordt gevormd door zowel de plek in de organieke structuur, de individuele functieomschrijving als de vastgelegde contractuele verhoudingen in samenwerkingsovereenkomsten tussen partijen. De functies die medewerkers daadwerkelijk innemen bij de uitvoering van hun werkzaamheden tijdens het proces vastgoedontwikkeling worden gedefinieerd met behulp van de RASCI-methodiek om de manier waarop de betrokkenen participeren in het proces te omschrijven. Voor de rol die medewerkers innemen ten opzichte van andere rollen binnen de organisatie, is, afgeleid vanuit de managementverantwoordelijkheden in de vastgoedkolom, onderscheid gemaakt in de rollen Belegger, Ontwikkelaar, Beheerder, Beslisser en Bedrijfsvoerder.

§ 4.2 Verantwoordelijkheidsverdeling tijdens het proces vastgoedontwikkeling

In deze paragraaf wordt de verantwoordelijkheidsverdeling toegespitst op het proces vastgoedontwikkeling. Dit proces bestaat uit verschillende deelstappen, deze worden inhoudelijk beschreven in paragraaf 4.2.1 (op basis van de theorie zoals in hoofdstuk 2 is uiteengezet). In paragraaf 4.2.2 wordt beschreven op welke manier de verantwoordelijkheidsverdeling aan de verschillende deelstappen is gekoppeld. Hierdoor ontstaat een theoretische verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokkenen tijdens het proces vastgoedontwikkeling bij woningcorporaties.

§ 4.2.1 Het proces vastgoedontwikkeling in stappen

In hoofdstuk 2 is de theorie van vastgoedmanagement en de theorie vanuit de levenscyclus van vastgoed samengevoegd. Uit dit hoofdstuk is een omschrijving van de activiteit vastgoedontwikkeling voort gekomen, zoals hier nog kort wordt toegelicht, zie ook figuur 17. De initiatieffase vanuit de vastgoedcyclus valt samen met het vaststellen van de transformatiebehoefte vanuit de bedrijfskolom vastgoed.



Figuur 17
De activiteit vastgoedontwikkeling

In de initiatieffase worden de behoefte, doelstellingen en ideeën uitgewerkt tot een mogelijk haalbaar project binnen de gegeven kaders. Hier komen de beleggende partij, die de transformatiebehoefte onder bepaalde voorwaarden wenst te realiseren, en de ontwikkelende partij, die een idee kan uitwerken tot een realiseerbaar project, samen. Daarna volgt de uitwerking van het initiatief tot een gerealiseerd project. Dit is het werk van de ontwikkelaar, die tijdens de uitwerking in meer of mindere mate afstemming zoekt met de partijen die de na oplevering van het vastgoed eigenaar of gebruiker zijn. De oplevering van het gerealiseerde vastgoed aan de toekomstige eigenaar en gebruiker van het vastgoed valt samen met de start van de beheerfase. Hierbij draagt de ontwikkelaar het gerealiseerde project over aan de partij die de verantwoordelijkheid heeft voor het toekomstig beheer. De definitie van vastgoedontwikkeling binnen dit onderzoek is hiermee het proces van het initiatief van nieuw in de markt te zetten vastgoed door een organisatie met een transformatiebehoefte tot en met de ingebruikname van het gerealiseerde vastgoed door een beheerende organisatie.

Deze beschrijving van de activiteit vastgoedontwikkeling is op een theoretisch en globaal niveau. Voor de analyse van de organisatie van de verschillende sub-activiteiten binnen vastgoedontwikkeling, is een verdere onderverdeling gemaakt in processtappen. In figuur 18 zijn deze stappen uitgebeeld, waarin de activiteiten van het proces vastgoedontwikkeling genummerd zijn. Binnen de stippellijnen, waarmee alle activiteiten binnen de vastgoedkolom worden gesymboliseerd, staan nog enkele activiteiten benoemd. Deze maken geen direct onderdeel van het proces vastgoedontwikkeling, maar hebben er wel een sterk verband mee vanuit de continue onderneming in vastgoed gezien. De managementniveaus van de vastgoedkolom staan cursief gedrukt.

In de rest van de paragraaf is een opsomming gegeven van iedere stap binnen of gerelateerd aan het vastgoedontwikkelingsproces.²⁴ De stappen zijn opeenvolgend benoemd, maar tijdens het proces is er niet altijd een lineaire volgorde van opeenvolging van deze stappen. Sommige stappen worden gelijktijdig of in sterke onderlinge samenhang doorlopen, waarbij sprake is van een iteratief proces om tot een optimaal (deel)resultaat te komen. Dit is aangegeven door te benoemen welke stappen in onderlinge samenhang doorlopen worden.

- Bepalen doelstellingen organisatie - in sterke samenhang met stap 1

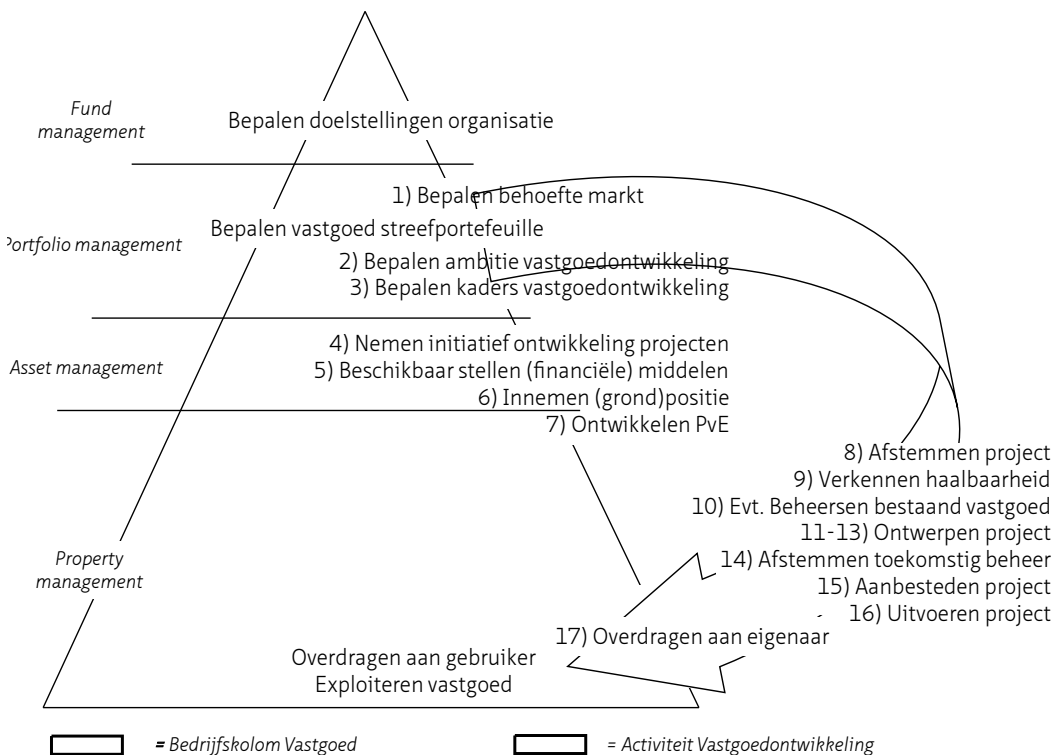
Op het hoogste strategische niveau wordt de visie van de organisatie vertaald in doelstellingen van de organisatie. Het bepalen van de doelstellingen hangt samen met de vraag en aanbod op de markt en de mogelijkheden van de organisatie qua financiële positie, (organisatie-)capaciteit en positie op deze markt. Voor een woningcorporatie zijn deze doelstellingen niet primair gericht op vastgoed of op vastgoedontwikkeling, het leveren van een woondienst is de primaire taak. De doelstellingen liggen in het verlengde of zijn een concretisering van de taakvelden zoals opgelegd in het BBSH (zie hoofdstuk 3).

1) Bepalen vastgoedbehoefte markt

Alle partijen in de vastgoedkolom zijn afhankelijk van de vastgoedbehoefte van de markt. Zonder vastgoedbehoefte is er geen aanleiding om vastgoed te (her)ontwikkelen of te investeren in transformatie van (bestaand) vastgoed. Voor de continue onderneming in vastgoed, de belegger en beheerder, is deze vastgoedbehoefte gericht op zowel de lange termijn als de korte termijn. Bij de lange termijn gaat het om de toekomstige mogelijkheden voor exploitatie van vastgoed, op de korte termijn gaat het om het veilig stellen van de huidige exploitatie. Voor de ontwikkelende partijen is de bepaling van de vastgoedbehoefte sterker gericht op de korte termijn, binnen de horizon van de doorlooptijd van het ontwikkelingsproces, om de toekomstige afzet van het ontwikkelde vastgoed te garanderen.

- Bepalen vastgoed streefportefeuille

Op portfolio-niveau wordt bepaald op welke wijze de organisatie haar middelen in zal zetten om de doelstellingen te halen. Eén van de onderdelen kan het investeren in de vastgoedvoorraad zijn. Beleggende partijen in de vastgoedkolom bepalen op dat moment een wenselijke vastgoedportefeuille voor de toekomst, de streefportefeuille. Het bepalen van de streefportefeuille bepaalt voor een groot deel welke strategische keuzes, bijvoorbeeld acquisitie, depositie of transformatie van bestaand bezit, gemaakt moeten worden voor de realisatie van de streefportefeuille.



Figuur 18
Stappen proces vastgoedontwikkeling in relatie tot de bedrijfskolom vastgoed

2) Bepalen ambitie vastgoedontwikkeling - in samenhang met stap 3

Het bepalen van de ambitie voor vastgoedontwikkeling is het vertalen van de gewenste streefportefeuille en de situatie op de markt naar een realistisch programma voor vastgoedontwikkeling. De ambitie is de transformatieopgave van de huidige portefeuille van een organisatie, eigenaar of gebruiker tot een nieuw te exploiteren of te gebruiken portefeuille. In het geval van een belegger of woningcorporatie is dit de opgave aan vastgoedontwikkeling voor de eigen organisatie, in het geval van een ontwikkelaar is dit de opgave waarmee de ontwikkelaar denkt de markt te kunnen bedienen. De ambitie is een geconcretiseerd programma waarin de hoeveelheden en soorten projecten zijn opgenomen. Het bepalen van de ambitie hangt samen met de kaders die bepaald worden om de ambitie uit te kunnen voeren.

3) Bepalen kaders vastgoedontwikkeling

De ambitie kan alleen realistisch beschouwd worden als duidelijk is binnen welke randvoorwaarden vastgoedontwikkeling plaats kan vinden. In deze stap wordt bepaald wat de randvoorwaarden zijn om de ambitie te realiseren: binnen welke kaders op het gebied van G(R)OTIK (geld, risico's, organisatie, tijd, informatie en kwaliteit) kan

de ontwikkeling plaats vinden. Het afwegingskader voor deze randvoorwaarden moet hierbij ook bepaald worden. Voor iedere organisatie kunnen de kaders op eigen wijze worden ingevuld, waarbij een sterke relatie is met de aard, visie en doelstellingen van de organisatie.

4) Nemen initiatief ontwikkeling projecten – in samenhang met stap 5

De vastgoedbehoefte, ambitie en kaders worden op het niveau van de gehele organisatie (portfolio-niveau) bepaald, stap 4 maakt de stap naar individuele projecten (asset-niveau). Een initiatief tot ontwikkeling van projecten ontstaat op verschillende manieren:

- Een ad-hoc kans op de markt dient zich aan op het moment dat er een locatie of vastgoed beschikbaar komt en er naar gehandeld moet worden.
- Vanuit de transformatieopgave (stap 2) dienen zich projecten aan om bestaand bezit te (her)ontwikkelen tot vastgoed wat past binnen de streefportefeuille van de betrokken organisatie of voldoet aan de vraag op de markt.
- Vanuit de transformatieopgave (stap 2) is gezocht naar locaties of vastgoed om (een deel van) de behoefte in te vullen en deze locaties of vastgoed zijn gevonden en kunnen worden ontwikkeld.

In deze stap van het vastgoedontwikkelingsproces wordt het potentiële project benoemd en binnen de organisatie ingebracht om uit te werken. In deze stap wordt een eerste globale verkenning gemaakt in hoeverre het project past bij de ambitie en kaders die de organisatie heeft vastgesteld voor vastgoedontwikkeling. Op het moment dat het project niet past binnen de kaders en ambitie zou het niet verder uitgewerkt moeten worden.

5) Beschikbaar stellen (financiële) middelen

Bij het nemen van het initiatief om potentiële projecten te verkennen wordt een beslag gelegd op de middelen van de organisatie. Dit is zowel capaciteit van de organisatie als directe financiële middelen die ingezet moeten worden om het initiatief te kunnen uitvoeren. Dit wordt als aparte stap binnen het proces vastgoedontwikkeling benoemd omdat in deze stap de samenhang tussen verschillende (potentiële) projecten binnen een organisatie moet worden bewaakt. Waar stap 4 inzoomt op het individuele projecten, wordt in stap 5 de samenhang bewaakt met de gehele (projecten) portefeuille en capaciteit van de organisatie.

6) Innemen (grond)positie

Na de verkenning van het initiatief kan er worden overgegaan tot het innemen van een positie om de locatie of het vastgoed te ontwikkelen. Positie is hierin zowel de fysieke positie als de plaats in het proces met andere partijen samen. Tijdens deze stap hoeft de daadwerkelijke acquisitie in de vorm van overdracht nog niet plaats te vinden, maar worden wel intenties en procesafspraken vastgelegd hoe men vervolgens verder gaat. Na deze positie wordt het proces 'openbaar' en verder uitgewerkt, bijvoorbeeld in overleg met stakeholders of via een prijsvraag.

7) Ontwikkelen Programma van Eisen (PvE) – in samenhang met stap 8 en 9

Nadat de organisatie zich heeft gecommitteerd aan de uitwerking van het project binnen de kaders, kan het daadwerkelijke Programma van Eisen (PvE) voor het project worden opgesteld. Dit is een uitwerking van de kaders en globale verkenning tot een concreet pakket van een programma, randvoorwaarden voor en eisen aan het project. Hierin wordt het na te streven eindproduct zorgvuldig vastgelegd. Het ontwikkelen van het PvE wordt in samenhang gedaan met het afstemmen van het project, met bijvoorbeeld de toekomstige gebruikers, en met het nauwkeuriger verkennen van de (financiële) haalbaarheid.

8) Afstemmen project

Om een optimaal proces en eindresultaat te garanderen moet het project afgestemd worden met betrokkenen bij het project. Enerzijds is deze afstemming bedoeld voor het doorlopen van een spoedig proces, bijvoorbeeld de afstemming met de gemeente over ruimtelijke ordening. Anderzijds gaat deze afstemming om te zorgen voor een eindproduct dat optimaal aansluit bij de wensen van de toekomstige gebruikers. Afhankelijk van de soort ontwikkelaar is de afstemming met betrokken binnen en buiten de eigen organisatie. Bij woningcorporaties is er bijvoorbeeld interne afstemming met betrekking tot financiering en toekomstig beheer, terwijl dit in het geval van een projectontwikkelaar met externe partijen (bijvoorbeeld een belegger) gebeurt. Bij woningcorporaties is er een bijzondere positie in deze afstemming voor de zogenaamde stakeholders van de organisatie, die als betrokkene bij het beleid van de woningcorporatie ook inspraak (willen) kunnen hebben in vastgoedontwikkeling. Onderdeel van deze afstemming is ook een plan voor het beheersen van bestaand vastgoed (stap 10) in het geval van herontwikkeling.

9) Verkennen haalbaarheid

Tegelijk met het vaststellen van het programma en het afstemmen van het project wordt de haalbaarheid van het project verder onderzocht. Waar de globale verkenning in de initiatieffase (stap 4) gericht is op het uitsluiten van risico's en bepalen van de grenzen waarbinnen een project mogelijk is, gaat deze stap verder om de haalbaarheid van een concreet programma te bepalen. In de afstemming wordt ook bepaald en verkend wie welk deel van de ontwikkeling van het project op zich zal nemen, wat een belangrijke invloed is op de haalbaarheid van het programma. Aan het eind van deze stap is definitief vastgesteld binnen welke (financiële) randvoorwaarden en eisen het project kan worden uitgevoerd.

10) Eventueel: Beheersen bestaand vastgoed

Als er sprake is van herontwikkeling van bestaand vastgoed is er tussen het besluit om een project te starten (stap 4) en de daadwerkelijk fysieke start van het project (stap 16) een tussenperiode. De huidige exploitatie kan worden beëindigd, in welk geval het bestaande vastgoed tijdelijk wordt geëxploiteerd tot aan de ingreep, leeg blijft staan of wordt gesloopt. Er kunnen ook afspraken gemaakt worden op welke manier er met

de bestaande gebruikers van het vastgoed wordt omgegaan in deze periode, door hen bijvoorbeeld een korting te geven op de huur of hen te begeleiden naar een andere woning. Het beheersen en beheren van het bestaande vastgoed loopt gelijktijdig met de verdere fasen van de (her)ontwikkeling van het project. De uitvoering van deze stap vindt plaats in nauw overleg met de continue organisatie in de vastgoedkolom, maar is wel een expliciet onderdeel van proces van vastgoedontwikkeling. Het gaat immers om de transformatie van het bestaande naar een nieuwe situatie mogelijk te maken.

11) Beheersen tijd, programma en kwaliteit – in sterke samenhang met stap 12 en 13

12) Beheersen exploitatieopbrengsten – in sterke samenhang met stap 13 en stap 14

13) Beheersen kosten

14) Afstemmen toekomstig beheer

Gezamenlijk zijn stappen 11 tot en met 14 de ontwerpfase van het project. Er is onderscheid gemaakt in drie stappen omdat er drie specifieke invalshoeken tijdens het project aan de orde komen, uiteraard wel in sterke onderlinge samenhang. Stap 11 is het beheersen van de uitwerking van de fysieke eigenschappen van het project, binnen de geplande doorlooptijd van het project. Stap 12 is de beheersing van de potentiële toekomstige opbrengsten die voortkomen uit de exploitatie van het gereedgekomen vastgoed. In veel gevallen zal deze stap worden gedaan in overleg met de toekomstige beheerorganisatie die verantwoordelijk wordt voor de exploitatie, stap 14. Stap 13 is de beheersing van de kosten van het project, in overleg met degene die verantwoordelijk is voor de financiering van het project. Stap 14 is het afstemmen van het project met de toekomstig eigenaar, toekomstig beheerder, toekomstig gebruiker of een combinatie van deze partijen. Deze stap is expliciet benoemd als stap in het project aangezien de betrokken partijen voor de ontwikkeling en toekomstig beheer vaak verschillend zijn. Tussen de vier stappen in de ontwerpfase is een sterke afhankelijkheid omdat wijzigingen in één van de onderdelen impact heeft op de andere delen.

15) Aanbesteden project

In stap 15 wordt het uitgewerkte project aanbesteed aan een uitvoerende partij. In het geval van traditionele manieren van samenwerking vindt deze stap plaats na de ontwerpfase. Bij andere manieren van samenwerking tussen de investerende, behorende, ontwikkelende en uitvoerende partijen kan deze stap op een ander moment of zelf niet plaatsvinden. Bij ketensamenwerking vindt er bijvoorbeeld projectgewijs geen aparte aanbesteding meer plaats, bij samenwerking in bouwteamverband vindt de aanbesteding vaak al plaats op basis van het PvE (bij stap 7).

16) Uitvoeren project

Tijdens stap 16 wordt het project daadwerkelijk fysiek uitgevoerd. De uitvoering van het project eindigt met het overdragen van opgeleverde vastgoed aan de toekomstig eigenaar van het vastgoed. Afhankelijk van de voorwaarden waaronder het project is uitgevoerd blijft de uitvoerende partij wel betrokken met betrekking tot eventuele garanties van (onderdelen van) het project.

17) Overdragen aan eigenaar – al dan niet samen met de oplevering aan de gebruiker

Bij de oplevering van het vastgoed wordt het project overgedragen aan de eigenaar van het vastgoed. Afhankelijk van de wijze waarop de oplevering is georganiseerd kan de gebruiker hier direct in betrokken zijn, of vindt er via een aparte stap een overdracht plaats aan deze gebruiker. De eigenaar van het vastgoed, de belegger, is degene die vanaf deze stap het eigendom heeft over het vastgoed. Deze hoeft niet dezelfde te zijn als degene die verantwoordelijkheid heeft over de exploitatie van het vastgoed, dit is de beheerder. Met de oplevering wordt het traject van vastgoedontwikkeling afgesloten.

- Overdragen aan gebruiker

In het geval de eigenaar van het vastgoed niet dezelfde is als de gebruiker van het vastgoed wordt de overdracht aan de gebruiker een aparte stap in het proces. De gebruiker krijgt het vastgoed overgedragen onder de voorwaarden van de gebruikersovereenkomst. Deze stap maakt onderdeel uit van de continue exploitatie van het vastgoed, bij mutatie (in geval van verkoop en verhuur van het vastgoed) vindt deze stap ook plaats.

- Exploiteren van vastgoed

Deze stap is de, in tijd gezien, langste fase van het vastgoed. Het vastgoed wordt 'geconsumeerd' totdat het niet meer aan de behoefte van (potentiele) gebruikers voldoet of niet meer past binnen de streefportefeuille van de organisatie waarvan het vastgoed in eigendom is. De eigenaar van het vastgoed besluit tot transformatie van het vastgoed. In dat geval wordt de initiatieffase van een project (stap 4) ingezet.

Het proces vastgoedontwikkeling bestaat uit 17 deeltappen, van het bepalen van de vastgoedbehoefte op de markt tot aan de oplevering van het (her)ontwikkelde vastgoed aan de eigenaar. Daarnaast zijn een aantal stappen geïdentificeerd die vanuit de vastgoedkolom een direct relatie hebben met het begin of het eind van het proces.

§ 4.2.2 Verantwoordelijkheidsverdeling inzichtelijk maken

In hoofdstuk 2, vooral in paragraaf 2.3, is de 'wie doet wat' beschreven vanuit de levenscyclus van vastgoed. Zoals in paragraaf 4.1 is toegelicht, bestaat de verantwoordelijkheidsverdeling uit meer dan alleen de inhoudelijke benadering van de activiteit vastgoedontwikkeling. Het gaat om de samenhang tussen de formele positie in de organisatie en het proces, de uitgevoerde functie tijdens het proces en de ingenomen rol van de betrokkenen vanuit de organisatie (van de vastgoedkolom). Deze paragraaf licht toe op welke manier hier inzicht in verkregen kan worden.

De formele positie in de organisatie en het proces

Inzicht in de formele positie van betrokkenen wordt verkregen door de vastgelegde positie in het organogram, het functieprofiel en de projectstructuur te analyseren. Bij woningcorporaties zijn veel verschillende afdelingen en medewerkers betrokken bij de activiteit vastgoedontwikkeling en worden veel verschillende projectstructuren gehanteerd, zoals in hoofdstuk 3 tijdens de empirische verkenning is gebleken. Tegelijk is de formele vastlegging van de positie in het proces en de organisatie beperkt. Om de formele positie inzichtelijk te krijgen moeten daarom verschillende documenten bestudeerd worden (voor zover beschikbaar):

- De werkverdeling, taken, functies en competenties van medewerkers in vastgoedontwikkeling zoals vastgelegd in het organogram en functieprofielen.
- De weergave van de huidige manier van werken in vastgoedontwikkeling zoals vastgelegd in een processchema, beslisdocumenten en rapportagemiddelen.
- De manier waarop de theoretische rollen van de vastgoedkolom binnen de corporatie zijn verdeeld. Dit is af te leiden uit documenten over het functioneren van de organisatie en het stellen van doelstellingen en ambitie, zoals visiedocumenten, ondernemingsplannen, beleidsdocumenten (met als belangrijkste document het strategische voorraadbeleid), jaarverslagen en eventuele (interne) evaluatierapporten.

Uitgevoerde functie tijdens het proces

In paragraaf 4.1. is de functie van betrokkenen tijdens het proces van vastgoedontwikkeling besproken. Hierin is geconcludeerd dat de verantwoordelijkheid verder gaat dan alleen het beschrijven van de verantwoordelijkheden van het management in termen als opdrachtgever en opdrachtnemer en inhoudelijke rollen, wat voor de vastgoedsector een gebruikelijke manier van weergeven van verantwoordelijkheidsverdeling is. Zoals gesteld biedt de RASCI-methodiek een handvat voor de omschrijving van de functie van betrokkenen tijdens het proces. Om aan te sluiten bij de praktijk van de vastgoedsector is de RASCI-methode bewerkt. De functieomschrijvingen RASCI zijn vervangen door:

- **B = Beslissend** (vergelijkbaar met Accountable). In traditionele termen van functies en rollen tijdens het proces vastgoedontwikkeling zou met de functie beslissend de opdrachtgever bedoeld worden. In de hier gebruikte omschrijving als functies tijdens het proces wordt met beslissend diegene bedoeld die beslist over de voortgang van een deelstap van het proces. Deze functie moet niet verward worden met de rol van beslisser in de organisatie, die inhoudelijke beslissingen neemt (ook over andere zaken dan het proces vastgoedontwikkeling) op basis van de input van de andere rollen in de organisatie.
- **P = Procesverantwoordelijk** (een gedeelte van de functie Responsible). In de RASCI-methodiek zijn de medewerkers met de functie Responsible degenen die het werk uitvoeren. De functie van procesverantwoordelijke is, in traditionele termen van de vastgoedsector, de projectleider van het project. Deze is verantwoordelijk voor voortgang van het proces en zorgt dat de medewerkers met de functies U

(Uitvoerend) en A (Adviserend) hun inhoudelijke bijdrage leveren tijdens het project. Waar nodig heeft de procesverantwoordelijke zelf ook een inhoudelijk uitvoerende bijdrage.

- **U = Uitvoerend** (het inhoudelijk uitvoerend gedeelte van de functie Responsible en de functie Supportive). De medewerkers met de uitvoerende functie leveren tijdens het proces vastgoedontwikkeling een continue inhoudelijke bijdrage aan de ontwikkeling van het project vanuit het specialisme van deze medewerker. In traditionele termen zijn dit de leden van het projectteam.
- **A = Adviserend** (vergelijkbaar met Consulted). De medewerkers met de adviserende functie leveren, net als de uitvoerende medewerkers, een inhoudelijke bijdrage aan het project. Zij zijn echter niet continu betrokken, maar worden op specifieke momenten of voor specifiek inhoudelijke vraagstukken tijdelijk betrokken in het project.

De functie Informed, zoals in de RASCI-methodiek is opgenomen, komt in deze indeling niet voor. De medewerkers met de procesverantwoordelijke en de beslissende functie zijn verantwoordelijk voor het leveren van de informatie aan andere partijen en organen. De Informed functie is een functie tijdens het proces om geïnformeerd te worden, waarmee verantwoording afgelegd wordt over acties die al genomen zijn. De passieve functie die daardoor ontstaat is daarom in de procesbeschrijving van de manier van werken in dit onderzoek niet opgenomen. De toezichthoudende functie van organisaties, vaak degenen die de functie Informed innemen, is wel degelijk van belang, vooral bij corporaties vanwege hun maatschappelijke positie als onderneming. Op het moment dat de toezichthoudende functie echter onderdeel wordt van (de besluitvorming van) het proces van vastgoedontwikkeling, is de functie van beslissend of adviserend van toepassing. Als het gaat over de toezichthoudende rol over de organisatie als geheel valt deze buiten het proces van vastgoedontwikkeling aan sich, en heeft deze te maken met de rollen beslisser en bedrijfsvoerder als organisatirollen.

Figuur 19 geeft een voorbeeld hoe de functies tijdens het proces kunnen zijn verdeeld tussen de verschillende betrokken medewerkers:

- Iedere betrokken medewerker in vastgoedontwikkeling (genoemd bij de formele functiebenaming) heeft een eigen kolom, gegroepeerd in afdelingen zoals is weergegeven in de organieke structuur; in het voorbeeld is alleen een deel van de afdelingen Wonen en Vastgoed weergegeven. Zo heeft in het voorbeeld de regiodirecteur, de wijkmanager en de projectleider ieder eigen kolom.
- Per rij zijn de processtappen van het proces vastgoedontwikkeling weergegeven zoals toegelicht in paragraaf 4.2.2. De eerste rij in het voorbeeld is bijvoorbeeld stap 7 'Ontwikkelen Programma van Eisen' van het vastgoedontwikkelingsproces.
- In het schema wordt per medewerker op de kruising van processtap en medewerkerskolom aangegeven welke functie de medewerkers tijdens de processtap vervult. Dit is weergegeven met de letters B, P, U of A of een combinatie van meerdere letters als aan de medewerker meerdere functies toegeschreven

wordt. Op het moment dat de functie met een hoofdletter wordt weergegeven, is dit een eenduidige functie die bij alle bronnen (bij de formeel vastgelegde verantwoordelijkheidsverdeling de officiële documenten en bij de ervaren knelpunten de antwoorden van de respondenten) op dezelfde manier wordt aangegeven. Bij een kleine letter is dit niet in alle bronnen consequent (slechts een enkele respondent noemt dit bijvoorbeeld). In het voorbeeld heeft de Regiodirecteur bijvoorbeeld bij stap 11 van het proces 'Beheersen Geld, Tijd en Kwaliteit' een beslissende functie. Bij stap 7 heeft hij daarnaast ook een procesverantwoordelijke en een uitvoerende functie. Bij stap 9 geven enkele bronnen aan dat hij een beslissende functie heeft, maar is dit niet in iedere bron zo benoemd

	WONEN					VASTGOED			
	Regiodirecteur	Programmamanager	Wijkmanager	Technisch Beheerder	Regio controller	Directeur O&O	Projectontwikkelaar	Projectleider	VGO controller
7 Ontwikkelen Programma van Eisen	BPU	PU	a	a	a	B	u		
8 Afstemmen project met stakeholders	b	PU				p	u		
9 Verkennen definitieve haalbaarheid	b	p			a	bpa	A	a	A
10 Evt.: Beheren bestaand vastgoed	B		U	A	a		U		
11 Beheersen tijd, programma en kwaliteit	B	B			a	b	PU	a	

Veel overeenstemming

B Beslissend

P Procesverantwoordelijk

U Uitvoerend

A Adviserend

Benoemd maar niet consequent

b Beslissend

p Procesverantwoordelijk

u Uitvoerend

a Adviserend

Figuur 19

Voorbeeld verdeling functies tussen betrokken medewerkers tijdens verschillende stappen in het proces

Verantwoordelijkheid vanuit de rol in de vastgoedkolom

In paragraaf 4.1.3 zijn de verschillende rollen besproken die, gezien vanuit de organisatie van de vastgoedkolom en vanuit de organisatie van de onderneming, zijn te identificeren tijdens het proces van vastgoedontwikkeling. Deze rollen zijn niet allemaal actief tijdens alle stappen van het proces. In figuur 20 is weergegeven welke rol tijdens welke stap van het vastgoedontwikkelingsproces theoretisch gezien vertegenwoordigd zou moeten zijn. De vijf rollen, belegger, ontwikkelaar, beheerder, beslisser en bedrijfsvoerder staan in de vijf rechterkolommen weergegeven. Per stap, de opsomming in rijen, is weergegeven met een x of de rol betrokken is. De functie van deze betrokkenheid, in functies te benoemen zoals met de functieverantwoordelijkheid in beslissend, procesverantwoordelijk, uitvoerend of adviserend is beschreven, is hiermee niet vastgelegd.

In de onderstaande toelichting wordt per rol de betrokkenheid van deze rol tijdens de verschillende stappen van het proces toegelicht (eerst een herhaling van de rolomschrijving, daarna de plek tijdens het proces).

Belegger: de opsteller van het exploitatieprogramma en de transformatie- en investeringsopgave met bijbehorende kaders en randvoorwaarden, waarmee de doelstellingen van de organisatie (mede) behaald kunnen worden. De belegger is hierdoor betrokken in de stappen van de organisatie als toekomstig eigenaar van het vastgoed, de stappen gerelateerd aan de activiteit vastgoedontwikkeling zonder onderdeel te zijn van het proces vastgoedontwikkeling, en de eerste stappen van het proces vastgoedontwikkeling. Na het vaststellen van de ambitie (de potentiële opgave) en de kaders waarbinnen deze opgave uitgevoerd dient te worden, houdt de betrokkenheid van de belegger op. Op het moment dat het vastgoed gerealiseerd is en opgeleverd wordt, is er een moment van betrokkenheid van de beleggersrol omdat hiermee een deel van de ambitie is vervuld en deze ambitie hierdoor bijgesteld kan worden.

	Belegger	Ontwikkelaar	Beheerder	Besliser	Bedrijfsvoerder
FUNDMANAGEMENT (STRATEGISCH)					
Doelstellingen bepalen inzet vermogen	X			X	X
PORTFOLIOMANAGEMENT (STRATEGISCH)					
Bepalen portefeuille halen doelstelling	X			X	
START VASTGOEDONTWIKKELING					
1 Bepalen vastgoedbehoefte markt	X	X			
2 Bepalen ambitie vastgoedontwikkeling	X	X			
3 Kaders bepalen ambitie	X	X		X	X
ASSETMANAGEMENT (TACTISCH)					
4 Nemen initiatief tot ontwikkeling project		X			
5 Beschikbaar stellen / krijgen financiële middelen		X			X
6 (Grond)positie innemen na globale verkenning		X		X	
PROJECTMANAGEMENT (OPERATIONEEL)					
7 Ontwikkelen Programma van Eisen		X	X	X	
8 Afstemmen project met stakeholders *		X	X		
9 Verkennen definitieve haalbaarheid		X			
10 Evt.: Beheren bestaand vastgoed *		X	X		
11 Beheersen tijd, programma en kwaliteit *		X			X
12 Beheersen exploitatieopbrengsten *		X			X
13 Beheersen kosten *		X			X
14 Afstemmen met toekomstig eigenaar/beheerder *	X	X	X		
15 Aanbesteden projectheerder		X			
16 Toezicht houden op uitvoering		X			
17 Overdragen aan eigenaar	X	X		X	
AFSLUITEN VASTGOEDONTWIKKELING					
Overdragen aan gebruiker	X		X		
PROPERTYMANAGEMENT: BEHEER					
Exploiteren van vastgoed			X		X

* Continu proces tot aan oplevering

Figuur 20
Rollen tijdens het proces van vastgoedontwikkeling

Ontwikkelaar: de organisator van de activiteit vastgoedontwikkeling, vanaf het vaststellen van het transformatie- en investeringsprogramma tot aan de oplevering van het (her)ontwikkelde vastgoed. De ontwikkelaar is logischerwijs betrokken in alle stappen van het proces vastgoedontwikkeling, stap 1 tot en met 17. De ontwikkelaar redeneert vanuit de vastgoedbehoefte van de markt, destilleert hier een ambitie uit om te realiseren en stelt vervolgens kaders op waarbinnen deze behoefte te realiseren is. Vervolgens werkt de ontwikkelaar deze ambitie uit tot een gerealiseerd vastgoedproduct. Dit gerealiseerde product wordt opgeleverd aan de toekomstig eigenaar van het vastgoed, waarmee het proces van vastgoedontwikkeling, en daarmee de betrokkenheid van de ontwikkelaar eindigt. Tijdens stappen 1 tot en met 3 is er sprake van overlap met de rol van belegger. Beide rollen definiëren de vastgoedbehoefte, ambitie en het kader waarbinnen de ontwikkeling gerealiseerd kan worden. Voor de belegger gaat het hier echter om een toevoeging of transformatie aan de (bestaande) voorraad vastgoed voor exploitatie gedurende een langere termijn, voor de ontwikkelaar is dit een los te realiseren opgave waar na realisatie weer afscheid van wordt genomen.

Beheerder: de organisator van het exploitatieprogramma van het vastgoed. De beheerder is betrokken in het proces vastgoedontwikkeling als toekomstig beheerder van het te (her)ontwikkelen vastgoed, waardoor deze rol betrokken wordt bij het vaststellen van de eisen aan dit vastgoed in een specifiek project ten behoeve van de toekomstige exploitatie. Dit is tijdens stap 7 van het proces. Indirect is deze rol al eerder betrokken bij het proces, doordat met de belegger het (toekomstig) exploitatieprogramma wordt afgestemd. Dit vertaalt de belegger in kaders voor vastgoedontwikkeling tijdens stap 3 van het proces. Tijdens de uitwerking van het project is de beheerder betrokken in geval van afstemming met de ontwikkelaar over het project: voor het overleg met betrokken stakeholders (stap 8), het eventueel beheer van bestaand vastgoed in geval van herontwikkeling (stap 10) en bij afstemmingsmomenten met de toekomstig beheerder (stap 14). De beheerder vervult in deze stap ook de rol van toekomstig eigenaar in het project. Bij oplevering is de beheerder betrokken op het moment dat de beheerfase start. Er is bewust onderscheid gemaakt tussen oplevering aan de eigenaar (in dit geval vervuld door de belegger) als opsteller, en daarmee ook 'controleur' van het opgeleverde, en het moment dat het vastgoed in gebruik genomen wordt.

Beslisser: degene die besluiten neemt vanuit het perspectief van de verschillende invalshoeken van de organisatie. Deze rol is betrokken op de momenten waar vanuit de activiteit vastgoedontwikkeling beslissingen gemaakt moeten worden die ook impact hebben op de andere activiteiten van de organisatie. Dit gaat over het bepalen van doelstellingen, de portefeuille, de kaders voor ontwikkeling en het PvE en een beslissing over het uiteindelijke opgeleverde in vergelijking met de oorspronkelijke doelstellingen.

Bedrijfsvoerder: diegene die vanuit de mogelijkheden van de organisatie kijkt op welke manier en met toekenning van welke middelen, bijvoorbeeld de personele inzet, aantrekken van financiën en planning van de projectenportefeuille ten opzichte van andere activiteiten van de organisatie, het proces kan worden uitgevoerd. De bedrijfsvoerder is betrokken op die momenten tijdens het proces dat er afstemming is over de (toekomstige) inzet van middelen die mogelijk ook een impact hebben op andere activiteiten van de organisatie. Dit is bij het bepalen van de doelstellingen en tijdens het proces bij stap 3, stap 5 (het aantrekken van financiële middelen om de (her)ontwikkeling te financieren) en de stappen 11, 12 en 13 met betrekking tot planning en financiële impact op de organisatie.

De verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokken medewerkers tijdens het proces vastgoedontwikkeling is een omschrijving van het proces in deelstappen en de toekenning van verantwoordelijkheden aan medewerkers tijdens deze verschillende stappen van het proces. Het proces vastgoedontwikkeling bestaat uit 17 deelstappen en drie aan het proces gerelateerde stappen voor de aansluiting van vastgoedontwikkeling aan de organisatie van de vastgoedkolom. De verantwoordelijkheidsverdeling tussen medewerkers is beschreven aan de hand van drie elementen:

- de formele positie in de organisatie middels de functiebenaming en plek in de organieke structuur,
- de uitgevoerde functie van de betrokken medewerker tijdens het proces vastgoedontwikkeling, die kan variëren van beslissend, procesverantwoordelijk, uitvoerend of adviserend en
- de rol die de betrokken medewerker vanuit de organisatie van de vastgoedkolom inneemt ten behoeve van het proces vastgoedontwikkeling, die kan variëren van belegger, ontwikkelaar, beheerder, beslisser of bedrijfsvoerder.

§ 4.3 Knelpunten in organisatie van vastgoedontwikkeling

Er zijn verschillende manieren waarop knelpunten benoemd kunnen worden. Zoals bij de onderzoeksaanpak in paragraaf 1.4 is geschetst geeft De Leeuw (2002) aan dat er vanuit drie verschillende invalshoeken naar problemen gekeken kan worden, met de bijbehorende type problemen. Vanuit de betrokkenen kunnen problemen met betrekking tot perceptie, wensen (doelstelling) en realiteit gesignaleerd worden. Vanuit de adviseur of onderzoeker kunnen instrumentele organisatieproblemen in het organisatiemodel of in de inzet van middelen gesignaleerd worden, die mogelijk de oorzaak zijn van functionele problemen zoals een verminderd resultaat. Vanuit het management gaat het om een prioritering van gesignaleerde problemen.

Keuning en Eppink (1985) maken een indeling van problemen, als beslissingsgebied in het managementproces, naar extern afstemmingsprobleem (problemen in de afstemming van een organisatie op partijen en situatie in de omgeving), structureringsprobleem (problemen in het ontwerp van het raamwerk van de organisatie) en een intern afstemmingsprobleem (tussen de organisatieonderdelen en toegepaste middelen onderling). Daarnaast wordt ook de theorie van Mintzberg (1991), met betrekking tot het ontwerpen van organisaties, toegepast. Waar hij constateert dat er geen 'beste' manier van structureren is, maar dat elementen van een structuur zo geselecteerd moeten worden dat interne consistentie of harmonie ontstaat en een basisconsistentie is met de situatie van de organisatie, betekent het omgekeerd dat als deze consistentie er niet is er mogelijk problemen in de organisatie ontstaan.

Vanuit deze theorie van probleemomschrijving zijn er verschillende aspecten van de verantwoordelijkheidsverdeling waarin knelpunten kunnen voorkomen. Er kunnen knelpunten optreden in de volgende situaties:

- De formeel bepaalde positie van een medewerker is inconsistent met de functies die deze medewerker in het proces uitvoert en / of de rol die deze in de organisatie inneemt..
- Er treden verschillen op in de manier waarop verantwoordelijkheidsverdeling tussen de betrokkenen wordt ervaren door dezelfde betrokkenen.
- Er treden afwijkingen op in analogie met afwijkingen in de richtlijnen voor het toepassen van de RACI-methode, in de analysemethode gebruikt als BPUA, bij het benoemen van verantwoordelijkheden van betrokkenen tijdens een proces (op basis van Vorst (2011), zie ook paragraaf 4.1.2 en 4.2.2.2):
 - Per op te leveren resultaat/proces is er precies één B.
 - De persoon met de B-rol moet ook de autoriteit hebben om beslissingen te nemen.
 - Per op te leveren resultaat/proces is/zijn er één of enkele personen P.
 - Minimaliseer het aantal U- en A-rollen.
 - In de matrix zo min mogelijk B, P, U en A's invullen, maar wel zodanig dat het werk uitgevoerd wordt.
- Er is een inconsistentie of overlap tussen de geïdentificeerde rollen van medewerkers op organisatieniveau en de invulling van werkzaamheden door medewerkers tijdens het proces vastgoedontwikkeling. Er is mogelijk sprake van een knelpunt als:
 - bij één medewerker meerdere rollen aanwezig zijn,
 - binnen een formeel gescheiden afdeling, aan de hand van het organogram, meerdere rollen aanwezig zijn en / of,
 - een deelstap van het proces niet wordt ingevuld door een medewerker die op basis van zijn rol wel een rol in deze stap van het proces zou moeten vervullen,
 - de rol van een medewerker tijdens het proces wisselt.

Bij het vaststellen of er daadwerkelijk knelpunten optreden moet rekening gehouden worden met de achtergrond van degene die het knelpunt of het probleem constateert. Direct betrokkenen kunnen knelpunten verschillend ervaren, of zelfs niet ervaren, afhankelijk van hun eigen positie en ervaringen. Daarnaast kan er vanuit bedrijfskundig perspectief een organisatieprobleem worden geconstateerd, terwijl de betrokkenen dit niet ervaren of vanuit die invalshoek verklaren als (de oorzaak van) een structureel probleem.

§ 4.4 Analysemethode

De analysemethode is gericht op het identificeren van de verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokkenen tijdens opeenvolgende processtappen van het proces vastgoedontwikkeling om hiermee knelpunten in het proces (het onderliggende organisatieprobleem) te kunnen identificeren. De analysemethode is zo opgebouwd dat twee vragen beantwoord kunnen worden:

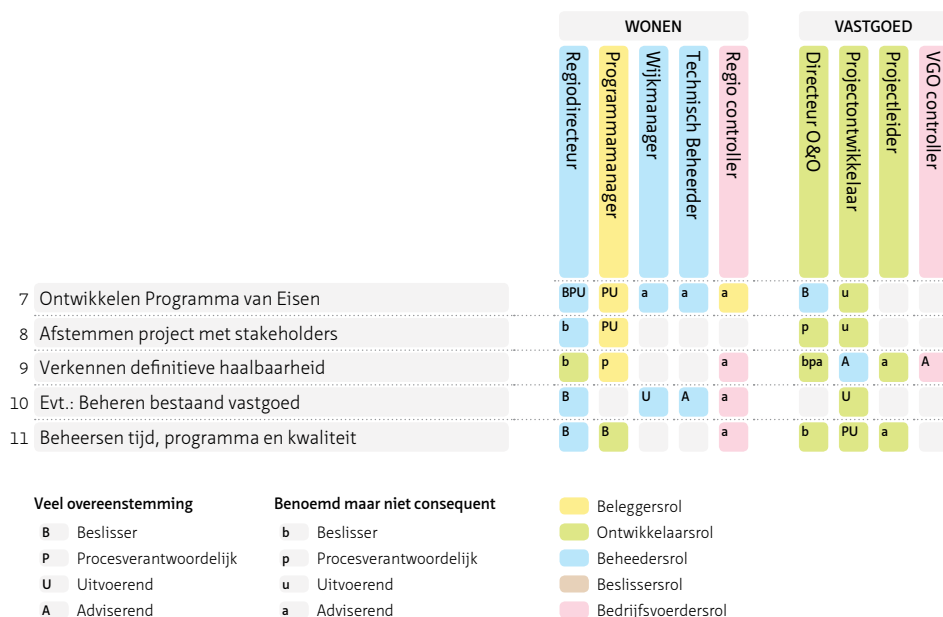
- Wat is de verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokken medewerkers van een corporatie tijdens het vastgoedontwikkelingsproces?
- Welke knelpunten komen door of als gevolg van deze verantwoordelijkheidsverdeling tot uiting?

§ 4.4.1 Verantwoordelijkheidsverdeling in beeld

De verantwoordelijkheidsverdeling wordt in beeld gebracht op basis van (formele) documenten van woningcorporatie, gegevens en interviews met betrokkenen bij de woningcorporatie en een gemeenschappelijk terugkoppelingsgesprek van de gegevens met de betrokkenen. In een analyseschema worden de data samengevoegd en overzichtelijk weergegeven, zie figuur 21. Dit schema wordt zowel voor de formele verantwoordelijkheidsverdeling als voor de ervaren verantwoordelijkheidsverdeling gebruikt. In paragraaf 4.4.3 wordt aan de hand van verschillende stappen van het doorlopen van de analysemethode toegelicht op welke manier het samenvoegen van de verkregen data van verschillende bronnen tot stand komt.

In figuur 21 is het analyseschema, volgens de basis zoals bij figuur 19 in paragraaf 4.2 is uitgelegd, verder ingevuld met de 'rollen' van de organisatie. Met kleuren is de rol van de medewerker aangegeven die de betreffende medewerker vervult. De kleuring bij de medewerkersnaam geeft aan welke rol de medewerker voornamelijk inneemt in de organisatie. Als de medewerker tijdens processtappen een andere rol inneemt dan de medewerker vanuit de organisatie invult, is bij de betreffende kruising tussen processtap en medewerker met een kleur aangegeven welke rol de medewerker tijdens

die stap vervult. De Programmamanager heeft in het voorbeeld bijvoorbeeld binnen de organisatie de rol van Belegger, maar neemt hij neemt tijdens stap 11 van het proces de rol van Ontwikkelaar in.



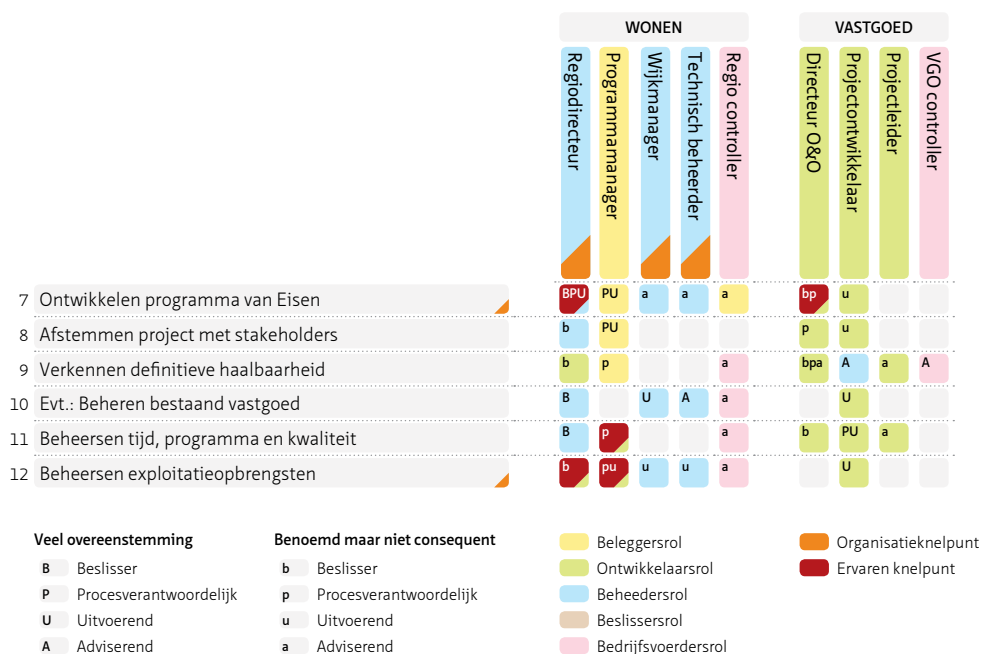
Figuur 21
Verantwoordelijkheidsverdeling in analyseschema

§ 4.4.2 Knelpunten in beeld

Zoals in paragraaf 4.3 is toegelicht, zijn er meerdere soorten knelpunten die op kunnen treden bij de verantwoordelijkheidsverdeling in vastgoedontwikkeling door woningcorporaties. De omvang en beleving van het knelpunt is afhankelijk van de invalshoek van de betrokkenen bij het vaststellen van knelpunten. Vanuit de direct betrokkenen kan een knelpunt ervaren worden (perceptie, doelstelling of een reëel probleem), vanuit een analyse door een bedrijfskundige kan een organisatieprobleem worden vastgesteld of vanuit het management kan prioriteit worden gegeven aan een bepaald aspect waardoor een managementprobleem wordt gesignaleerd (afgeleid van De Leeuw 2003). In het analyseschema zoals eerder in figuur 19 en figuur 21 is uitgelegd zijn nu ook de ervaren knelpunten en de gesignaleerde

organisatieknelpunten aangegeven. In figuur 22 is een voorbeeld opgenomen van de daadwerkelijk ervaren verantwoordelijkheidsverdeling en de knelpunten die hierbij optreden, ingevuld voor dezelfde fictieve situatie als in figuur 21.

- Met rode vakken zijn de knelpunten aangegeven die de betrokkenen ervaren bij het doorlopen van het proces van vastgoedontwikkeling. In het voorbeeldschema wordt bijvoorbeeld een knelpunt ervaren rondom de onduidelijke invulling van de functie van de Regiodirecteur bij stap 7 'Ontwikkelen Programma van Eisen' en bij stap 12 'Beheersen exploitatieopbrengsten'. Bij stap 7 treedt er een knelpunt op met de functie die hij vervuld (de B en P hebben overlap met de b en p van de Directeur O&O). Bij stap 12 treedt er een knelpunt op omdat hij eigenlijk de rol van Beheerder heeft, maar bij deze stap de rol van Ontwikkelaar inneemt (te zien aan het kleine hoekje groen schuin onder in het rood gekleurde vakje).
- Met een oranje kleur zijn organisatieknelpunten aangegeven bij de processtap (het nummer van de stap is gekleurd) of bij de medewerkersnaam (het vakje onder de naam is gekleurd). In het voorbeeldschema zijn er bijvoorbeeld organisatieknelpunten geconstateerd bij de invulling van de rol van de Regiodirecteur en Technische Beheerder, maar ook bij het uitvoeren van de stappen 7 'Ontwikkelen Programma van Eisen' en 12 'Beheersen exploitatieopbrengsten'.



Figuur 22
Knelpunten in verantwoordelijkheidsverdeling

§ 4.4.3 Toepassen analysemethode

Het toepassen van de analysemethode vindt plaats in 7 stappen, uitgewerkt in de onderstaande punten A tot en met G.

A) Documentatieonderzoek doen

Op basis van documentatie van de te onderzoeken woningcorporatie (voor zover beschikbaar, zoals omschreven in paragraaf 4.2.2) wordt de verantwoordelijkheidsverdeling van betrokkenen bij de woningcorporatie in beeld gebracht. In overleg met de corporatie zijn de relevante te bestuderen documenten vastgesteld en is vastgesteld welke medewerkers betrokken zijn in het vastgoedontwikkelingsproces. Het doel van de documentenstudie is om de formeel vastgelegde verantwoordelijkheidsverdeling, zowel positie, functie als rol, in het vastgoedontwikkelingsproces te bepalen om hiermee de potentiële organisatieknelpunten in beeld te brengen. De informatie uit de documentatie wordt, voor zover mogelijk, door de onderzoeker ingevuld in het analyseschema.

B) Invullen schema's door respondenten

De respondenten zijn geselecteerd in overleg met de coördinerend medewerker voor de casestudie van de corporatie op basis van (verwachte) betrokkenheid in het vastgoedontwikkelingsproces. Tijdens de interviews is gecontroleerd of met de relevante betrokkenen van het vastgoedontwikkelingsproces van de corporaties is gesproken. Waar nodig zijn aanvullende interviews gevoerd. Ter voorbereiding op de interviews is de respondenten gevraagd om het analyseschema in te vullen met de functies van verschillende medewerkers tijdens de verschillende stappen in het vastgoedproces.

Zij vullen het schema tweemaal in: één keer met hoe er volgens hen op de huidige manier gewerkt wordt (de 'ist'-situatie), één keer met de werkwijze zoals zij het idealiter zouden willen zien (de 'soll'-situatie). Hiermee wordt ondervangen dat er een normatieve lading in de huidige manier van werken wordt aangegeven. Medewerkers zijn immers geneigd om aan een formele structuur, zoals het analyseschema wordt ervaren door medewerkers, een normatieve lading mee te geven: 'zo moet het zijn' (De Leeuw, 2002). Door hen bewust de mogelijkheid te geven een 'ideaalplaatje' te schetsen in de 'soll'-situatie wordt bereikt dat de 'ist'-situatie betrouwbaarder wordt ingevuld.

C) Potentiele organisatieknelpunten signaleren op basis van documentatie en ingevulde schema's

Op basis van de ingevulde schema's, zowel vanuit de documentstudie door de onderzoeker als van de ingevulde schema's van de respondenten, is een inschatting gemaakt waar potentiele organisatieknelpunten optreden tijdens het proces vastgoedontwikkeling. Deze resultaten zijn niet meteen gedeeld met de corporatie, maar worden in interviews gebruikt om 'door te vragen' en antwoorden van respondenten te kunnen spiegelen.

D) Interviews afnemen met betrokkenen

Tijdens de, semigestructureerde, interviews zijn de volgende basisvragen gesteld:

- Hoe is de verantwoordelijkheidsverdeling? Hierbij wordt een toelichting gevraagd op de eerder door de respondenten ingevulde schema's en wordt doorgevraagd bij onduidelijkheden. Er wordt tevens gevraagd op welke manier de medewerker functioneert in zowel de organisatie als tijdens het proces vastgoedontwikkeling.
- Welke knelpunten komen, volgens u, voor in de organisatie van het vastgoedontwikkelingsproces? Deze komen tijdens vraag a vanzelfsprekend al aan de orde, tijdens deze vraag wordt doorgevraagd naar de aard van de problemen die specifiek te maken hebben met de verantwoordelijkheidsverdeling. Hierbij moet gelet worden op de manier waarop de respondent omgaat met de definiëring van verantwoordelijkheden en de omschrijving van knelpunten en omstandigheden in feiten of wenselijkheden. Hiermee wordt gepoogd onderscheid te maken tussen perceptie- en doelstellingsproblemen en de daadwerkelijke realiteitsproblemen.
- Welke oplossingen kan de geïnterviewde aandragen voor het oplossen van eventuele knelpunten? Aandachtspunt hierin is, zoals De Leeuw (2002) omschrijft, de interpretatie van verantwoordelijkheid: behalve de formele en feitelijke verantwoordelijkheidsverdeling heeft verantwoordelijkheid ook te maken met wat anderen van de medewerker verwachten en met waar de medewerker zich zelf verantwoordelijk voor voelt.

E) Bepalen verantwoordelijkheidsverdeling en knelpunten gerelateerd aan de verantwoordelijkheidsverdeling

Voor het bepalen van de verantwoordelijkheidsverdeling van het vastgoedontwikkelingsproces bij de betreffende corporatie worden de ingevulde schema's en informatie uit de interviews bij elkaar gevoegd in één analyseschema. Dit is geen rekenkundige optelling maar een interpretatie van de data. Op deze manier ontstaat inzicht in de daadwerkelijke verantwoordelijkheidsverdeling van de organisatie tijdens het proces vastgoedontwikkeling en de knelpunten die hierbij optreden.

F) Terugkoppeling houden met respondenten

In een gezamenlijke bijeenkomst met de respondenten worden de bevindingen met betrekking tot de verantwoordelijkheidsverdeling en knelpunten gedeeld. De ervaren knelpunten worden gedeeld om te verifiëren in hoeverre er sprake is van perceptie- of realiteitsknelpunten. Er wordt besproken of de organisatieknelpunten zoals deze naar voren komen op basis van de samengevoegde schema's, herkenbaar zijn voor de betrokkenen. Voor een aantal knelpunten wordt besproken wat de mogelijke oplossingsrichtingen voor de corporatie zouden kunnen zijn. Daarnaast is met de respondenten besproken of toepassen van de analysemethode een handvat kan bieden voor verbetering van het vastgoedontwikkelingsproces.

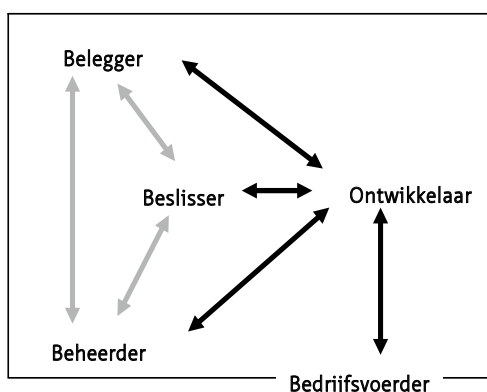
Het gaat hier ook om de door Van Engeldorp Gastelaars (2008) bedoelde communicatieve zorgvuldigheid van exploratief en ontwerpend onderzoek: niet de theorie of de analysemethode is leidend, maar de manier waarop dit ondersteunend kan zijn aan de vaststelling van problemen en knelpunten. Er is hierbij aandacht voor het feit dat de gehanteerde methode tegelijk met de dataverzameling ontwikkeld wordt.

G) Rapportage maken

Van de bevindingen is per casestudie een rapportage gemaakt om te zorgen voor communicatieve zuiverheid tussen onderzoeker en de onderzochte corporatie. Om de rapportage een eenduidige structuur mee te geven is deze opgebouwd aan de hand van de (theoretische) rolverdeling binnen een organisatie van de vastgoedkolom. Deze rollen komen immers in meer of minder mate in alle onderzochte organisaties terug, terwijl de organisatie- en functiestructuur bij alle corporaties verschillend is ingericht. Er wordt ingegaan op de relatie tussen de rol van ontwikkelaar en de overige rollen en de vormgeving van de rol van ontwikkelaar zelf.

Dit is schematisch weergegeven in figuur 23. Dit schema is de abstracte weergave van de activiteit vastgoedontwikkeling uitgevoerd door verschillende rollen in één organisatie (zoals eerder weergegeven in figuren 17 en 18):

- De Belegger linksboven, vergelijkbaar met de plek van de managementlagen fund- en portfoliomanagement in de managementtriade.
- De Ontwikkelaar rechts in het midden, op de plek waar de activiteit vastgoedontwikkeling is gepositioneerd ten opzichte van de bedrijfskolom vastgoedmanagement.
- De Beheerder linksonder, vergelijkbaar met de plek van de managementlaag portfoliomanagement in de managementtriade.
- De Bedrijfsvoerder is symbolisch weergegeven met een stippellijn om de andere rollen heen, vanuit de algemeen bewakende rol.
- De Beslissers staat tussen de andere rollen in als de rol die de afwegingen van de andere rollen meeneemt in de besluitvorming.



Figuur 23
Abstracte weergave inhoud rapportage casestudies

Met de zwarte pijlen is aangegeven dat de rapportage zich op de verhouding tussen deze rollen in het proces concentreert (en dus minder op de verhouding tussen de rollen Beheerder, Belegger en Beslissers zoals weergegeven met grijze pijlen). In de rapportage zal het besproken onderwerp van een bepaalde paragraaf rood oplichten in het schema.

§ 4.5 Analysemethode samengevat

De analysemethode is ontworpen om de knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokkenen bij woningcorporaties tijdens het proces vastgoedontwikkeling in beeld te brengen. De verantwoordelijkheidsverdeling, zoals gebruikt in dit onderzoek, is een combinatie van de formele positie van de medewerker in de organisatie, de manier waarop medewerker tijdens het proces vastgoedontwikkeling functioneert en de manier waarop de medewerkers binnen de organisatie van de woningcorporatie acteert, ook wel de 'rol binnen de vastgoedkolom' genoemd. Het proces vastgoedontwikkeling is opgesplitst in meerdere deeltappen om inzicht in en onderscheid te krijgen van de verschillende onderdelen van het proces. Op basis van literatuur zijn de drie elementen van verantwoordelijkheidsverdeling ontleed en is een bedrijfskundig verantwoorde analysemethode ontwikkeld om de verantwoordelijkheidsverdeling, en de daarbij optredende knelpunten, inzichtelijk te maken tijdens het proces van vastgoedontwikkeling.

Gezamenlijk resulteert de wijze van het hanteren van verantwoordelijkheidsverdeling en het opdelen van het proces vastgoedontwikkeling in een analyseschema wat tijdens het onderzoek bij een betrokken organisatie gehanteerd kan worden. Dit schema wordt op basis van documentatie en op basis van gesprekken met de respondenten ingevuld

door de onderzoeker. In dit ingevulde schema komen knelpunten naar voren op basis van gestelde criteria vanuit de literatuur. Samengevat zijn deze criteria:

- De functieverantwoordelijkheden in het proces zijn (in)consistent met de formeel bepaalde verantwoordelijkheden.
- Er treden verschillen op in de manier waarop verantwoordelijkheidsverdeling tussen de betrokkenen wordt ervaren door dezelfde betrokkenen.
- Afwijkingen van de richtlijnen voor het gebruik van de RACI-methode, in de analysemethode gebruikt als BPUA.
- Een potentieel verschil tussen de geïdentificeerde rollen van medewerkers op organisatieniveau en de invulling van werkzaamheden door medewerkers tijdens het proces vastgoedontwikkeling.

Naast de ervaren knelpunten door de betrokkenen vormen knelpunten aan de hand van deze criteria mogelijk het organisatieprobleem in de verantwoordelijkheidsverdeling van de betreffende corporatie. In een terugkoppelingsbijeenkomst met de betrokkenen wordt geverifieerd of de geconstateerde knelpunten herkenbaar zijn en welke oplossingen er zijn voor deze knelpunten. Daarnaast wordt het toepassen van de analysemethode geëvalueerd.

5 Toepassing analysemethode bij casestudies

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de derde onderzoeksvraag: Welke knelpunten treden op in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokkenen bij woningcorporaties tijdens het vastgoedontwikkelingsproces? Om deze vraag te beantwoorden is, zoals in hoofdstuk 4 is omschreven, een analysemethode ontwikkeld en toegepast via casestudies bij een aantal woningcorporaties. De methode geeft antwoord op de twee onderdelen van de onderzoeksvraag:

- Wat is de verantwoordelijkheidsverdeling tussen medewerkers van corporaties binnen het vastgoedontwikkelingsproces?
- Welke knelpunten komen door of als gevolg van deze verantwoordelijkheidsverdeling tot uiting?

De analysemethode is in drie casestudies uitgevoerd. De casestudies zijn geselecteerd op variatie in organisatiestructuur (vanuit de indeling naar organisatiestructuren van Straub (2001) en de specificatie naar vastgoedontwikkeling zoals door Van der Kuij (2005) is gemaakt), zoals eerder is behandeld in paragraaf 1.3 en paragraaf 3.2. Er is gekozen voor dit selectiecriterium omdat op basis van de structuur verwacht wordt dat de verantwoordelijkheidsverdeling onderling (sterk) verschilt. Hierdoor ontstaat meer inzicht in de verschillende manieren van organiseren van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties. Voor de variatie in basisstructuur is gekozen voor een corporatie met een bedrijfsfunctiemodel met een aparte afdeling voor vastgoedontwikkeling (SWZ, zie paragraaf 5.3), een corporatie met een traditioneel model met vastgoedontwikkeling binnen de afdeling vastgoed (HW Wonen, zie paragraaf 5.1) en een corporatie met een gedecentraliseerd model met een aparte afdeling voor vastgoedontwikkeling (Woonstad Rotterdam, zie paragraaf 5.2).^{25 26} Er is gekozen voor middelgrote en grote corporaties (vanaf 5.000 verhuureenheden) omdat deze in de meeste gevallen het proces vastgoedontwikkeling hebben vastgelegd als een continue activiteit binnen de organisatie.

25 Er is tevens uitgebreid onderzoek gedaan naar de verantwoordelijkheidsverdeling in een organisatie met een gezamenlijk opgerichte dochteronderneming. Doordat deze organisatie, Kristal, tijdens het onderzoek is opgeheven is de analysemethode niet volledig toegepast en derhalve zijn de resultaten niet meegenomen als casestudie. Deze zijn verwerkt in hoofdstuk 3

26 Bij het lezen van de casestudies moet rekening gehouden worden met de dynamiek in de sector, de weergegeven resultaten zijn een momentopname van de betreffende woningcorporaties. Conclusies van en over de corporaties kunnen bij het uitkomen van dit proefschrift inmiddels veranderd zijn, zoals ook in paragraaf 1.3 is toegelicht.

Bij het toepassen van de analysemethode wordt direct getoetst of de inzet van de ontwikkelde analysemethode woningcorporaties handvatten geeft voor het verbeteren van de organisatie van vastgoedontwikkeling. Hierin wordt specifiek gekeken naar het gebruik van 'rollen' belegger, ontwikkelaar, beheerder, beslisser en bedrijfsvoerder (zie paragraaf 4.2).

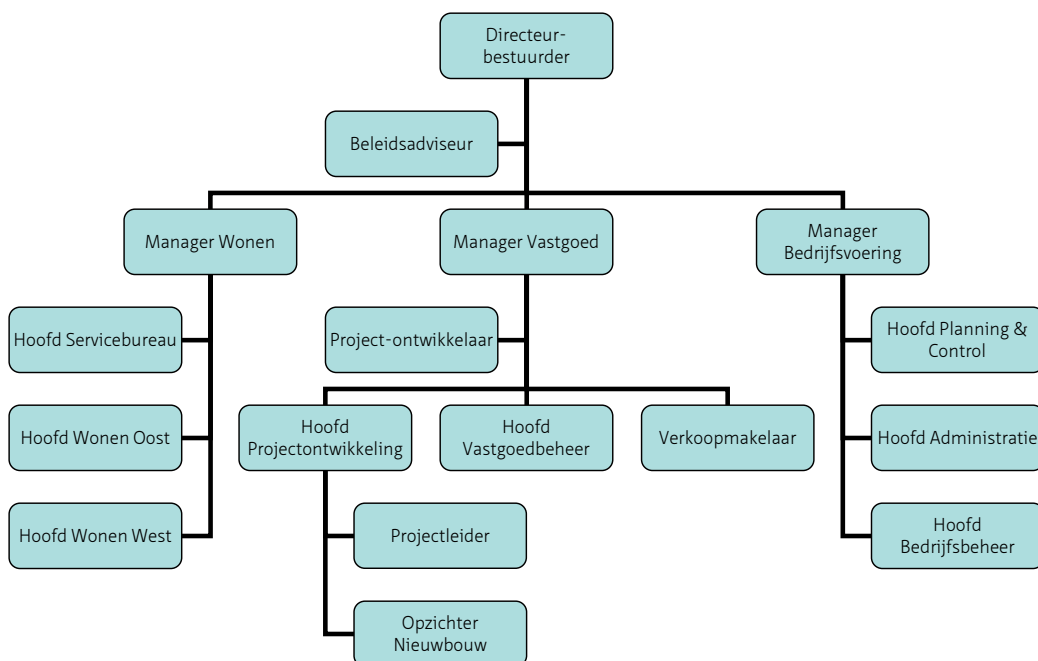
In dit hoofdstuk worden zowel resultaten van de casestudies als de reflectie op toepasbaarheid van de analysemethode beschreven. Paragraaf 5.1, paragraaf 5.2 en paragraaf 5.3 beschrijven de casestudies bij achtereenvolgens HW Wonen, Woonstad Rotterdam en SWZ. In paragraaf 5.4 wordt een samenvattende analyse gemaakt over de resultaten van de casestudies, welke antwoord geeft op onderzoeksvraag 3. Paragraaf 5.5 reflecteert op de uitkomsten van de casestudies in relatie tot de empirische verkenning. Paragraaf 5.6 vat het hoofdstuk samen.

§ 5.1 HW Wonen

HW Wonen is anno 2010²⁷ een corporatie met een bezit van 10.514 verhuureenheden, waarvan 9.704 woningen, in de Hoeksche Waard (jaarverslag 2009). De corporatie is het resultaat van een fusie tussen Christelijke Woningstichting 's Gravendeel (CWG), Woningstichting De Maashoek en Woningstichting Union per 1 januari 2010. Er werken 96 medewerkers (93 fte incl. vacatures, jaarverslag 2009) binnen een hoofdstructuur van de organisatie dat te kenmerken is als een traditioneel model (Wonen, Vastgoed en Bedrijfsvoering), zie figuur 24. Binnen de afdeling Vastgoed is het team Projectontwikkeling actief en is er de staffunctie Projectontwikkelaar.

Na een jaar van 'wennen' aan de gefuseerde organisatie en het opzetten van de basis is HW Wonen bezig met het verder professionaliseren van haar organisatie. Dit betreft zowel de externe oriëntatie en doelstellingen voor het functioneren als woningcorporatie als de bijbehorende interne organisatie om de doelstellingen waar te maken. Eén van de prioriteiten in deze professionaliseringsslag zijn de prestaties en organisatie op het gebied van vastgoedontwikkeling. Binnen HW Wonen is er in algemene zin geen ontevredenheid over de prestaties op het gebied van vastgoedontwikkeling in de afgelopen jaren, maar er wordt erkend dat het beter kan. Financiële resultaten van projecten hadden beter gekund en in projecten is de (interne) afstemming niet

altijd optimaal. Vooral met het oog op de toekomst, de veranderende financiële mogelijkheden, het veranderende verdienmodel en uitdagingen van het werken in een potentiële krimpregio, leeft de vraag bij HW Wonen op welke manier de organisatie meer 'in control' kan zijn over haar vastgoedontwikkelingsopgave en – realisatie.



Figuur 24
Organogram HW Wonen

§ 5.1.1 Algemeen beeld HW Wonen

HW Wonen is als jonge organisatie nog in beweging. Dit komt in zowel de documenten als de interviews regelmatig terug. De basis van de organisatie is gelegd en deze wordt gedragen door de medewerkers. Vanuit de respondenten komt een overeenkomstig beeld van de organisatie naar voren. De overgang van drie kleinere organisaties naar een grote corporatie is volgens de betrokkenen goed verlopen. Er zijn wel aspecten die vanuit de 'oude' organisaties zijn meegenomen en nog invloed hebben op de huidige manier van werken. Over het algemeen is er wel het gevoel dat er één nieuwe organisatie staat.

Visie en strategie

In overleg met de belanghouders van HW Wonen is het ondernemingsplan 2011-2014 opgesteld. De titel van dit ondernemingsplan geeft ook de intentie en visie van HW Wonen weer: 'Goed Wonen in een vitaal Nationaal Landschap'. In de interviews is dit verduidelijkt: de toekomstige opgave bestaat vooral uit het combineren van de behoefte van het wonen met de kwaliteit van de landelijke omgeving in de Hoeksche Waard. Het Nationaal Landschap wordt derhalve ook zelf als stakeholder benoemd. In de visie van HW Wonen is er sprake van een verandering in de houding ten opzichte van de gemeente: waar de rechtsvoorgangers van HW Wonen in het verleden soms dicht bij de gemeente stonden ('de gemeente was opdrachtgever'), wil HW Wonen een relatie gericht op zakelijke samenwerking.

De toekomstige opgave is niet om per saldo meer vastgoed toe te voegen, maar om de bestaande voorraad vastgoed beter aan te sluiten bij de behoefte van de regio. Een voorbeeld van een urgent vraagstuk in de strategiebepaling is hoe met de potentiële krimp in het gebied moet worden omgegaan: komt het op HW Wonen af en moet zij hierop anticiperen of is HW Wonen in staat om deze beweging te beïnvloeden. Dit kan betekenen dat in sommige delen van de Hoeksche Waarde juist wel moet worden toegevoegd, terwijl in andere delen verdunning plaats kan vinden. De exacte behoeftebepaling en te volgen strategie was ten tijde van de casestudy nog in ontwikkeling.

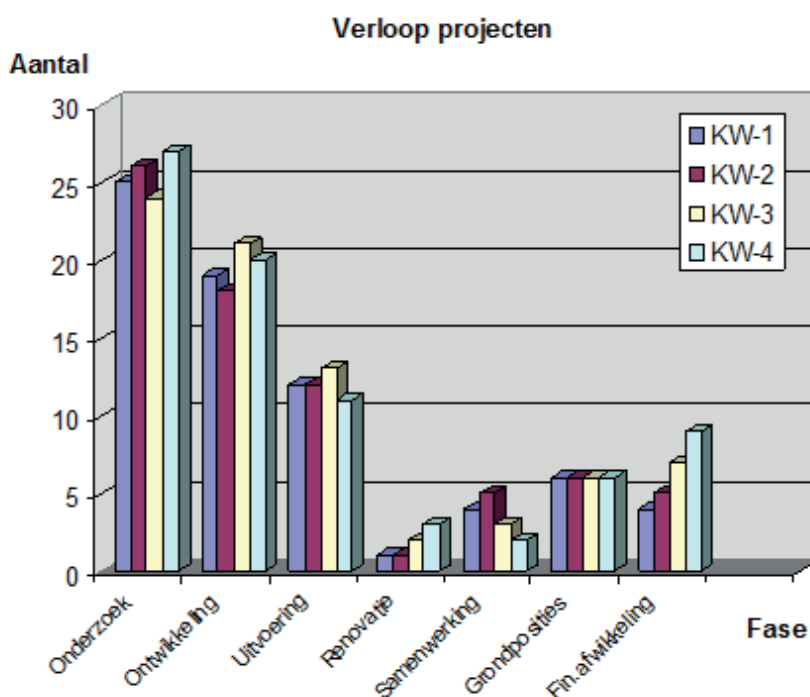
Van de bestaande afspraken is het realiseren van 1.000 zorggerelateerde woningen tot 2020 (600 nieuwbouw, 400 transformatie) de enige harde afspraak. HW Wonen wil een omslag maken met haar nieuwe strategisch voorraadbeleid: van een strategisch voorraadbeleid op basis van woningaantallen en ad-hoc kansen naar een strategisch voorraadbeleid dat is gebaseerd op een visie op de dorpskernen (en de onderling samenhangende visie) in relatie tot de bestaande voorraad en de eigen portefeuille. Een concretisering van de eigen doelstellingen naar concrete programma's en benodigde financiële middelen, het zogenoemde rendementsdenken, is nog in ontwikkeling. De focus van HW Wonen verschuift in haar nieuwe strategie richting beheer en optimalisatie van de bestaande portefeuille. Pas als binnen het bestaande vastgoed geen oplossingen zijn voor het bereiken van de doelstellingen wordt een nieuwbouw- of vervangingsstrategie afgewogen. Dit betekent voor de vastgoedontwikkelingsopgave een zorgvuldige afweging bij het al dan niet opstarten van projecten.

Projectenportefeuille

De projectenportefeuille wordt anno 2010 gevormd door het samenvoegen van de projecten van de rechtsvoorgangers. In sommige gevallen was er sprake van concurrerende projecten die nu samen in dezelfde portefeuille terecht zijn gekomen. Tevens zijn er grondposities ingenomen die nu binnen HW Wonen niet meer op deze manier zouden worden opgestart. Door gemaakte afspraken en vergevorderde bouwplannen kan HW Wonen zich echter niet uit deze projecten terug trekken. Deze 'erfenis' van projecten zal de komende jaren nog in de portefeuille doorwerken.

De huidige portefeuille bestaat uit een groot aantal kleine 'losse' projecten, terwijl in de visie van HW Wonen nu meer grotere en samenhangende projecten zouden moeten worden uitgevoerd. Grote (financiële) problemen worden echter niet voorzien in de bestaande projectenportefeuille. HW Wonen is nu 'een projectenportefeuille voor de regio' aan het vormen.

De portefeuille bestaat per 31 december 2010 (kwartaalrapportage 4de kwartaal 2010) uit 78 projecten, al laat een andere lijst 90 projecten zien. Verschil zit hier in de verdeling van projecten in subprojecten. Figuur 25 geeft de projectenportefeuille weer per fase van het ontwikkelingsproces zoals HW Wonen hanteert, evenals het verloop en verschuiving van het aantal projecten per kwartaal in 2010. Het totaal gegeven budget voor deze projecten bedraagt € 209 miljoen, waarvan €90 miljoen in al opgeleverde doch nog financieel af te wikkelen projecten. Er is een onrendabele investering mee gemoeid van €36 miljoen. Niet van alle projecten is een financiële raming opgenomen omdat er nog te weinig bekend is over sommige projecten.



Figuur 25

Projectenportefeuille HW Wonen in 2010 (Bron: HW Wonen kwartaalrapportage 4de kwartaal 2010)

De huidige projectenportefeuille bestaat voornamelijk uit woningen (waarvan de helft koop- of koopgarantwoningen en de helft huurwoningen), maar ook een Brede School, een MFA en 3 projecten in zorgvastgoed. In de projectenlijst (4de kwartaal

2010) is er een raming van ongeveer 760 nieuwbouwwoningen opgenomen in de plannen tot en met 2018. Daarnaast wordt er gesproken over het ingrijpend renoveren van 100 woningen. De projecten zijn zowel projecten op nieuw aangekochte locaties als vervangende nieuwbouw van bestaand bezit. Er is geen duidelijk onderscheid in de 'hardheid' van de projecten, waardoor het moeilijk is aan te geven wat de daadwerkelijke portefeuille is. Door de herijking van het strategisch voorraadbeleid, en de veranderende economische mogelijkheden en omstandigheden, is het goed mogelijk dat de projectenportefeuille er anders uit komt te zien.

§ 5.1.2 Formele verantwoordelijkheidsverdeling

Voor de verantwoordelijkheidsverdeling in vastgoedontwikkeling bij HW Wonen zijn de vastgelegde documenten bestudeerd en geanalyseerd. Dit heeft geleid tot een inschatting van potentiële knelpunten (de organisatieknelpunten omdat er 'onvolkomenheden' in de organisatie-opzet zijn gesignaleerd) in het proces vastgoedontwikkeling.

Vastgelegd proces en verantwoordelijkheidsverdeling

Binnen HW Wonen is, ten tijde van de fusie eind 2009, de procesbeschrijving vastgoedontwikkeling overgenomen van de rechtsvoorganger Union en gespecificeerd voor HW Wonen. Na een interne evaluatie van het vastgoedontwikkelingsproces (Intern controle rapport Projectontwikkeling, d.d. 30 september 2010) zijn diverse aanpassingen gemaakt in de procesbeschrijving en beslisdocumenten. Per 18 februari 2011 is het huidige processchema vastgesteld. In een memo van 9 februari 2011 aan de leden van de auditcommissie projectontwikkeling van de RvC is een extra toelichting geschreven over de rol van RvC als toezichthouder. De verantwoordelijkheden van de medewerkers zijn in functieomschrijvingen vastgelegd.

Er zijn 5 momenten benoemd waarop besluitvorming plaats vindt: Start onderzoeksfase, voorafgaand aan VO, voorafgaand aan DO, voorafgaand aan aanbesteding en voorafgaand aan definitieve gunning. Deze besluiten worden in het MT genomen en bekrachtigd door de directeur-bestuurder. Zodra besloten is om een project op te starten wordt de afdeling Vastgoed (proces)verantwoordelijk voor het project. De Manager Vastgoed is procesverantwoordelijk tot het beslisdocument 'voorafgaand aan definitief ontwerp (DO)' en de projectontwikkelaar heeft hierin een uitvoerende rol. Vanaf dit besluit tot aan oplevering is het Hoofd Projectontwikkeling procesverantwoordelijk en de projectleider heeft hierin een uitvoerende rol. Op officiële beslismomenten houdt de manager Vastgoed echter de procesverantwoordelijkheid. In de eerste fase van HW Wonen, de onderzoeksfase, zijn de beleidsadviseur, het Hoofd Wonen en de Controller adviserend. In deze fase is vooral de 'doelgroepennotitie' belangrijk: deze wordt door de beleidsadviseur op verzoek van de projectontwikkelaar

opgesteld en bevat de visie op het project volgens het SVB en de zienswijze van Wonen. De Controller beoordeelt de financiële en fiscale aspecten van het project.

Het voorlopig ontwerp (VO) wordt gemaakt door de projectontwikkelaar, waarbij de projectleider adviserend optreedt op de technische aspecten van het project en andere functies vanuit de organisatie adviserend optreden. Als het VO gereed is, maar vóór de officiële besluitvorming, wordt een projectgroep benoemd. Hierin zit bij huurprojecten de opzichter, de verhuurmakelaar en de woonconsulent sociaal beheer en bij koopprojecten de verkoopmakelaar. Deze projectgroep is actief in een adviserende rol tijdens het verdere verloop van het project.

De RvC wordt in het processchema niet benoemd. In de memo richting de auditcommissie is een mandaat voorgesteld waarboven projecten aan de RvC voorgelegd dienen te worden. Dit mandaat geldt tot € 5 miljoen aan ingeschatte stichtingskosten bij de start van een project en bij het fasedocument voorafgaand aan de aanbesteding voor aanbesteding boven de € 2,5 miljoen of met een onrendabele top van meer dan € 100.000 per woning. Per kwartaal wordt aan de RvC gerapporteerd over de stand van zaken van de projecten.

Potentiële knelpunten

Bij een vertaling van de documenten naar het analyseschema in het onderzoek ontstaat de verantwoordelijkheidsverdeling tijdens het proces vastgoedontwikkeling zoals weergegeven in figuur 26. In het schema staan verticaal de stappen van het proces vastgoedontwikkeling en horizontaal de betrokken medewerkers van HW Wonen. In de kolom besluiten HW Wonen zijn de momenten van officiële besluitvorming opgenomen. Op de kruising van processtap en medewerkers zijn de toegedeelde functies van de medewerkers in het proces ingevuld: B voor besluitvormend, P voor procesverantwoordelijk, U voor uitvoerend, A voor adviserend. Een hoofdletter betekent dat eenduidig uit de stukken naar voren komt welke functie is bedoeld, een kleine letter geeft aan dat hier een diffuus beeld over is. In de rechterkolom van het schema zijn een aantal van de potentiële organisatieknelpunten samenvattend omschreven die mogelijk een rol spelen bij vastgoedontwikkeling door HW Wonen. In de volgende paragraaf zijn deze uitgeschreven.

In de geraadpleegde documenten ontbreken concrete doelstellingen, ambities en kaders op het gebied van vastgoedontwikkeling en daarmee ook medewerkers die verantwoordelijk zijn voor deze stappen. Projecten lijken ad hoc te worden ingevuld in plaats vanuit een duidelijke gedefinieerde doel- en kaderstelling. Dit kan leiden tot een projectenportefeuille waarvan niet duidelijk is in welke mate projecten bijdragen aan het doel van de onderneming. Het ontbreken van kaders kan zorgen voor grote risico's bij het aangaan van projecten.

ANALYSE FORMEEL VASTGELEGD PROCES HW WONEN

	BESTUUR			STAF	WONEN			
	R/C	Directeur-bestuurder	MT	Beleidsadviseur	Manager Wonen	Hoofd Wonen	Verhuurmakelaar	Woonconsul. Soc. Beheer
FUNDMANAGEMENT (STRATEGISCH)								
Doelstellingen bepalen inzet vermogen								
PORTFOLIOMANAGEMENT (STRATEGISCH)								
Bepalen portefeuille voor halen doelstelling								
START VASTGOEDONTWIKKELING								
1 Bepalen vastgoedbehoefte markt								
2 Bepalen ambitie vastgoedontwikkeling								
3 Kaders bepalen ambitie								
ASSETMANAGEMENT (TACTISCH)								
4 Nemen initiatief tot ontwikkeling project		B	b					
5 Beschikbaar stellen/krijgen financiële middelen								
6 (Grond)positie innemen na globale verkenning				U		A		
PROJECTMANAGEMENT (OPERATIONEEL)								
7 Ontwikkelen Programma van Eisen		B	b	A		A	a	a
8 Afstemmen project met stakeholders *						A		
9 Verkennen definitieve haalbaarheid		B	b	A		A	a	a
10 Evt.: Beheren bestaand vastgoed *						PU		
11 Beheersen tijd, programma en kwaliteit *							A	A
12 Beheersen exploitatieopbrengsten *							A	A
13 Beheersen kosten *							A	A
14 Afstemmen met toekomstig eigenaar/beheerder *		B	b			A		
15 Aanbesteden project		B	b			A	a	a
16 Toezicht houden op uitvoering							A	A
17 Overdragen aan eigenaar						P		
AFSLUITEN VASTGOEDONTWIKKELING								
Overdragen aan gebruiker						P		
PROPERTYMANAGEMENT: BEHEER								
Exploiteren van vastgoed		B	b			P	u	u

* Continu proces tot aan oplevering

Veel overeenstemming

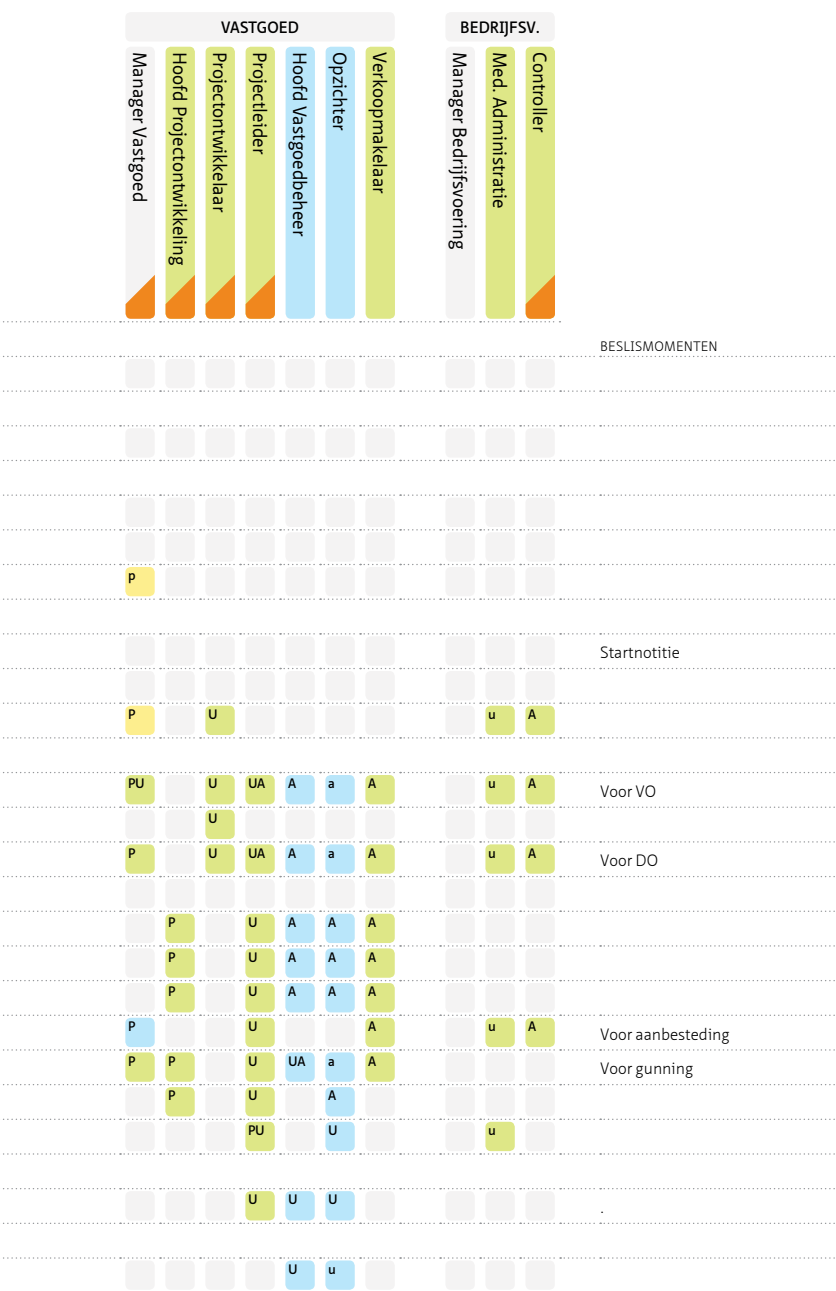
B Beslissers
P Procesverantwoordelijk
U Uitvoerend
A Adviserend

Benoemd maar niet consequent

b Beslissers
p Procesverantwoordelijk
u Uitvoerend
a Adviserend

Beleggersrol
Ontwikkelaarsrol
Beheidersrol
Beslissersrol
Bedrijfsvoedersrol

Organisatieknelpunt



Figuur 26
Analyse formeel vastgelegd proces HW Wonen

Procesmatig is niet vastgelegd welke medewerkers verantwoordelijk zijn voor de eerste stappen in het proces. Volgens de functieomschrijving van de Manager Vastgoed horen waardecreatie van de vastgoedportefeuille, financieel vastgoedmanagement en 'rendementsdenken' tot het takenpakket van deze manager. Deze taken horen in theorie echter tot de taak van de belegger. De Manager Vastgoed is volgens de functieomschrijving verantwoordelijk voor de 'ontwikkelaarsrol' en een gedeelte van de 'beheerdersrol'. Deze manager heeft dus diverse rollen.

De procesverantwoordelijkheid voor het beheersen van de kwaliteit en resultaat (stappen 11, 12 en 13) is bij een ander neergelegd dan de procesverantwoordelijkheid voor het afstemmen van het project met de toekomstige eigenaar (stap 14). Dit kan leiden tot diffuse afstemming en beheersing van het project.

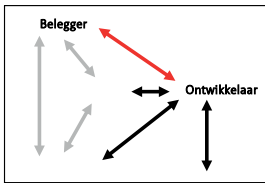
In het gehele proces, maar vooral belangrijk in stappen 5, 11 en 12, ontbreekt de directe relatie tussen de (financiële) consequenties van het individuele project met de gehele projectenportefeuille en de algehele (financiële) bedrijfsvoering. 'Control' richt zich in haar adviesrol op de beoordeling van individuele projecten. Via de kwartaalrapportage wordt inzicht gegenereerd op portefeuilleniveau. Door het ontbreken van een directe koppeling in het proces bestaat het risico dat projecten niet ingebed zijn in de totale bedrijfsvoering. Dit kan leiden tot projecten die afzonderlijk gezien goed zijn, maar in de totale portefeuille niet passend zijn.

Het moment van het innemen van de grondpositie, dan wel het vaststellen van het globale haalbaarheidsonderzoek, is niet in de officiële besluitvorming opgenomen. Er wordt rechtstreeks doorgedaan naar een projectdefinitie en het maken van een VO. Dit kan leiden tot een proces waarbij belangrijke aspecten van het project impliciet worden besloten zonder zorgvuldige afweging van de consequenties van deze aspecten. Dit is ook terug te zien in het ontbreken van een Programma van Eisen (PvE) voor het project, stap 7. Er wordt gerefereerd aan een 'doelgroepennotitie' als vervangend PvE, maar dit bevat algemene uitgangspunten in plaats van een vertaling van uitgangspunten naar het specifieke project. Dit kan leiden tot een onduidelijk programma waarmee het project gestart wordt. Dit maakt de beheersing van het project lastig omdat niet duidelijk is waar het project op gestuurd moet worden.

§ 5.1.3 Ervaren verantwoordelijkheidsverdeling

In de interviews is aangegeven dat het vastgestelde processchema nog niet de manier is waarop nu volledig wordt gewerkt. Het is een schema waarmee nieuw op te starten projecten (de projecten die opgestart zijn sinds medio 2010) worden doorlopen. Voor de lopende projecten die eerder zijn opgestart worden de processtappen waar mogelijk nog aangevuld om ook die projecten volgens het geldende proces te laten lopen. Het is een overgang van de oude situatie, waarbij projecten volledig bij de afdeling Vastgoed lagen, naar het gezamenlijk met de gehele organisatie werken aan projecten. In de interviews is ingegaan op de daadwerkelijke manier van werken in vastgoedontwikkeling bij HW Wonen.

Vanuit de interviews: Belegger – Ontwikkelaar



De rol van belegger is verdeeld en niet compleet ingevuld bij HW Wonen, waarmee ook de afstemming tussen belegger en ontwikkelaar vertroebeld wordt. Er zijn algemene doelstellingen geformuleerd, maar door het ontbreken van een concretisering van deze doelstellingen is er geen sprake van een gerichte strategie om deze te kunnen bereiken. De directeur-bestuurder geeft aan dat deze slag het komende jaar gemaakt

gaat worden. Hier speelt het aspect van de groeiende onderneming een rol: eerst de basis neerzetten, dat wil in dit geval zeggen: de globale richtlijnen, waarna verdieping plaats kan vinden.

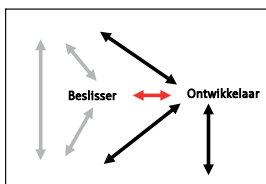
Het strategisch voorraadbeleid bestaat op dit moment vooral uit de volkshuisvestelijke kant waarin een kwantitatieve en kwalitatieve opgave, in aantallen woningen en specificatie naar doelgroepen, is opgenomen voor de komende jaren. Er wordt gewerkt om de vertaling te maken naar een bredere vastgoedstrategie waarin drie aspecten leidend zijn: de kernvisie op de verschillende woonkernen in de Hoeksche Waard (dit is een uitgebreidere visie over het wonen in plaats van sterk gericht op het vastgoed), toekomstige demografische ontwikkelingen in verband met de potentiële krimp en de relatie van de vraag op de markt met de eigen bestaande portefeuille. De beleidsadviseur is deze nieuwe strategie aan het opstellen, waarbij de manager Wonen ook een belangrijke rol in neemt.

De manager Wonen en de manager Vastgoed vervullen gezamenlijk de rol om een vertaling te maken van de 'doelgroepennotitie' en marktkansen naar een project. Hierdoor is de afstemming tussen Wonen en Vastgoed bij de start van een project volgens de respondenten goed geborgd. De manager Wonen neemt hierdoor de rol van belegger gedeeltelijk op zich. Opvallend is dat de manager Wonen hierdoor een veel belangrijker rol speelt in het proces dan officieel in het schema is vastgelegd bij het hoofd Wonen.

De 'doelgroepennotitie' wordt gehanteerd voor inbreng van de lange termijn visie in projecten, de beleggersrol. Er wordt door alle betrokken aangegeven dat deze notitie essentieel en vaak zelfs beslissend is in het proces. Echter wordt door de respondenten aangegeven dat deze notitie onvolledig is en veel ruimte geeft richting de verdere ontwikkeling van het project. Er gaat eigenlijk weinig sturende werking vanuit in de volgende processtappen. Een rechtstreekse koppeling tussen het SVB en de uitwerking in het project ontbreekt. De potentie van de locatie, dan wel mogelijkheden van het bestaand bezit worden leidend in het bepalen van de doelstelling van het project in plaats van doelstellingen van HW Wonen zelf. Door de invloed van Wonen ontstaat het gevaar dat de korte termijn urgentie, immers de exploitatieverantwoordelijkheid van Wonen, overheersend gaat worden boven de lange termijn gevolgen van investeringen. Deze lange termijn blik vergt een andere focus, met bijbehorende competenties, dan korte termijn optreden en rechtstreeks klantcontact.

De financiële kaders, richtlijnen en rendementsdoelstellingen ontbreken op dit moment. Het is bij HW Wonen ook nog niet helder wie deze inhoud moet geven. De beleidsadviseur geeft aan de expertise niet te bezitten en ook niet te ambiëren. De controller geeft aan hier wel een rol in te spelen maar het ook niet echt op te pakken. Opvallend is dat HW Wonen via de vastgoedindex van aeDex / IPD wel over eventueel materiaal bezit om aan rendementssturing te kunnen doen. Er wordt door de respondenten aangegeven dat de index wel cijfers genereert, maar deze cijfers slechts in abstracte zin kunnen worden opgevat. Ze kunnen moeilijk worden gebruikt voor concrete beslissingen in het exploitatie- of investeringsprogramma. Daarnaast geeft de manager Bedrijfsvoering aan vanuit zijn rol als 'beheerder van de financiën' een sterke rol te spelen in het opstellen van de financiële kaders en mogelijkheden van projecten.

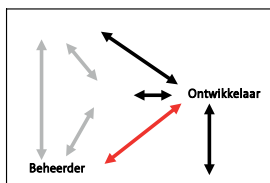
Vanuit de interviews: Beslissers - Ontwikkelaar



Binnen HW Wonen is de invulling van (gedelegeerd) opdrachtgever een punt van discussie. In sommige interviews wordt aangegeven dat Wonen deze rol op zich zou moeten nemen, in andere dat het MT of de directeur-bestuurder altijd opdrachtgever is. In een enkel interview is aangegeven dat de discussie van opdrachtgever – opdrachtnemer eigenlijk niet relevant is als iedereen bewust een taak

uitvoert. De behoefte bij vooral de Projectontwikkelaars en projectleiders bestaat om een aanspreekpunt te hebben voor het project. Binnen het processchema is nu vastgelegd wie betrokken is op welk moment, er wordt geen opdrachtgever genoemd. De respondenten geven wel aan dat de medewerkers binnen projectontwikkeling opdrachtnemers zijn. Zij gaan niet als zelfstandig ontwikkelaar aan het werk, maar doen projecten in opdracht van en afstemming met andere delen van HW Wonen. De beslissers is wel benoemd bij officiële besluitvormingsmomenten: het MT. Daarnaast is per stap een verantwoordelijke benoemd, meestal de Manager Vastgoed en later in het traject het Hoofd Projectontwikkeling. Echter is niet benoemd wat deze verantwoordelijkheid inhoudt, maar in praktijk komt het er op neer dat deze allerlei 'tussenbesluiten' neemt. Dit komt ook terug in de interviews waarin aangegeven wordt dat HW Wonen zoekende is naar de verdeling tussen verantwoordelijkheid van de betrokkenen ten opzichte van beslisbevoegdheid in hiërarchische zin. Er wordt gestuurd op taakverantwoordelijkheid van de medewerkers om vanuit haar eigen expertise de verantwoordelijkheid te nemen voor resultaten. Anderzijds bestaat er binnen de organisatie de neiging om veel onderwerpen, waaronder kleinere beslissingen, in het MT in te brengen ter besluitvorming om zekerheid te krijgen. Hierdoor worden sommige beslissingen 'overbodig' in het MT gebracht, terwijl andere beslissingen ten onrechte zelf worden genomen.

Vanuit de interviews: Beheerder – Ontwikkelaar



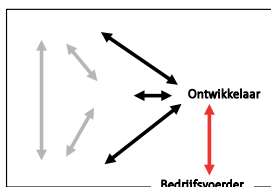
De rol van beheerder wordt ingevuld binnen de afdeling Wonen en het team Vastgoedbeheer binnen de afdeling Vastgoed. De afstemming tussen de beheerder en ontwikkelaar vindt in steeds sterkere mate plaats. Het is voor HW Wonen nog zoeken naar de goede manier van afstemming in de uitwerking van de projecten: de projectontwikkelaars en –leiders opereerden in het verleden voornamelijk solitair om projecten te realiseren.

De doelgroepennotitie is de basis om verder uit te werken in een concreet project. De respondenten geven aan dat de beleidsadviseur hier nog vaak een rol in speelt in plaats van dat de genoemde personen in het processchema deze afstemming op zich nemen. Doordat de beleidsadviseur de doelgroepennotitie heeft opgesteld, neigen de projectontwikkelaar en de projectleiders er naar om in de uitwerking van het project ook met de beleidsadviseur te overleggen in plaats van met de medewerkers van Wonen. Wonen en Vastgoedbeheer geven tevens aan moeite te hebben met de dynamiek in projecten en het hoge abstractieniveau van de doelgroepennotitie. Hierdoor kunnen zij in de eerste fasen van het proces moeilijk de gevraagde bijdrage leveren en in latere stappen van het proces moeilijk een goede vertaling van de doelgroepennotitie naar het project maken. De respondenten willen een bijdrage van Wonen zien op het gebied van verhuurbaarheid (indeling woningen, specifieke eisen doelgroepen) en sociaal beheer (omgeving en doelgroepen) en van Vastgoedbeheer op het gebied van technische aspecten voor toekomstig onderhoud van het vastgoed. Afstemming met de toekomstige beheerder vindt nu dus slechts sporadisch plaats, al geven de respondenten aan dat hier veel aandacht voor is binnen de organisatie en hier ook grote stappen in gemaakt worden.

Een voorbeeld van onduidelijke afstemming tussen de ontwikkelaar en beheerder is te zien in project 'Wijk van je leven'. De ontwikkelaar heeft in het project 70 parkeerplekken opgenomen, terwijl de beheerder slechts 35 plekken nodig heeft voor haar toekomstige verhuurbaarheid. Discussie is nu wie verantwoordelijk is voor de exploitatie van de overige 35 plekken.

De berekening van de toekomstige exploitatieopbrengst van in verhuur te nemen vastgoed is niet helder vastgelegd. Op dit moment worden bedrijfswaardeberekeningen gemaakt door de controller, dan wel maakt de controller de conceptberekeningen van de projectontwikkelaar definitief. Hierdoor is er geen directe relatie tussen het op te leveren vastgoed en de toekomstige exploitatie-inkomsten en –uitgaven door de beheerder, maar een berekening op basis van kengetallen en standaardparameters. In de interviews is gesproken over het feit dat de verantwoordelijkheid over de drie financiële aspecten van vastgoedexploitatie, de grondexploitatie (GREX), vastgoedontwikkelings-exploitatie (VEX) en beheerexploitatie (BEX), niet helder binnen HW Wonen zijn afgesproken. De algemene lijn in de interviews is dat de projectontwikkelingsafdeling verantwoordelijk zou moeten zijn voor de VEX, Wonen en Vastgoed voor de GREX en de BEX. Hierdoor zou inzicht in de resultaten en sturingsmogelijkheden van projecten worden vergroot.

Vanuit de interviews: Bedrijfsvoerder – Ontwikkelaar

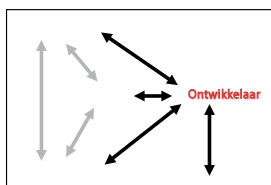


De afdeling Bedrijfsvoering neemt de positie in van bedrijfsvoerder binnen de organisatie. Tegelijk is de afdeling actief in de beleggers-, ontwikkelaars- en beheerdersrol terwijl zij niet altijd duidelijk 'controle' heeft als bedrijfsvoerder. Zoals eerder aangegeven speelt de afdeling Bedrijfsvoering een belangrijke rol in bepaling van de financiële kaders in vastgoedontwikkeling. Vanuit haar rol als 'bewakend' orgaan met betrekking tot de continuïteit van de organisatie is het aangeven van kaders een logische verantwoordelijkheid. De rol van belegger vergt echter andere competenties: het verkennen en invullen van mogelijkheden om als belegger bepaalde rendementen (zowel financieel als maatschappelijk) te behalen.

Daarnaast is aangegeven dat het eigenlijk niet goed is dat de bedrijfsvoerder de bedrijfswaardeberekeningen maakt. De controller heeft te taak om een 'check' uit te voeren op de gemaakte berekeningen. Nu controleert de controller de eigen berekeningen. Bedrijfsvoering is verantwoordelijk voor de budgetten van projecten en de afdeling Vastgoed (de manager vastgoed, de projectontwikkelaars en -leiders) is verantwoordelijk voor de resultaten. Het resultaat is echter afgestemd op het vastgesteld budget of op een maximum onrendabele investering en niet op een daadwerkelijk gerealiseerd of te realiseren exploitatieresultaat. Hierdoor wordt de taakverantwoordelijkheid van betrokkenen in vastgoedontwikkeling om eigen verantwoordelijkheid te nemen voor projecten beperkt. Op dit moment zorgt Vastgoed er voor dat projecten binnen budget (binnen de kosten) blijven in plaats van dat er wordt gestuurd om het resultaat te optimaliseren.

Tussen Bedrijfsvoering en Vastgoed is er moeizame afstemming over de totale projectenportefeuille. Het is onduidelijk vastgelegd wie verantwoordelijk is om sturing te geven op portefeuilleniveau. Als vertraging optreedt in één project heeft dit mogelijk gevolgen voor andere projecten. Op dit moment is hier geen inzicht in waardoor projecten soms 'met elkaar concurreren' of afspraken ten behoeve van realisatie en financiering van projecten lastig kan worden. Qua instrumentarium beschikt HW Wonen op dit moment ook niet over een systeem om investeringen in en resultaten van projecten (en hun toekomstige exploitatie) direct te koppelen aan het primaire systeem voor financiële sturing. HW Wonen is wel bezig hier een oplossing voor te zoeken.

Vanuit de interviews: Intern Ontwikkelaar



Binnen de afdeling Vastgoed wordt het bij elkaar brengen van alle kennis met betrekking tot Vastgoed, van zowel technisch beheer (onderhoud) als vastgoedontwikkeling, als sterk ervaren door de respondenten. Dit leidt er echter wel toe dat de manager Vastgoed met een dubbele rol sturing geeft aan vastgoedontwikkeling: zowel vanuit een ontwikkelaars- als een beheerdersrol. In sommige gevallen wordt

zelfs geacteerd als belegger bij het nemen van investeringsbeslissingen in vastgoed met betrekking tot groot-onderhoud projecten. Dit leidt volgens de respondenten soms tot onduidelijkheid in besluitvorming en onduidelijke afwegingen in projecten.

Binnen de afdeling is de functie van projectontwikkelaar een staffunctie binnen de afdeling Vastgoed. Dit wordt door de respondenten als verwarrend ervaren. Er is namelijk ook een team Projectontwikkeling. In de interviews wordt aangegeven dat het team Projectontwikkeling verantwoordelijk is voor projectrealisatie, dat wil zeggen vanaf het besluit voorafgaand aan DO tot aan oplevering van het project. De Projectontwikkelaar is verantwoordelijk voor de inhoudelijke aspecten tijdens de eerste fasen van een project, tot aan het afronden van het VO. De positie van de projectontwikkelaar zorgt door de naamgeving voor onduidelijkheid, zowel intern als extern. Deze valt namelijk rechtstreeks onder de manager Vastgoed en niet binnen het team Projectontwikkeling. De verantwoordelijkheden tussen de Manager Vastgoed, de projectontwikkelaar en het Hoofd Projectontwikkeling worden door de respondenten verschillend benoemd en als niet duidelijk gescheiden ervaren.

De projectontwikkelaars en vooral de projectleiders hebben veel directe afstemming met de beleidsadviseur doordat deze de doelgroepennotitie heeft opgesteld. Hierdoor krijgt de beleidsadviseur in sommige gevallen de rol van opdrachtgever toebedeeld, terwijl procesmatig andere afspraken zijn gemaakt. De beleidsadviseur geeft aan hier bewust aandacht aan te geven door Wonen bij deze afstemming te betrekken en zowel Wonen als Projectontwikkeling op haar eigen verantwoordelijkheid te wijzen. De Projectontwikkelaar en de afdeling Projectontwikkeling zijn door de gezochte afstemming en besluitverantwoordelijkheid buiten hun afdeling geen zelfstandige ontwikkelaars. Zij opereren als projectmanagers om een opdracht uit te voeren binnen de organisatie HW Wonen. HW Wonen als totaal opereert als ontwikkelaar die op risico van HW Wonen investeert in nieuw vastgoed en hier later ook zelf beheerder van wordt. Hierin ontstaat soms spanning omdat de projectontwikkelaars en -leiders wel zelfstandig willen opereren als ontwikkelaar. Zij vinden het soms hinderlijk om de (trage) besluitvorming en afstemming binnen de corporatie te moeten doorlopen.

§ 5.1.4 Resultaat analyse verantwoordelijkheidsverdeling

Als de informatie uit de interviews en de ingevulde schema's door de respondenten worden samengevoegd in het analyseschema ontstaat figuur 27. De meeste informatie over de manier van werken is in de voorgaande tekst van deze paragraaf opgenomen, figuur 27 vormt een samenvatting hiervan. Dit is een weergave van de manier van werken zoals het daadwerkelijk door de betrokkenen in het onderzoek wordt ervaren.

ANALYSE ERVAREN PROCES HW WONEN

	BESTUUR			STAF	WONEN			
	R/C	Directeur-bestuurder	MT	Beleidsadviseur	Manager Wonen	Hoofd Wonen	Verhuurmakelaar	Woonconsul. Soc. Beheer
FUNDMANAGEMENT (STRATEGISCH)								
Doelstellingen bepalen inzet vermogen		B	P	ba	U	UA		
PORTFOLIOMANAGEMENT (STRATEGISCH)								
Bepalen portefeuille voor halen doelstelling		B	ba	PUA	A			
START VASTGOEDONTWIKKELING								
1 Bepalen vastgoedbehoefte markt		B	b	PA	BPA			
2 Bepalen ambitie vastgoedontwikkeling		B	b	PA	BPA			
3 Kaders bepalen ambitie		B	b	PA	BPA			
ASSETMANAGEMENT (TACTISCH)								
4 Nemen initiatief tot ontwikkeling project		B	b		A			
5 Beschikbaar stellen/krijgen financiële middelen		B	b					
6 (Grond)positie innemen na globale verkenning		B	BP	U	A			
PROJECTMANAGEMENT (OPERATIONEEL)								
7 Ontwikkelen Programma van Eisen			b	b	PA		ua	u
8 Afstemmen project met stakeholders *		BU	b					
9 Verkennen definitieve haalbaarheid			b	b	A	U		
10 Evt.: Beheren bestaand vastgoed *			b		BP	U	u	u
11 Beheersen tijd, programma en kwaliteit *					A		u	u
12 Beheersen exploitatieopbrengsten *					A			
13 Beheersen kosten *								
14 Afstemmen met toekomstig eigenaar/beheerder *							u	u
15 Aanbesteden project	B	B	A		A			
16 Toezicht houden op uitvoering							u	u
17 Overdragen aan eigenaar					P	P	u	u
AFSLUITEN VASTGOEDONTWIKKELING								
Overdragen aan gebruiker					BP	PU	P	U
PROPERTYMANAGEMENT: BEHEER								
Exploiteren van vastgoed		B			P	U	U	U

* Continu proces tot aan oplevering

Veel overeenstemming

B Beslissend
P Procesverantwoordelijk
U Uitvoerend
A Adviserend

Benoemd maar niet consequent

b Beslissend
p Procesverantwoordelijk
u Uitvoerend
a Adviserend

Beleggersrol

Ontwikkelaarsrol

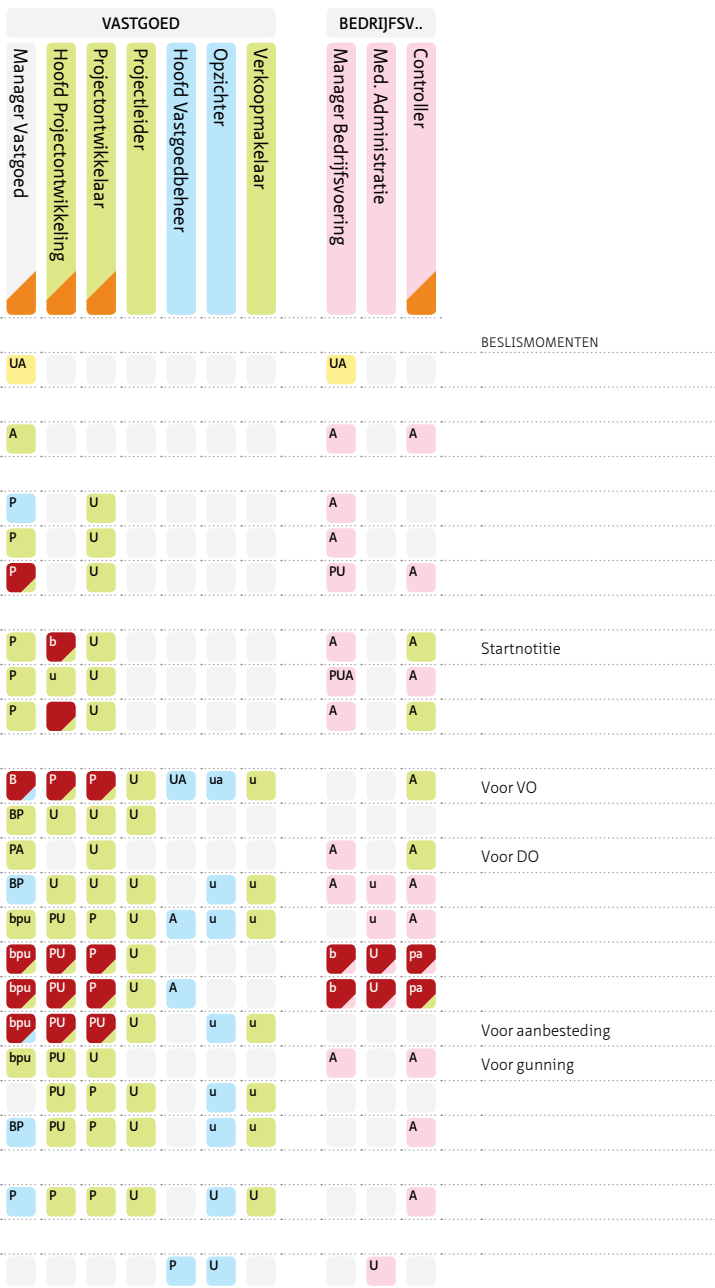
Beheidersrol

Beslissersrol

Bedrijfsvoedersrol

Organisatieknelpunt

Ervaren knelpunt



Figuur 27
Analyse ervaren proces HW Wonen



In het schema is per medewerker aangegeven welke rol door deze medewerker wordt ingevuld. De Manager Wonen en de Manager Vastgoed hebben geen specifieke rol toegeschreven gekregen, aangezien zij meerdere rollen invullen. Voor deze twee medewerkers is per processtap aangegeven welke rol zij innemen. In de rechterkolom zijn de ervaren knelpunten vermeld zoals deze het meest uitgebreid door de respondenten zijn benoemd.

Daadwerkelijke verantwoordelijkheidsverdeling

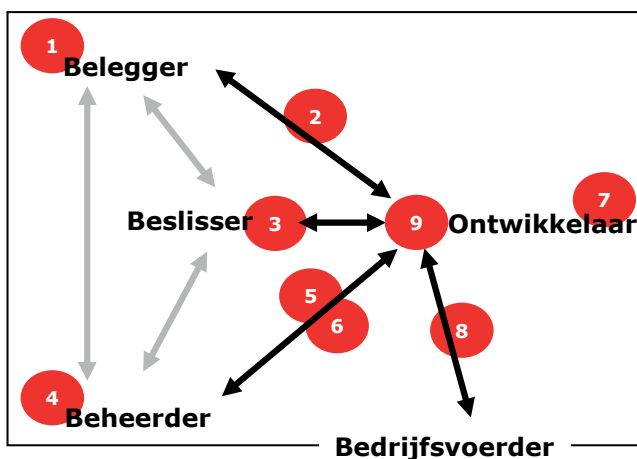
Opvallend om te zien is dat, in vergelijking met het officieel vastgelegde schema, de eerste stappen van het proces vastgoedontwikkeling nu wel duidelijk zijn ingevuld. Er is in de interviews echter wel aangegeven dat de stappen niet volledig zijn ingevuld. In het schema is te zien dat vooral de rol van belegger over verschillende afdelingen verspreid is. Ook andere rollen zijn op sommige plekken verspreid door de organisatie. De organisatie is echter wel opgezet met de intentie om de rollen duidelijk te scheiden. Dit is te zien aan de opzet van de organisatie in het organogram, met de afdeling Wonen (beheerder), vastgoed (beheerder, maar met een losse tak voor vastgoedontwikkeling), bedrijfsvoering (bedrijfsvoerder) en de beleidsadviseur (belegger).

De respondenten ervaren de positie in het proces van de Manager Wonen als duidelijk. Vóór de fusie tot HW Wonen was er nog geen positie van de Manager Wonen, dit verklaart deels de afwezigheid in het schema. De Manager Wonen krijgt andere functies toebedeeld dan het voormalig Hoofd Wonen in het officiële processchema. Vooral taken van de beleggersrol aan het begin van het proces worden aan de Manager Wonen toebedeeld. De dubbele invulling van procesverantwoordelijkheid tussen de beleidsadviseur, Manager Wonen en de Manager Vastgoed bij het bepalen van de opgave en opstellen van de kaders is duidelijk te zien.

Ten opzichte van het officieel vastgelegde proces is het opvallend dat de managers Wonen, Vastgoed en Bedrijfsvoering een besluitvormende functie krijgen toebedeeld voor verschillende stappen. Dit tekent vooral het streven binnen HW Wonen naar taakverantwoordelijkheid, maar laat ook direct zien dat er overlap is tussen de verschillende betrokkenen in het proces. Daarnaast is te zien dat de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de Manager Vastgoed, Hoofd Projectontwikkeling en Projectontwikkelaar onduidelijk is: dit is door de respondenten op verschillende manieren ingevuld. Bij ontwikkeling van koop- en huurwoningen zijn de verantwoordelijkheden verschillend: voor koopwoningen is Projectontwikkeling verantwoordelijk, huurwoningen gaan in overleg met Wonen. Maar tegelijkertijd geven de respondenten aan dat deze verantwoordelijkheidsverdeling niet zuiver is te maken, aangezien de splitsing tussen koop- en huurprojecten in praktijk niet zwart-wit gemaakt wordt.

Ervaren knelpunten

Er zijn diverse aspecten geïdentificeerd die door betrokkenen in de organisatie van vastgoedontwikkeling bij HW Wonen als knelpunten worden ervaren. In figuur 28 is dit schematisch weergegeven door de knelpunten samengevat te ordenen bij en tussen de verschillende rollen van de organisatie:



Figuur 28

Schematische weergave van knelpunten bij HW Wonen

- 1 De beleggersrol voorafgaand aan het proces en in de eerste stappen van het proces is niet volledig ingevuld. Inhoudelijk is de rol niet volledig ingevuld, er ontbreken doelstellingen en vooral de financiële component van de beleggersrol is beperkt ingevuld, en de toekenning van de rol aan medewerkers in de organisatie is niet helder. Tegelijkertijd wordt er inhoudelijk wel verwacht dat de rol vervuld wordt. Hierdoor komt er druk te liggen bij de beleidsadviseur, terwijl tegelijkertijd wordt aangegeven dat het niet volledig de verantwoordelijkheid van die ene medewerker is. Gevolg van het knelpunt is dat vooral de financiële afwegingen bij het aangaan van projecten niet duidelijk in beeld zijn.
- 2 In de eerste fasen van het proces vervullen zowel de beleidsadviseur en de ontwikkelaar een procesverantwoordelijke rol, zonder dat er duidelijke afspraken zijn gemaakt over de onderlinge aansluiting op elkaars werkzaamheden. Daardoor is de schakel tussen het strategisch voorraadbeleid en de uitvoering hiervan zwak.
- 3 Er is geen duidelijk opdrachtgeverschap binnen het proces vastgoedontwikkeling, waardoor beslissingen worden genomen op onduidelijke gronden. De beslissingsbevoegdheid is niet helder georganiseerd. Daarnaast mist er een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling in het assetmanagement, dat de schakel tussen beleid

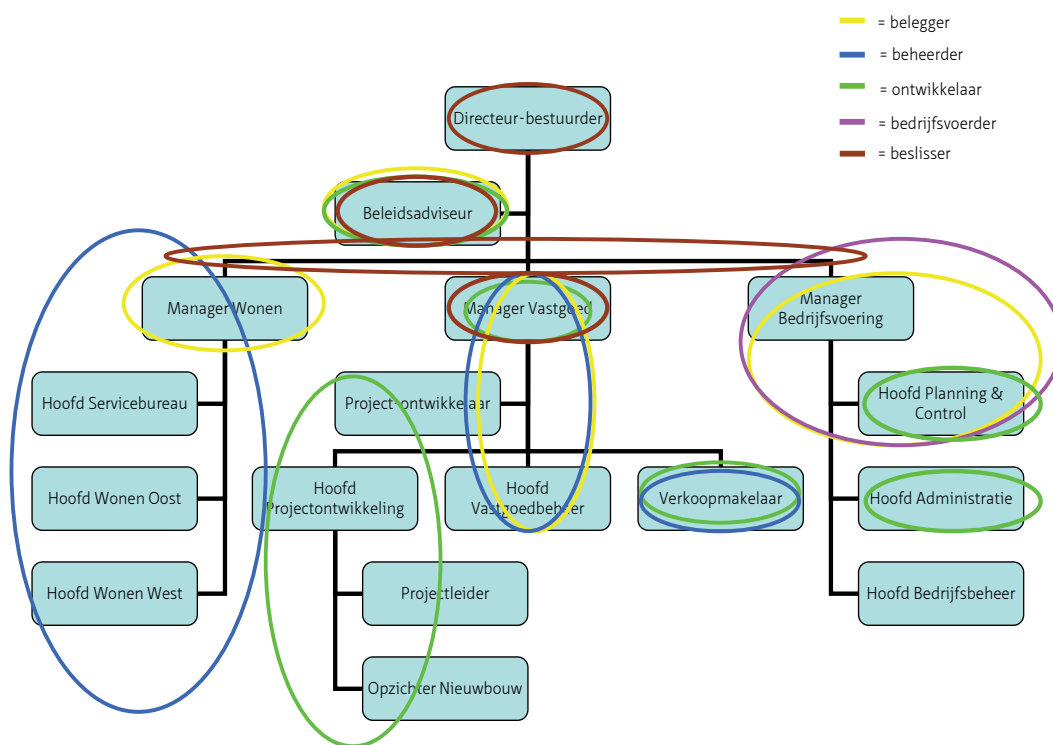
en uitvoering zou kunnen vormen of de opdrachtgevende rol zou kunnen invullen. Vooral de projectontwikkelaar en -leiders missen een duidelijk aanspreekpunt, terwijl zij zich wel als opdrachtnemer opstellen.

- 4 De kaders en invulling van de eisen van toekomstig beheer zijn niet goed afgestemd. De schakel tussen het strategisch voorraadbeleid (SVB) en de uitvoering van projecten vindt nu plaats via de 'doelgroepennotitie'. De 'doelgroepennotitie' is bepalend, maar bevat niet de elementen die in een project goed kunnen worden gehanteerd om de kwaliteit te waarborgen voor toekomstig beheer. De respondenten geven aan dat zowel het SVB als de doelgroepennotitie incompleet zijn. Hierdoor start een project niet met duidelijke uitgangspunten, wat in latere fasen van het project zorgt voor onduidelijkheid, vertraging door extra afstemming en inefficiëntie. Met de ingezette herijking en andere inzet van het SVB zijn wel stappen in gang gezet om hier mee aan de gang te gang.
- 5 De afstemming tussen de afdelingen Projectontwikkeling en Wonen is moeizaam. Overleg kost hierdoor veel extra tijd, terwijl er dan nog steeds geen optimale afstemming wordt ervaren.
- 6 Binnen de afdeling Vastgoed is de verantwoordelijkheidsverdeling niet helder georganiseerd, wat knelpunten in de afstemming en overdracht van project veroorzaakt. De verantwoordelijkheidsverdeling tussen de Manager Vastgoed, Projectontwikkelaar en het Hoofd Projectontwikkeling binnen de afdeling Vastgoed leidt volgens de respondenten soms tot onduidelijkheden. Vooral in de eerste fasen van een project is niet altijd duidelijk wie waar verantwoordelijk voor is. Dit geeft een gevoel van onrust binnen de organisatie. Bij overdrachtsmomenten van het project is de afstemming hierdoor soms ook niet optimaal.
- 7 Het ontbreken van een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling in de afstemming en bewaking van individuele projecten ten opzichte van de totale projectenportefeuille en financiële mogelijkheden van de corporatie wordt door de respondenten als een groot knelpunt ervaren. Projecten worden (werden) ad hoc ingevuld, waarbij het doen van een project af en toe belangrijker leek dan het waarom van een project. Daarnaast zorgen de projecten uit de periode van voor de fusie er voor dat de huidige projectenportefeuille niet de gewenste portefeuille van HW Wonen is. De respondenten geven aan dat als deze aspecten beter op orde zouden zijn, er doelgerichter met projecten aan de algemene doelstellingen van de corporatie gewerkt kan worden.
- 8 De verantwoordelijkheidsverdeling in de financiële sturing op een project, tussen GREX, VEX en BEX, is onduidelijk, vooral in relatie met de complete projectportefeuille, andere activiteiten van HW Wonen en de totale financiële middelen van de organisatie. Bij een helderder sturing worden de financiële risico's verminderd door een beter inzicht in de totale portefeuille.
De verantwoordelijkheidsverdeling tussen de drie rollen is bij de bepaling van complex-ingrijpen (de 'assetmanagement'-functie) onduidelijk, waardoor beslissingen over de aanpak van een complex soms moeizaam tot stand komen. Dit komt bijvoorbeeld tot uiting bij het ontbreken van een specifieke Programma van Eisen bij een project. De doelstellingen van en kaders voor vastgoedontwikkelingsprojecten zijn niet helder

vastgesteld. Hierdoor ervaren de respondenten een onzeker gevoel. Projecten gaan niet 'mis', maar het gevoel blijft bestaan dat men niet zeker is van de bijdrage van projecten aan de beoogde taak van de corporatie.

Verantwoordelijkheidsverdeling vertaald naar hoofdstructuur

De bevindingen vanuit de ingevulde analyseschema's zijn vertaald naar de hoofdstructuur van de organisatie. De rollen belegger, beheerder, ontwikkelaar, beslisser en bedrijfsvoerder zijn over het organogram heen gelegd, waardoor in de organieke structuur zichtbaar wordt hoe de verdeling binnen de organisatie is (zie figuur 29). Een deel van de geconstateerde ervaren knelpunten wordt nu in één oogopslag duidelijk, doordat te zien is dat de structuur van de organisatie en de 'rollen' niet met elkaar overeenkomen. Hierdoor is te zien dat tussen de organisatiestructuur en de uitvoering een organisatieprobleem optreedt qua inconsistentie van de organisatie.



Figuur 29

Rollen in het organogram van HW Wonen

Organisatieknelpunten ten opzichte van ervaren knelpunten

Over het algemeen kan worden geconstateerd dat de verwachte organisatieknelpunten op basis van de documentstudie ook door de respondenten in de interviews worden ervaren als knelpunten in het proces van vastgoedontwikkeling. Zij specificeren de (instrumentele) organisatieknelpunten naar concrete (functionele) knelpunten. Dit is bijvoorbeeld duidelijk te zien bij knelpunten in stap 7 in het proces, het formuleren van een PvE voor het project. Op basis van de documentatie werd verwacht dat er bij deze een organisatieprobleem zou optreden omdat de schakel tussen strategie en uitvoering hierdoor ontbreekt. In de praktijk wordt de 'doelgroepennotitie' ervaren als een onvolledig document waardoor er knelpunten worden beleefd in de definiëring en afstemming van het project.

Het knelpunt over het ontbreken van een heldere verantwoordelijkheidsverdeling in de eerste fasen van een project, wordt door de respondenten ook als een knelpunt ervaren. De beleidsadviseur blijkt wel een grotere rol te spelen in de eerste fasen van het project dan op basis van de documentenstudie is verwacht. Volgens de respondenten is hiermee de 'beleggersrol' nog niet goed genoeg ingevuld. Dit heeft sterk te maken met het ontbreken van concrete doelstellingen van en kaders voor vastgoedontwikkeling. Het ontbreken van besluitvorming in stap 6 van het proces, besluitvorming over de verkenning van een project, wordt door de respondenten niet als knelpunt ervaren. Zij geven echter wel aan dat zij het 'opdrachtgeverschap' missen in het proces, vooral bij de definiëring van het project in de eerste fasen. Zonder dat de respondenten dit ervaren kan dit wel te maken hebben met het ontbreken van besluitvorming in de genoemde fase van het proces.

De organisatieknelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling binnen de afdeling Vastgoed en meerdere rollen van de Manager Vastgoed komen minder terug in de ervaren knelpunten. De Manager Vastgoed neemt meerdere rollen in, het onderscheid tussen vastgoedbeheer en vastgoedontwikkeling is niet duidelijk. Deze meervoudige rol van de Manager Vastgoed wordt niet direct als knelpunt ervaren. De respondenten geven echter wel aan dat inzicht in de afwegingen die deze manager maakt door de meervoudige rol niet altijd helder is. Er wordt door de respondenten aangegeven dat deze onduidelijke verantwoordelijkheidsverdeling niet ideaal is, maar dat er geen grote knelpunten ontstaan voor de projecten. Wel zorgt het binnen de organisatie voor 'zoeken naar afstemming', wat de procesgang minder efficiënt maakt.

De afstemming tussen Projectontwikkeling en Wonen is een ervaren knelpunt, wat niet op basis van de documentstudie werd verwacht. In de interviews blijkt dat de afdeling Wonen moeite heeft om haar adviserende rol, zoals vastgelegd in het processchema, in projecten in te vullen. Dit heeft volgens de respondenten te maken met het ontbreken van het nemen van eigen verantwoordelijkheid voor een uit te voeren taak door de medewerkers. Dit is niet alleen het geval in het proces vastgoedontwikkeling, maar speelt breder in de gehele organisatie. Het wordt ervaren als het belangrijkste knelpunt binnen de organisatie.

§ 5.1.5 Bespreken uitkomsten toepassen analysemethode

De uitkomsten van het toepassen van de analysemethode zijn op een bijeenkomst besproken met de betrokkenen. Hierin zijn de belangrijkste knelpunten uit de analyse besproken en geverifieerd (dit is al meegenomen in de uitkomsten van de casestudie in paragraaf 5.1.4) In de bijeenkomst zijn enkele belangrijke knelpunten uit het analyseschema besproken om te zien welke oplossingen HW Wonen voor deze knelpunten denkt toe te passen. In deze bijeenkomst is tevens een reflectie geweest op de analysemethode zelf.

Resultaten van toepassing van de analysemethode

Door inzicht via de analysemethode is het ontbreken en verdeeld invullen van de beleggersrol duidelijk geworden. De respondenten bevestigen de gemaakte analyse. In de bijeenkomst is gediscussieerd over de 'beste' oplossing voor dit knelpunt. De uitkomst hiervan is om naast de huidige beleidsadviseur een extra functie te creëren met inbreng van financiële expertise en / of feeling met rendementsdenken. Dit zou mogelijk een opstap zijn om een afdeling 'belegger' (uitbreiding van de afdeling strategie & beleid bijvoorbeeld) in te richten. Uit de discussie is duidelijk naar voren gekomen dat de directeur en het MT de rol van belegger niet op zich moeten nemen. Anderzijds is er ook gesproken om deze rol meer richting Wonen te halen, aangezien hier ook de expertise en kennis van de lokale situatie sterk verankerd zit. Naast de rol van belegger is de invulling van de opdrachtgevende rol of het assetmanagement ter sprake gekomen. Assetmanagement is hierin opgevat als een functie waarin de afwegingen vanuit de verschillende rollen worden samengebracht en een voorstel voor besluitvorming wordt gedaan. Binnen HW Wonen is er behoefte aan een dergelijke rol, maar de invulling is niet eenduidig. Het MT werd hierin genoemd, maar tegelijk als niet geschikt beschouwd door een eventuele dubbele rol. Wonen werd genoemd als logische plek, volgens dezelfde redenering als dat voor invulling van de beleggersrol geldt.

Unaniem is op de bijeenkomst bevonden dat Wonen geen opdrachtgever is voor Vastgoedontwikkeling. Het MT is opdrachtgever, waarna Projectontwikkeling invulling zoekt om binnen de gegeven kaders van het project te blijven. Er moet niet gedacht of gewerkt worden volgens de hiërarchische opdrachtgever – opdrachtnemer relatie, het gaat er om te opereren vanuit de verantwoordelijkheid vanuit de rol. HW Wonen geeft aan hier aan te blijven werken en op te blijven (bij)sturen. Overigens wordt aangegeven dat het MT wel de beslisser in projecten is en zij in die rol de kaders en de ambitie van vastgoedontwikkeling vast moet stellen. Dit laatste met inachtneming van advies van de beleggersrol. In het vastgoedontwikkelingsproces is daarom de belegger, dan wel de te vormen assetmanagementfunctie, verantwoordelijk voor de stappen tot en met stap 6 (innemen positie na globale verkenning).

Daarnaast moet Bedrijfsvoering haar control-functie sterker als zodanig in gaan vullen met betrekking tot verantwoordelijkheid voor de projectenportefeuille, volgens de deelnemers aan de bijeenkomst. HW Wonen is de ontwikkelaar, niet de afdeling Projectontwikkeling. Dit betekent ook dat de GREX-VEX-BEX goed verdeeld moet zijn over de organisatie: de GREX voor de belegger, de VEX voor de Ontwikkelaar en de BEX voor de beheerder. Bedrijfsvoering houdt hier overzicht over en koppelt het aan elkaar. De respondenten zijn echter van mening dat Wonen niet de huurprijs moet gaan bepalen, maar dat de belegger dit moet doen. Binnen de bijeenkomst is de discussie ontstaat over het verschil tussen het invullen van de beleggers- en beheerdersrol, hier wordt verder niet op ingegaan.

Alle aanwezigen waren het er mee eens dat in het huidige proces van HW Wonen tussen het eerste en tweede beslismoment te veel ruimte zit. Dit is het ontbreken van besluitvorming op het moment van het voltooiën van stap 6. Hierdoor worden onderhands belangrijke beslissingen genomen en informeel met elkaar afgestemd. Later in het proces komen mensen dan terug van eerdere uitspraken en dit zorgt voor onduidelijkheid en vertraging. Het oplossen hiervan is onderdeel van de bredere beweging om meer zakelijkheid en eigen verantwoordelijkheid te krijgen binnen HW Wonen. Voor vastgoedontwikkeling betekent dit vooral een verschuiving naar de voorkant van het proces.

Reflectie op werking van de analysemethode

De respondenten geven aan dat het analyseren van het proces vastgoedontwikkeling via de analysemethode helpt om inzicht te krijgen in de knelpunten. De aangegeven knelpunten zijn concreet te maken richting een onduidelijke verantwoordelijkheidsverdeling tijdens het proces vastgoedontwikkeling. Dit komt op verschillende manieren terug:

- Het ontbreken van het toedelen van activiteiten van het vastgoedontwikkelingsproces aan bepaalde functies (bijvoorbeeld het volledig invullen van de beleggersrol).
- Een onduidelijke verantwoordelijkheidsverdeling tussen verschillende rollen (bijvoorbeeld tussen Bedrijfsvoering en Projectontwikkeling)
- Doordat bepaalde medewerkers meerder rollen bekleden (bijvoorbeeld bij de Manager Wonen).

Enkele andere knelpunten zijn niet direct terug te voeren op het toedelen van activiteiten aan bepaalde medewerkers, maar een gevolg van het 'niet goed invullen' van deze verantwoordelijkheid. Een voorbeeld hiervan is de afstemming tussen Projectontwikkeling en Wonen in de latere fasen van een project.

Door het rollendenken over het organogram heen te leggen zien de betrokkenen direct dat binnen HW Wonen diverse rollen over verschillende functies binnen de organisatie zijn verspreid. Daarnaast geeft het analyseschema inzicht welke knelpunten er ontstaan binnen de organisatie doordat de verantwoordelijkheidsverdeling niet duidelijk is. De respondenten geven aan dat er geen verrassende conclusies uit de

analyse komen. De meeste knelpunten zijn wel bekend binnen de organisatie, maar de conclusies uit het analyseschema helpen om de knelpunten te kunnen benoemen. Kanttekening bij het analyseschema is dat er door verschillende respondenten is aangegeven dat het schema lastig in te vullen was. Dit kwam doordat de processtappen zoals zijn opgenomen in het schema niet overeen komen met de fasering zoals HW Wonen hanteert. Tijdens de interviews is er wel duidelijkheid over ontstaan. Daarnaast is het voor de invullers lastig gebleken om in de schema's onderscheid te maken tussen de huidige situatie en de gewenste situatie. Eén van de betrokkenen heeft het schema twee keer ingevuld met de verschillende situaties, de anderen gaven aan het te hebben ingevuld voor de huidige situatie. Tijdens de interviews bleek echter dat het schema toch vaak is ingevuld met de gewenste situatie. Er is tijdens de interviews regelmatig gezegd: 'zo zou het eigenlijk moeten zijn, maar doen we het eigenlijk niet'. In de verwerking van de resultaten van de analyse, de ervaren knelpunten, is hier rekening mee gehouden.

De analysemethode zoomt vooral in op het onderdeel structuur van de organisatie door de puur op de verantwoordelijkheidsverdeling te analyseren. In de interviews zijn ook andere organisatieaspecten genoemd die ten grondslag liggen aan knelpunten in de organisatie van vastgoedontwikkeling. Door de respondenten worden vooral enkele cultuuraspecten binnen HW Wonen aangegeven die zorgen voor het niet optimaal doorlopen van het proces. Dit zijn bijvoorbeeld de taakvolwassenheid van medewerkers, de zakelijke cultuur (citaat uit een interview: 'het ondernemerschap moet nog groeien, een onrendabele top van € 100.000,- wordt normaal gevonden, maar als we dat altijd accepteren gaan we failliet') die nog deels ontbreekt bij HW Wonen en het wennen van de medewerkers aan de omvang van de organisatie na de fusie ('vroeger kende ik iedereen en wist ik precies wat iedereen deed, nu moet ik weten welke functie welke taak vervult of zou moeten vervullen').

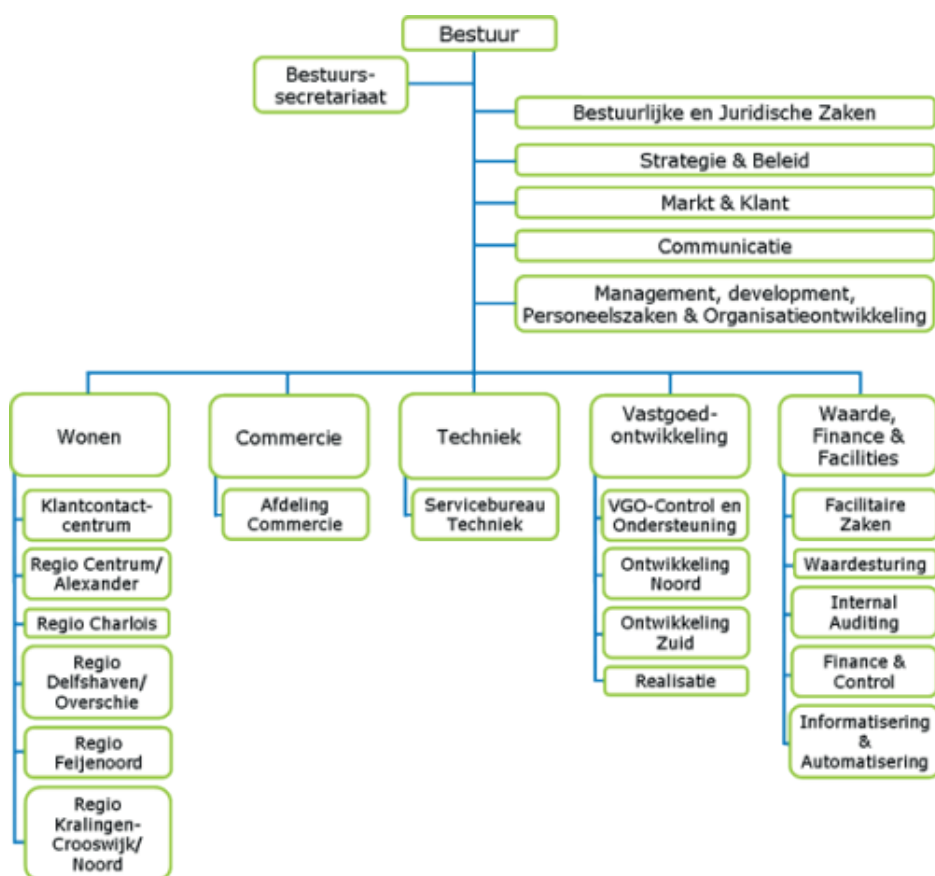
De persoonlijke competentie en ambitie van de medewerkers is, naast de verantwoordelijkheidsverdeling, van invloed op de manier van de organisatie van vastgoedontwikkeling. Dit is terug te zien bij de Beleidsadviseur ('geen affiniteit met de financiële bril') en de Manager Wonen ('als niemand het rendementsdenken oppakt binnen de organisatie, doe ik het wel'). Verder wordt ook de historische ontwikkeling van de corporatie en haar medewerkers aangegeven als invloedsfactor. Deze zogenoemde padafhankelijkheid zorg er voor dat sommige zaken nog moeten groeien, bijvoorbeeld de kennis van het vastgoedproces, het rendementsdenken en de zakelijke cultuur. De directeur geeft aan dat een aantal knelpunten logischerwijs zijn te verklaren door de fase van groei waar de onderneming zich op dit moment in bevindt.

Door de respondenten wordt aangegeven dat door de overige organisatieaspecten het analyseren van alleen de verantwoordelijkheidsverdeling niet genoeg is om de knelpunten op te lossen. Zij geven echter ook aan dat het wel een goed aangrijpingspunt is om de organisatie verder te kunnen ontwikkelen. Door duidelijk te hebben wie waar verantwoordelijk voor is of zou moeten zijn, kan hier op gestuurd worden.

§ 5.2 Woonstad Rotterdam

Woonstad Rotterdam is op 1 augustus 2007 ontstaan uit een fusie van het Woningbedrijf Rotterdam (WBR) en woningcorporatie de Nieuwe Unie. Hiermee is anno 2010²⁸ een corporatie ontstaan met een bezit van een kleine 47.000 huurwoningen en bijna 2.000 andere verhuureenheden. Daarnaast rekent Woonstad Rotterdam 6.000 woningen in “Maatschappelijk Verantwoord Eigendom” (MVE) en 700 woningen in “Maatschappelijk Gebonden Eigendom” (MGE) tot een onderdeel van haar verantwoordelijkheid, in verband met de eventuele terugkoopverplichting van deze woningen. Tijdens de eerste fase van de fusie is de bewuste keuze gemaakt om alleen in de stad Rotterdam te opereren. In de tweede fase zijn de werkorganisaties samengevoegd tot een gezamenlijk werkapparaat, het laatste organisatieonderdeel is in juli 2009 samengevoegd. Er werken 550 medewerkers (jaarverslag 2009) binnen een hoofdstructuur die te kenmerken is als een woondiensten model (zie ook het organogram in figuur 30, d.d. januari 2011). De directe woondienst wordt geleverd vanuit 5 regio's, de 'backoffice' wordt gevormd door het Concern (o.a. afdelingen Strategie & Beleid, Waarde, Finance & Facilities en het Bestuur), er een aparte afdeling voor vastgoedontwikkeling: Vastgoedontwikkeling (VGO). Door de omvang van de organisatie en het werkgebied van Woonstad Rotterdam is de afdeling Vastgoedontwikkeling (VGO) gesplitst in drie teams (Ontwikkeling Noord, Ontwikkeling Zuid en Realisatie) en een aparte ondersteunende staf. De afdeling VGO is operationeel sinds juni 2008. In de derde fase van de fusie, de organisatieontwikkelingsfase tot en met medio 2010, is gewerkt aan ontwikkeling van de andere aspecten van de organisatie: systemen voor sturing, beleidsinhoudelijke integratie en 'zachte' aspecten van de organisatie (corporate identity, cultuur en stijl van leidinggeven).

Op het gebied van projectontwikkeling is Woonstad Rotterdam de afgelopen jaren in staat geweest om de prestatieafspraken met de gemeente Rotterdam, op het gebied van productie van nieuwbouwwoningen, ruimschoots te halen. De afspraak voor 2009 was bijvoorbeeld te starten met de bouw van 400 woningen, het werden er 603. In 2009 en 2010 is hierdoor de bouwproductieprijs van Rotterdam, “de Gouden Bouwhelm”, gewonnen. De interne doelstelling om 1.000 woningen per jaar te produceren wordt echter niet gerealiseerd. Er wordt in de documenten aangegeven dat binnen de organisatie verder gewerkt kan worden aan professionalisering en commercialisering om naast de volkshuisvestelijke taak ook de productieaantallen en een verantwoord rendement op de investeringen te halen (jaarplannen VGO).



Figuur 30
Organogram Woonstad Rotterdam (Bron: Woonstad Rotterdam, januari 2011)

In de zomer van 2010 heeft er een evaluatie plaatsgevonden van Woonstad Rotterdam, de 'Evaluatie Blauwdruk'. Conclusies uit deze evaluatie zijn onder andere een verschuiving naar focus op beheer, minder ruimte voor investeringen en een inkrimping van de omvang van de organisatie. In combinatie met de financiële crisis, die impact heeft op de afzetbaarheid van de geplande koopwoningen in de ontwikkelingsportefeuille, betekent dit dat er binnen Woonstad Rotterdam een heroriëntatie plaatsvindt op de eigen strategie, organisatie en manier van werken. Een eerste resultaat van deze heroriëntatie is bijvoorbeeld een verlaging van de productiedoelstellingen naar 700 woningen per jaar. Op het moment van de uitvoering van de casestudy wordt gewerkt aan de veranderingen in de organisatie. De blauwdruk van de organisatie VGO voldoet volgens de evaluatie uit 2010, er moet een kleine aanpassing plaats vinden. Hier is aan het eind van 2010 mee gestart, maar tijdens de uitvoering van de casestudy in begin 2010 was de aanpassing nog niet volledig

(formeel) afgerond. Inmiddels is deze per 1 juli 2011 volledig goedgekeurd. Dat betekent dat de organisatie zich ten tijde van het onderzoek in een overgang bevindt, dit wordt waar relevant aangegeven.

§ 5.2.1 Algemeen beeld Woonstad Rotterdam

Woonstad Rotterdam is als recent gefuseerde organisatie nog in beweging, dit komt in zowel de documenten als de interviews regelmatig terug. De overgang van de twee corporaties naar één corporatie is afgerond, maar de verschillen vanuit de fusiepartners zijn volgens de betrokkenen nog wel merkbaar. Met name de cultuurverschillen tussen de organisaties, de één een gemeentelijk woningbedrijf en de ander een al langer 'zelfstandig' opererende organisatie, worden genoemd. Uit één van de interviews kwam een typerende uitspraak om dit cultuurverschil uit te drukken: 'de cowboys van de Nieuwe Unie en de strakke procedures en het voorzichtig opereren van het WBR'. Daarnaast wordt in de interviews aangegeven dat er nog geen compleet overzicht is, bijvoorbeeld van de exacte conditie van de eigen vastgoedvoorraad. De voormalige fusiepartners hanteerden verschillende systemen voor sturing, besluitvorming, informatievoorziening, en het vastleggen van de gegevens waardoor een centraal overzicht lastig te maken is. Er wordt wel aangegeven, dit is ook terug te zien in de jaarverslagen, dat er grote stappen gemaakt worden en de organisatie steeds beter staat. Ten tijde van het onderzoek vindt binnen Woonstad Rotterdam een herijking van de organisatie plaats, onder andere om een efficiëntieslag te maken en de organisatie naar de volgende fase te brengen. Zo wordt onder andere het aantal bestuurders teruggebracht van 4 naar 2 en wordt op verschillende plekken in de organisatie gekeken naar mogelijkheden voor het herinrichten van bedrijfsprocessen en efficiënter maken van de organisatie.

Visie en strategie

De missie van Woonstad Rotterdam is 'Wonen in een stad waar je trots op kan zijn' (Ondernemingsplan, mei 2008). Door zich alleen op de stad Rotterdam te concentreren, met mensen die de stad kennen en gebruik te maken van creatieve oplossingen, wil zij dit realiseren. Tegelijk wordt ook aangegeven dat, door de sterke en gedwongen relatie met de gemeentelijke organisatie, Woonstad Rotterdam zich soms laat verleiden om te veel te opereren als 'onderdeel van de gemeente'. Woonstad Rotterdam wil een klantgedreven organisatie zijn, waarbij participatie van klanten hoog in het vaandel staat. Daarbij wil Woonstad Rotterdam optreden als aanjager van wijkontwikkeling, in sommige wijken als wijkregisseur. Vanuit vijf vestigingen werkt Woonstad Rotterdam in de 28 wijken waarin zij actief is, waarbij de strategie gericht is op gebiedsontwikkeling van de wijk. Woonstad Rotterdam wil vitale en aantrekkelijke wijken creëren door zich te richten op de gehele (woning)markt, met bijzondere aandacht ('iets extra's') voor klantgroepen met de laagste inkomens.

In de interviews en documenten wordt aangegeven dat de focus in de afgelopen jaren sterk lag op gebiedsontwikkeling en beheer van de wijken afzonderlijk. Voor iedere wijk waren er in basis gelijke beleidsuitgangspunten, een gelijke strategie en een gelijke manier van denken over de rol van Woonstad Rotterdam in die wijk. Dit betekent wel dat er in verschillende wijken verschillende programma's werden uitgevoerd, maar dat er geen gedachte was over de differentiatie van beleid en strategie in de wijken. Er was een onbewuste gedachte van vereffening tussen wijken zonder hier concreet op te sturen, zoals aangegeven door een citaat uit één van de interviews: 'de perceptie leeft dat er in het noorden verdiend wordt om het in het Zuiden uit te geven, maar dit is niet onderbouwd'. Daarnaast wordt in de interviews aangegeven dat een vertaling van visie, beleid en strategie naar concrete doelstellingen op dit moment nog ontbreekt. Er is sprake van een strategie op basis van het oplossen van urgente problemen en beschikbaar budget in plaats van het behalen van doelstellingen en een (gewenste) lange termijn strategie op basis van waardecreatie en marktvraag.

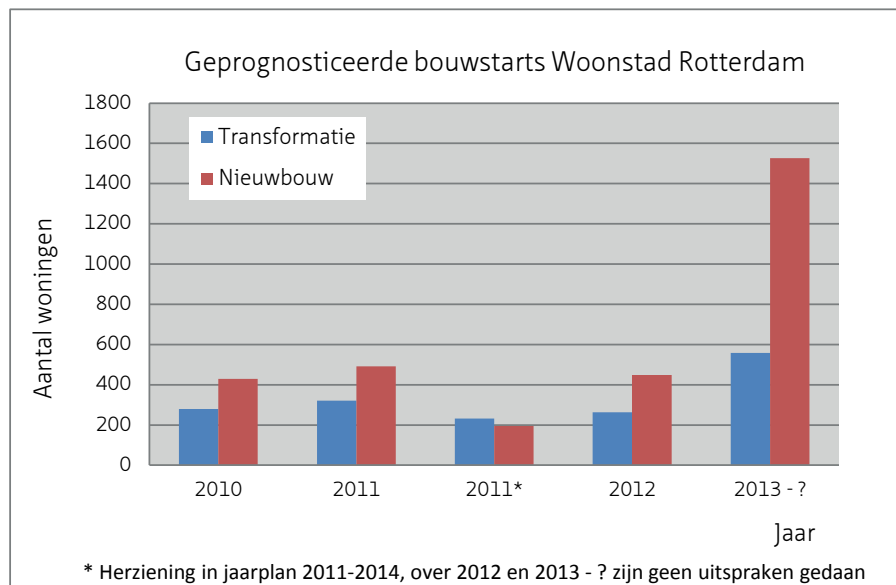
Tijdens de heroriëntatie verschuift de aandacht naar de onderlinge verbinding van de wijken in plaats van sturing in afzonderlijke wijken. Daarnaast wordt de slag gemaakt om de strategie vanuit drie verschillende 'brillen' te bepalen: de (huidig gebruikte) volkshuisvestelijke bril, vanuit de markt en vanuit waardecreatie. Hiermee wordt bedoeld dat er niet alleen maar naar de 'stenen' en de interne volkshuisvestelijke doelstelling van Woonstad Rotterdam wordt gekeken, maar ook naar de daadwerkelijke behoefte vanuit de markt en de waardecreatie van het vastgoed en de wijken op langere termijn. Een treffend citaat uit één van de interviews: 'We startten een project omdat Woonstad er last van had, niet omdat de klant er om vroeg. Dit gaan we nu anders doen.' Hoe deze portefeuillestrategie er precies uit komt te zien, is nog niet bekend.

Huidige projectenportefeuille

Uit de interviews blijken binnen Woonstad Rotterdam verschillende beelden te bestaan over (de kwaliteit van) de huidige projectenportefeuille. De productieafspraken met de gemeente zijn in 2008 en 2009 ruim gehaald en in 2010 bijna. De respondenten noemen dit indrukwekkend in een periode van economische neergang, waardoor er trots is over de kwantitatieve output. De geformuleerde doelstelling bij de fusie, het ontwikkelen van 1.000 woningen per jaar, is echter niet gehaald. Enige relativering is hierbij wel op zijn plaats: de Nieuwe Unie en WBR hadden bij de gemeente Rotterdam een slechte naam door een lage bouwproductie. Bij de fusie is hierom gekozen voor een hoge ambitie en focus op kwantitatieve output: 'we zullen eens wat laten zien'.

VGO is hiermee vooral gefocust op productie van woningen om de doelstelling te halen en noemt de portefeuille een 'volle portefeuille'. De medewerkers in de regio's hebben echter soms het gevoel heeft dat projecten 'in concurrentie tussen wijken' worden ontwikkeld. De totale projectenportefeuille is op concernniveau (de afdeling Waarde, Finance en Facilities) niet goed inzichtelijk, al wordt aangegeven dat hier steeds meer inzicht in ontstaat. Dit maakt sturing op de ontwikkelportefeuille in relatie tot de overige activiteiten van Woonstad Rotterdam lastig en geeft bij sommigen het gevoel dat vastgoedprojecten los worden gezien van de andere activiteiten van de corporatie.

De huidige projectenportefeuille van de afdeling VGO bestaat uit een mix van transformatieprojecten (hoog-niveau-renovatie waarbij het vastgoed ingrijpend verandert) en nieuwbouwprojecten (op nieuwe aangekochte locaties en locaties waar eerst bestaand eigen bezit gesloopt is). De projecten bestaan voornamelijk uit woningbouwprojecten. Er zijn daarnaast enkele maatschappelijk vastgoedprojecten (een kinderdagverblijf en 4 complexen met een zorggerelateerde functie) en er is betrokkenheid bij de (her)ontwikkeling van enkele winkelcentra. De woningbouwprojecten zijn veelal gemengde projecten met huur- en koopwoningen. De exacte onderverdeling tussen huur- en koopwoningen is onbekend in verband met de heroriëntatie.



Figuur 31

Geprognosticeerde bouwstarts van Woonstad Rotterdam (Bron: Jaarplan VGO 2010-2012)

In figuur 31 is de hoeveelheid geplande te bouwen woningen te zien. Deze gegevens zijn gebaseerd op het jaarplan VGO 2010-2012 (Woonstad Rotterdam februari 2010). In totaal is de geplande productie ruim 4.300 woningen voor de komende jaren. In het jaarplan VGO 2011-2014 van november 2010 is echter al te zien wat de impact is van de heroriëntatie. Voor 2011 is de hoeveelheid bouwstarts met 50% gereduceerd ten opzichte van de verwachting in het jaarplan 2010-2012. De verdere impact van de heroriëntatie in termen van productieaantallen voor na 2011 is op dit moment niet exact bekend.

§ 5.2.2 Formele verantwoordelijkheidsverdeling

Met de organisatieaanpassing die eind 2010 in gang is gezet, worden de drie afdelingen onder VGO (Ontwikkeling Noord, Ontwikkeling Zuid en Realisatie) twee afdelingen: Onderzoek & Ontwikkeling en Voorbereiding & Realisatie. Daarnaast vervalt de positie van projectmanager binnen VGO. Deze aanpassingen waren ten tijde van het onderzoek nog volledig goedgekeurd, per 1 juli 2011 is de aanpassing formeel doorgevoerd. Derhalve is voor het onderzoek en in de verdere tekst over Woonstad Rotterdam uitgegaan van de 'aangepaste' situatie als de huidige manier van werken. Waar relevant wordt aangegeven of de respondenten verwachten dat de huidige knelpunten in het proces vastgoedontwikkeling worden opgelost door de organisatieaanpassing.

Vastgelegd proces en verantwoordelijkheidsverdeling

In een memo aan de medewerkers van VGO (Organisatiekanteling VGO, 7 september 2010) wordt de opzet van de afdeling VGO toegelicht. Deze memo is een doorvertaling van de evaluatie die medio 2010 over heel Woonstad Rotterdam is uitgevoerd. Voor de afdeling VGO zijn volgens deze memo de volgende activiteiten te onderscheiden:

- Realiseren van productie, ontwikkelen van vastgoedprojecten (projectontwikkeling en projectmanagement) en uitvoeren van vastgoedprojecten (projectleiding, directievoering en toezicht).
- Met de regio's samen werken aan gebiedsontwikkeling (VGO doet het fysieke deel).

De organisatie van VGO sluit aan bij het ontwikkelingsproces. In de 'oude' situatie sloot de organisatie van VGO ook aan op de structuur van Regio's bij Woonstad Rotterdam. Dit resulteerde in de drie teams binnen VGO: Ontwikkeling Noord, Ontwikkeling Zuid en Realisatie. Door de inkrimping van de ontwikkelportefeuille zijn in de aangepaste situatie twee teams voldoende. In de aangepaste situatie vervalt de geografische aansluiting op de structuur van de regio's en wordt het proces van vastgoedontwikkeling leidend. Dit resulteert in een team Ontwikkeling & Onderzoek (O&O), verantwoordelijk voor de eerste fasen van een project, en een team Voorbereiding en Realisatie (V&R), verantwoordelijk voor de uitontwikkeling en realisatie van projecten. Er is voor deze aanpassing gekozen, in plaats van twee teams Ontwikkeling gekoppeld aan Noord en Zuid, om te zorgen dat er geen twee 'losstaande' ontwikkeltakken ontstaan. Daarnaast kan op deze manier beter ingespeeld worden op de wisselende hoeveelheid van projecten in de verschillende regio's.

In juni 2008 is een processchema voor vastgoedontwikkelingsprojecten ontwikkeld, waarin de fasering, beslismomenten en verdeling van verantwoordelijkheden zijn weergegeven. Daarnaast is er een TVB-schema (taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden) opgesteld. Dit schema geldt in hoofdlijnen ook na de organisatieaanpassing.

Het vastgoedontwikkelingsproces is onderverdeeld in 5 fasen. De eerste fase is de initiatieffase, beginnend met een visiebesluit en eindigend met het haalbaarheidsbesluit. Tijdens deze fase wordt een gebiedsvisie geschreven op het aggregatieniveau van de stad, gebied of wijk. Hiermee wordt een basis gelegd voor de uitwerking in projecten. Hier wordt 2 tot 10 jaar voor een geplande oplevering van een project mee gestart. In deze fase is de Regio procesverantwoordelijk, de Ontwikkelingsmanager van VGO is adviserend betrokken voor het fysieke deel van de potentiële opgave, de Programmamanager vanuit de regio (uitvoerend) en een Medewerker Strategie en Beleid (adviserend) zijn eveneens betrokken. De Regio-directie en de Bestuurder Wonen zijn besluitvormend. Het Bestuur geeft haar fiat. Bij iedere fase vanaf deze fase is zowel de Projectcontroller VGO als de afdeling Finance & Control adviserend (met een marginale toets van het project) betrokken in de besluitvorming.

De tweede fase is de haalbaarheidsfase, waarin op projectniveau de haalbaarheid van projecten wordt onderzocht. De fase eindigt met een PB-0-besluit, waarover zowel de VGO-directeur Onderzoek en Ontwikkeling, de Regio-directie als de Bestuurder OT besluit en het Bestuur haar fiat geeft. VGO is procesverantwoordelijk voor de haalbaarheidsfase, in de persoon van de Ontwikkelingsmanager. De projectontwikkelaar is adviserend betrokken, net als de programmamanager vanuit de regio. In de derde fase, de ontwikkelingsfase, wordt het gekozen scenario uit de haalbaarheidsfase verder uitgewerkt in een Programma van Eisen (PvE) voor het project. Deze fase wordt afgesloten met het PB-1-Besluit. De besluitvorming is identiek aan het PB-0-Besluit, alleen geeft het Bestuur geen fiat. Tijdens de Ontwikkelingsfase neemt de Projectontwikkelaar steeds meer van het werk over van de Ontwikkelingsmanager. Vanuit de regio is de Programmamanager adviserend betrokken.

Na het PB-1-Besluit, de voorbereidingsfase, wordt de verantwoordelijkheid voor het project bij VGO overgedragen van het team Onderzoek & Ontwikkeling (O&O) naar het team Voorbereiding en Realisatie (V&R). De projectontwikkelaar wordt procesverantwoordelijk voor het project. Door de betrokkenheid van de projectontwikkelaar in de voorgaande fase wordt verwacht een goede overdracht te realiseren. De betrokkenheid van de regio en concern blijft gelijk aan de voorgaande fase. Tijdens de voorbereidingsfase wordt het PvE uitgewerkt via een Voorlopig Ontwerp (VO) tot een Definitief Ontwerp (DO). Het PB-2-besluit wordt genomen op het moment dat het DO definitief is, door de Regio-directie. VGO-directeur V&R, de Bestuurder O&T en het Bestuur dienen hun fiat te geven. Vanaf het DO wordt de gezamenlijke functie projectleider / directievoerder / opzichter adviserend betrokken bij de uitwerking van technische details in het project. Na het PB-2-Besluit vindt de uitvoeringsfase plaats. Na oplevering van het project en als de nazorg is afgerond wordt het project afgesloten met het PB-3-Besluit. De verantwoordelijkheden zijn tijdens deze fase identiek als tijdens de voorbereidingsfase.

Potentiële knelpunten

Bij een vertaling van de documenten naar het analyseschema in het onderzoek ontstaat de verantwoordelijkheidsverdeling tijdens het proces vastgoedontwikkeling zoals weergegeven in figuur 32. In het schema staan verticaal de stappen van het proces vastgoedontwikkeling en horizontaal de betrokken medewerkers van Woonstad Rotterdam. In de kolom besluiten HW Wonen zijn de momenten van officiële besluitvorming opgenomen. Op de kruising van processtap en medewerkers zijn functies ingevuld: B voor besluitvormend, P voor procesverantwoordelijk, U voor uitvoerend, A voor adviserend / controlerend. Een hoofdletter betekent dat eenduidig uit de stukken naar voren komt welke functie is bedoeld, een kleine letter geeft aan dat hier een diffuus beeld over is. Bij de medewerkers Bestuur is een F voor het geven van een Fiat opgenomen, dit is specifiek voor Woonstad Rotterdam. In de rechterkolom bij de tabel staat de inschatting welke knelpunten mogelijk een rol spelen bij vastgoedontwikkeling door Woonstad Rotterdam.

Het proces- en TVB-schema lijken een compleet omschreven vastgoedontwikkelingsproces te bevatten. Vanuit de geraadpleegde documenten wordt echter een aantal potentiële knelpunten signaleerd. Tussen het TVB-schema en het processchema zijn verschillen te zien. In het TVB-schema is bijvoorbeeld de medewerker Strategie en Beleid niet opgenomen, terwijl in het processchema alle medewerkers geen duidelijk omschreven rol in het proces toebedeeld hebben gekregen. Dit kan komen door de fase waarin Woonstad Rotterdam zich op dit moment bevindt of door de manier van vastleggen van processen. Het lijkt er echter op dat zowel het TVB-schema als het processchema zijn opgesteld vanuit VGO en de activiteit vastgoedontwikkeling als losstaand proces wordt gezien met minimale betrokkenheid van de medewerkers buiten de afdeling VGO. In de memo Organisatiekanteling VGO wordt echter wel benadrukt dat VGO integraal onderdeel uitmaakt van Woonstad Rotterdam en nauw samen moet werken, vooral tijdens de initiatieffase van de gebiedsvisie, met de andere onderdelen van de organisatie. In documenten wordt op hoofdlijnen gesproken over doelstellingen voor VGO. Het gaat hier met name om kwantitatieve doelstellingen met betrekking tot aantallen woningen. Voor een specificatie naar de achterliggende doelstellingen, waarom de woningen gerealiseerd dienen te worden en met welke kwalitatieve doelstellingen (bijvoorbeeld specificatie van doelgroepen, typen woningen of prijklassen) VGO te maken heeft, wordt er verwezen naar de gebiedsvisies per wijk en het algemeen PvE voor woningen van Woonstad Rotterdam. De Regio wordt hiermee verantwoordelijk voor de doelstellingen in vastgoedontwikkeling, terwijl het PvE in grote lijnen de kwalitatieve kaders vastlegt.

ANALYSE FORMEEL VASTGELEGD PROCES WOONSTAD ROTTERDAM

	BESTUUR				STAF		WONEN				
	RvC	Bestuur	Bestuurder Wonen	Bestuurder O&T	Med. Strategie & Beleid	Med. Markt & Klant	Regiodirecteur	Programmamanager	Wijkmanager	Technisch beheerder	Regio controller
FUNDMANAGEMENT (STRATEGISCH)											
Doelstellingen bepalen inzet vermogen											
PORTFOLIOMANAGEMENT (STRATEGISCH)											
Bepalen portefeuille voor halen doelstelling											
START VASTGOEDONTWIKKELING											
1 Bepalen vastgoedbehoefte markt					PU	A					
2 Bepalen ambitie vastgoedontwikkeling			B		PU		B	PU			
3 Kaders bepalen ambitie							B				
ASSETMANAGEMENT (TACTISCH)											
Visie op gebied / wijk		F	B		A		B	PU			A
4 Nemen initiatief tot ontwikkeling project			B		U		B	A			
5 Beschikbaar stellen/krijgen financiële middelen											
6 (Grond)positie innemen na globale verkenning		F	B				B	A			
PROJECTMANAGEMENT (OPERATIONEEL)											
7 Ontwikkelen Programma van Eisen											
8 Afstemmen project met stakeholders *											
9 Verkennen definitieve haalbaarheid			B				B	A			
10 Evt. Beheren bestaand vastgoed											
11 Beheersen tijd, programma en kwaliteit *			B				B	A			
12 Beheersen exploitatieopbrengsten *			B				B	A			
13 Beheersen kosten *			B				B	A			
14 Afstemmen met toekomstig eigenaar/beheerder *		F	B				B	A			
15 Aanbesteden projectheerder											
16 Toezicht houden op uitvoering								P			
17 Overdragen aan eigenaar			B				B	A			
AFSLUITEN VASTGOEDONTWIKKELING											
Overdragen aan gebruiker											
PROPERTYMANAGEMENT: BEHEER											
Exploiteren van vastgoed			B				B				

* Continu proces tot aan oplevering

Veel overeenstemming

B Besliser
P Procesverantwoordelijk
U Uitvoerend
A Adviserend

Benoemd maar niet consequent

b Besliser
p Procesverantwoordelijk
u Uitvoerend
a Adviserend

Beleggersrol
Ontwikkelaarsrol
Beheidersrol
Beslissersrol
Bedrijfsvoedersrol

Organisatieknelpunt

In de eerste stappen van het vastgoedontwikkelingsproces, het bepalen (en sturen) van de projectenportefeuille, het bepalen van de behoefte op de markt, het bepalen van de ambitie voor vastgoedontwikkeling en het stellen van kaders, ontbreekt actieve betrokkenheid van de afdeling Waarde, Finance & Facilities. Zij hebben een 'control-functie' achteraf, middels het vertalen van de projectenportefeuille naar de Meer-Jaren-Investerings-Begroting (MJIB), en zijn niet direct betrokken bij de ontwikkeling hiervan. De kaders voor projecten worden gesteld door de Regio, er wordt nergens aangegeven welke koppeling er is tussen de Regio en de centrale financiële afdeling. Dit kan leiden tot een onduidelijke financiële sturing op de projectenportefeuille als geheel, een directe koppeling met de (financiële) mogelijkheden van de organisatie Woonstad Rotterdam ontbreekt immers.

In de latere fasen van het proces is het team Finance en Control adviserend betrokken in de besluitvorming. De aanduiding 'marginale toets' waarmee deze betrokkenheid wordt geduid doet echter vermoeden dat deze betrokkenheid niet groot is. Het is in de documenten niet zichtbaar welke afstemming er met Finance en Control is over het exploitatieresultaat van vastgoedontwikkelingsprojecten. Een koppeling met de MJIB wordt waarschijnlijk gemaakt, maar de vraag blijft of over het resultaat, de MJIB gaat immers voornamelijk over de uitgaven, ook discussie wordt gevoerd op een hoger abstractieniveau dan het individuele project. Potentiële financiële mee- en tegenvallers vanuit projecten of verschuivingen van investeringen in de tijd door vertraging in projecten worden dan mogelijk niet vertaald naar het effect hiervan voor Woonstad Rotterdam als geheel.

In de organisatiestructuur volgens het organogram van Woonstad Rotterdam is een team Waardesturing zichtbaar, dit team is niet in het proces vastgoedontwikkeling betrokken. Overigens wordt in de documenten wel al aangegeven dat hier aan gewerkt wordt. Dit kan op dit moment betekenen dat de input van Waardesturing in projecten ontbreekt, dan wel dat Waardesturing vanuit een andere functie wordt ingebracht in het vastgoedontwikkelingsproces. Het ontbreken van Waardesturing kan een knelpunt opleveren omdat de lange termijn effecten van vastgoedontwikkeling op zowel het vastgoed zelf, de wijk waarin vastgoedontwikkeling plaatsvindt als de effecten voor de organisatie Woonstad Rotterdam niet inzichtelijk zijn. Inbreng van de kennis van Waardesturing vanuit een andere functie kan een potentieel knelpunt opleveren doordat deze kennis dan met een 'dubbele pet' wordt ingebracht.

Woonstad Rotterdam en VGO hebben een grote opgave in transformatie en sloop-nieuwbouw van het huidige bezit. In de documenten is echter nergens te zien wie tijdens de herontwikkelingsfase van het bestaande vastgoed verantwoordelijk is voor het beheer van dit vastgoed van het moment dat het project begint tot aan het moment dat de werkzaamheden fysiek worden gestart. Er wordt aangegeven dat dit tijdelijk beheer onderdeel is van het project, maar wie de daadwerkelijke werkzaamheden doet is onderwerp van discussie. Dit kan tot potentiële problemen leiden in de communicatie en relatie met de bewoners van het bestaande vastgoed. Daarnaast kan het ontbreken van duidelijke afstemming leiden tot extra kosten (bijvoorbeeld

onderhoudswerkzaamheden die overbodig zijn uitgevoerd omdat het vastgoed wordt gesloopt) of derving van inkomsten (leegstand terwijl de woningen nog niet gesloopt worden).

In het gehele proces van vastgoedontwikkeling is de Regio vertegenwoordigd door de Regiodirectie en de Programmamanager. De Regiodirectie is hierin (mede) besluitvormend, de Programmamanager uitvoerend of adviserend. Andere functies worden niet in het processchema benoemd. De overdracht aan de gebruikers, na oplevering van het vastgoed, is niet vastgelegd. Het ontbreken van andere medewerkers vanuit de regio is een potentieel knelpunt. De functie Programmamanager is om op strategisch niveau mee te werken aan de ontwikkeling van wijken en gebieden. Dit vraagt andere competenties dan bij de uitwerking en detaillering van vastgoedprojecten. De Programmamanager zal door tijdgebrek ook geen tijd hebben om bij de volledige uitwerking van alle projecten te zijn. Het kan zijn de bepaalde delen van het project (bijvoorbeeld afstemming over toekomstig onderhoud van het project) door deze twee aspecten niet of niet voldoende worden afgestemd wat problemen kan geven bij de oplevering van het project.

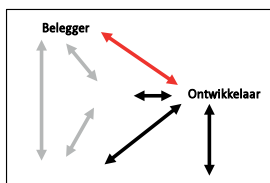
§ 5.2.3 Ervaren verantwoordelijkheidsverdeling

Door alle betrokkenen is tijdens de interviews aangegeven dat de afdeling VGO gewaardeerd wordt en dat er grote stappen zijn gemaakt in de afgelopen jaren. Voordat er met het processchema werd gewerkt 'was het een chaos' volgens de respondenten, nu komt het steeds beter op orde. Wel wordt door de betrokkenen ervaren dat VGO op afstand staat van de organisatie, zelfs letterlijk omdat VGO in een afzonderlijk gebouw gevestigd is. Het wordt soms ervaren als een losstaand deel van de organisatie met haar eigen productiedoelstellingen. Dit is vooral het geval in de latere fasen van een project en bij projecten met alleen koopwoningen. Tijdens de interviews is gebleken dat het processchema en het TVB-schema van Woonstad Rotterdam vooral binnen VGO goed bekend zijn. Er is aangegeven dat de schema's opgesteld zijn door en vanuit VGO, waardoor de verantwoordelijkheden van medewerkers buiten VGO niet goed uitgewerkt zijn. Afstemming vindt hierdoor in sommige gevallen ad-hoc en per regio verschillend plaats. Wel geven de betrokkenen aan hierdoor geen directe problemen te ondervinden, maar zij geven echter aan dat het efficiënter en effectiever zou zijn als hier eenduidige en beter uitgewerkte afspraken over zouden worden gemaakt.

De verantwoordelijkheidsverdeling tijdens het vastgoedontwikkelingsproces blijkt anders te zijn bij de ontwikkeling van vastgoed voor de markt (op nieuw aangekochte locaties of op vrijgekomen locaties na sloop van bestaand bezit) dan bij de (her) ontwikkeling van vastgoed voor toekomstige exploitatie door Woonstad Rotterdam. Op hoofdlijnen is het verschil dat VGO bij nieuwe locaties met een project van alleen koopwoningen min of meer 'zelfstandig' opereert en wordt 'afgerekend'

op het resultaat van de ontwikkeling van dit project. Bij bestaande locaties (bijna altijd herstructureringsprojecten met 'mixed' projecten) en projecten met alleen huurwoningen is de regio opdrachtgever. In de verdere beschrijving wordt er specifiek aangegeven als aspecten alleen voor koop- of huurwoningen een rol spelen.

Vanuit de interviews: Belegger – Ontwikkelaar



In de interviews wordt aangegeven dat concrete doelstellingen en kaders voor vastgoedontwikkeling vanuit concernniveau ontbreken. Aanvullend daarop wordt aangegeven dat de rol van belegger niet is ingevuld binnen de organisatie Woonstad Rotterdam. Het team Waardesturing blijkt in praktijk niet ingevuld te zijn en derhalve niet te functioneren. De betrokkenen geven aan dat het wel wenselijk zou zijn

om dit in te vullen, dan kan immers 'de ontbrekende beleggersrol worden ingevuld'. De Regio hanteert op dit moment rendementsdoelstellingen bij het uitvoeren van haar programma, bij doorvragen in de interviews blijken dat echter geen lange termijn doelstellingen te zijn. Het is eerder een budgetdoelstelling: 'met het geld wat ingerekend is, moet het kunnen' in plaats van dat er gestuurd wordt op waardecreatie en rendement van vastgoed of investeringen. De Regio vraagt budget voor projecten aan op basis van urgente behoeftes en krijgt hiervan een deel toegewezen. In de interviews wordt aangegeven dat het soms 'vechten is tussen de regio's om budget te krijgen voor de projecten en activiteiten in de regio, in plaats van dat er sprake is van een gezamenlijk nastreven van het bereiken van doelstellingen voor de gehele organisatie'. Daaraan wordt toegevoegd dat de huidige ontwikkelingsportefeuille 'is ontstaan op basis van het oplossen van urgente problemen'.

Er wordt aangegeven dat concern volgend is op de opgave die de Regio's en VGO voorstellen. Hierdoor lijkt het alsof de Regio bedenkt wat er moet gebeuren en S&B dit vervolgens opschrijft. De betrokkenen geven aan dat dit eigenlijk andersom zou moeten zijn: concern moet de doelstellingen en kaders zetten waarmee en waarbinnen de opgave aan (vastgoed)projecten uitgevoerd zou moeten worden. De huidige werkwijze levert conflicten op bij de strategische keuzes en besluitvorming over projecten. Een citaat uit een interview: 'je kan immers niet met 50 man een portefeuillestrategie maken'. Daarnaast wordt aangegeven dat: 'als vanuit concern duidelijke doelstellingen en kaders zijn ingevuld, de Programmamanager beter beargumenteerd de discussie met gemeente en VGO aan kan. En dan kan VGO uiteindelijk ook gericht uitwerken. Inspelen op de dagelijkse dynamiek van wijken en projecten is nu urgenter dan dat er in samenwerking met S&B aan een lange termijn plan wordt gewerkt. We vergeten vanuit de drive om het wijkprogramma en de projecten uit te voeren wel eens de echte doelstelling van een project uit het oog.'

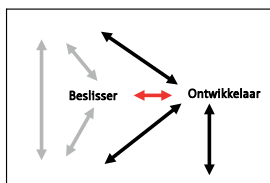
De huidige bestaande strategie is gebaseerd op het halen van volkshuisvestelijke doelstellingen als woningcorporatie, waarbij de aanvulling op basis van de marktvraag en waardeontwikkeling van het vastgoed en wijken ontbreekt. De Regio, in de persoon van de Programmamanager, vertaalt het bestaande voorraadbeleid naar wijkvisies en

projecten. In de interviews wordt aangegeven dat een 'echte denktank op strategisch niveau' ontbreekt op regioniveau. De Programmamanager vervult wel de rol van assetmanager, maar mist een inhoudelijke betrokkenheid op concernniveau om de plannen op wijkniveau te kunnen optimaliseren in het verlengde van de missie en visie van geheel Woonstad Rotterdam. De betrokkenen geven aan dat hierdoor, in combinatie met het ontbreken van (verantwoordelijkheid voor) centrale doelstellingen, projecten tijdens het proces herzien moeten worden op basis van hernieuwde inzichten. Door de portefeuillestrategie centraal te bepalen, zoals al in gang is gezet op basis van de drie 'brillen' (volkshuisvesting, markt en waarde), wordt door de respondenten verwacht dat deze knelpunten opgelost kunnen worden.

De organisatorische inrichting tussen Regio, S&B en VGO wordt door de betrokkenen in principe, als de portefeuillestrategie er zou zijn, goed gevonden op het ontbreken van het team Waardesturing na. Er wordt echter aangegeven dat er nog niet voor alle gebieden wijkvisies zijn, welke belangrijk zijn als kader voor vastgoedprojecten. Dit heeft tot gevolg dat projecten soms ad hoc worden ingevuld. Tegelijkertijd wordt aangegeven dat in de meeste gevallen het overleg tussen Regio en VGO goed loopt. Op projectniveau overleggen de Programmamanager en Ontwikkelingsmanager, bij eventuele discussie en besluitvorming wordt het project besproken in een stuurgroep met de directie van de Regio en VGO er bij. De afdelingen S&B en VGO hebben geen rechtstreeks contact tijdens het ontwikkelingsproces. In de eerste fasen van een project is de Regio de spil in projecten: tijdens de visiefase stemt de Programmamanager enerzijds af met S&B, anderzijds stemmen zij af met VGO. Bij het uitwerken van een project wordt voor VGO wel advies gevraagd aan de afdeling Markt & Klant (M&K) over de afzetbaarheid van eventuele koopproducten. Een van de betrokkenen schetst het treffend: 'S&B is de vriend van de Regio, M&K van VGO'.

In de interviews wordt aangegeven dat met betrekking tot huurwoningen goede overeenstemming wordt gevonden tussen afdelingen en de verantwoordelijkheidsverdeling in de eerste fasen helder is: de Regio is opdrachtgever en verantwoordelijk voor gebieden, VGO werkt het programma uit. Bij de ontwikkeling van koopwoningen ontstaan echter soms spanningen. De Regio is verantwoordelijk voor het gebied, maar niet verantwoordelijk voor de ontwikkeling van en het resultaat op de koopwoningen. Hierdoor ontstaan situaties waarbij VGO andere ideeën dan de Regio heeft over de potentiële ontwikkeling van koopwoningen. Voor het optimaliseren van het resultaat op een project zijn immers soms andere keuzes te maken dan in de optiek van de Regio bij die locatie in een bepaalde wijk zou passen. Doordat er niet vanuit een eenduidige strategie, doelstellingen en kader wordt gewerkt vanuit concernniveau is er geen 'basis om op terug te vallen' in deze situaties van verschillende meningen.

Vanuit de interviews: Beslisser - Ontwikkelaar



VGO is een aparte afdeling binnen Woonstad Rotterdam en viel tot aan de organisatieaanpassing onder de Bestuurder Ontwikkeling en Techniek (O&T) als één van de vier bestuurders. Na de organisatieaanpassing valt VGO onder één van de twee bestuurders. In de interviews wordt aangegeven dat de besluitvorming over projecten via de Bestuurder O&T en fiattering door het Bestuur, zoals

omschrijven in paragraaf 5.3.2.1, ver af stond van andere delen van de organisatie. Het directieoverleg (de Regio-directeuren en de managers van de concernafdelingen) zag projecten niet langs komen in besluitvorming en wist derhalve niet wat er besloten was buiten de eigen regio of directe betrokkenheid om. Inmiddels heeft hier een aanpassing in plaats gevonden: de regio-directeur en de directeur VGO gaan bij het PB O - en PB 2 – besluit bij het Bestuur langs voor besluitvorming, het directieoverleg krijgt de besluiten ter informatie teruggekoppeld.

In documenten wordt aangegeven dat de positionering onder de bestuurder OT nooit vanzelfsprekend geweest is, maar wel de praktische oplossing bij het opzetten van de organisatie Woonstad Rotterdam. In de interviews wordt aangegeven dat de Bestuurder O&T meerdere petten op had door de dubbele positie in de organisatie (verantwoordelijk voor VGO en bestuurder van de gehele organisatie). Dit leverde soms onduidelijkheden op: bij besluitvorming over projecten die voor VGO door moesten gaan om de afgesproken productie te halen, maar mogelijk niet bijdroegen aan andere doelen van de corporatie, was besluitvorming niet transparant. Overigens wordt aangegeven dat hierdoor (nog) geen grote problemen zijn ontstaan in projecten, maar dat het niet voelt als gezamenlijk werken aan een beter Rotterdam.

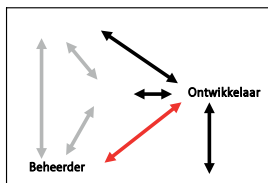
Uit de interviews blijkt dat er weinig discussie is over de wijze van besluitvorming. De Regio is opdrachtgever voor huurwoningen en doen dit 'op eigen risico, wij stellen het PvE op, VGO voert het uit', dit gaat ook goed. Het komt echter wel voor dat beslisdocumenten door tijdsdruk (dan wel te krappe planning voor besluitvorming) of miscommunicatie al bij de bestuurder ter besluitvorming liggen zonder dat de Regio hier volledig mee heeft ingestemd. De eerder gemelde discussie rondom de ontwikkeling van koopwoningen speelt met name in de besluitvorming een rol. VGO krijgt veelal locaties 'aangewezen' door de Regio voor ontwikkeling van koopwoningen, vanuit herstructurering en sloop van bestaand bezit. Daarnaast acquireert VGO ook haar eigen projecten. Er is niet altijd goede afstemming over de invulling van projecten met koopwoningen, zo illustreert een citaat uit een van de interviews: 'het overkomt de regio weleens dat VGO projecten opzet en de regio er na een tijdje pas achter komt dat het project al lang loopt'.

VGO is verantwoordelijk voor het financieel resultaat op de ontwikkeling van (koop) woningen. In de berekeningen wordt onderscheid gemaakt in grondexploitatie, vastgoedexploitatie en complexexploitatie (GREX, VEX en CEX) tijdens vastgoedontwikkeling. Deze verschillende exploitaties worden echter allemaal door

VGO berekend, terwijl VGO niet verantwoordelijk kan worden gehouden voor de effectuering van (een deel van) de grond- en beheerexploitatie. Alle kosten die gemaakt worden rondom een project moeten in het ontwikkelingsproject verrekend worden. Daarmee is VGO verantwoordelijk voor het resultaat van ontwikkeling van een project zonder op alle aspecten invloed te hebben, het belangrijkste voorbeeld hiervan zijn de 'begrafeniskosten' (zo genoemd in interviews, bestaande uit bijvoorbeeld sloopkosten, tijdelijk beheer kosten, verhuiskostenvergoeding, afboeken van boekwaarde) die nog op een locatie rusten. In de interviews wordt aangegeven dat hier veel discussie over plaats vindt.

Het algemene proces van fasering, besluitvorming en het gebruik van de beslisdocumenten wordt door de geïnterviewden als helder en goed ervaren. Wel wordt aangegeven dat de besluitvorming soms achter de werkelijkheid aan loopt, vooral in de eerste fasen van een project. Uitvoering van activiteiten die beschreven zijn (gaan worden) een wijkvisie is soms bijvoorbeeld al in gang gezet door de Programmamanager, terwijl S&B de visie nog moet opschrijven en het bestuur nog moet goedkeuren. Of het Voorlopig Ontwerp is al bijna klaar terwijl de Regio nog officieel over het de haalbaarheid moet beslissen. In de interviews wordt aangegeven dat de dynamiek van projecten soms groter is dan het traject en proces van besluitvorming.

Vanuit de interviews: Beheerder – Ontwikkelaar

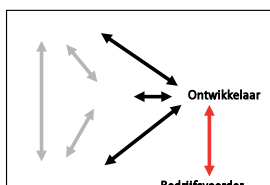


Over het overleg tussen de beheerder, de Regio's, en VGO tijdens de uitwerking van projecten zijn de geïnterviewden overwegend positief. Een treffend citaat: 'Op zich gaat het wel goed, iedereen weet elkaar wel te vinden, maar het verdient geen schoonheidsprijs.' In het processchema is de precieze invulling van de beheerdersrol, in de regio's ingevuld door de Wijkmanager en de medewerkers

Technisch Beheer, niet aangegeven. Vanuit VGO gaat een project in opeenvolgende fasen naar medewerkers met een ander specialisme (van Ontwikkelmanager naar Projectontwikkelaar naar Projectleider), bij de regio is deze overgang minder duidelijk georganiseerd. Veel activiteiten in de uitwerking blijven bij de Programmamanager liggen, tot na het punt waarop deze volgens de geïnterviewden betrokken zou moeten blijven. De betrokkenen geven aan dat de Wijkmanager en het team Technisch Beheer hierdoor soms te weinig en te laat bij een project betrokken worden. Er wordt aangegeven dat dit per regio verschillend functioneert, waarbij het afhankelijk is van de betrokken personen in hoeverre het overleg goed tot stand komt. De geïnterviewden zien wel de noodzaak om de andere medewerkers vroegtijdig te betrekken, maar het lukt niet goed dit te organiseren. Dit komt deels omdat de Programmamanager betrokken wil blijven bij en zich verantwoordelijk voelt voor de uitwerking van het project van visie tot een realiseerbaar project. Deels komt dit ook omdat de dynamiek vanuit ontwikkelprojecten anders is dan de werkzaamheden in dagelijks beheer waardoor de medewerkers vanuit de regio moeilijk aanhaken in het vastgoedontwikkelingsproces.

Een probleem wat mede hierdoor ontstaat is dat de vertaling van het algemene (woon) technisch PvE naar specifieke projecten moeizaam loopt. In de interviews wordt aangegeven dat er een duidelijke lijn van PvE naar toekomstig beheer mist, waardoor projecten worden opgeleverd die niet altijd voldoen aan verwachtingen van en de manier van werken van de verantwoordelijken voor het dagelijks beheer. Daarnaast is in herstructureringsprojecten de afstemming niet optimaal tussen de afwikkeling van de lopende exploitatie en het ontwikkelen van nieuwe plannen. Er wordt aangegeven dat het slopen van de bestaande woningen het enige afstemmingsmoment is.

Vanuit de interviews: Bedrijfsvoerder – Ontwikkelaar



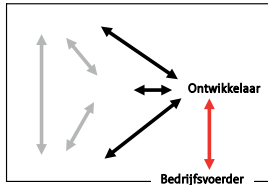
De Bedrijfsvoerder wordt binnen Woonstad Rotterdam ingevuld door het team Finance & Control op concernniveau, de regiocontroller op regioniveau en de controller VGO bij de afdeling VGO. Op projectniveau is control georganiseerd bij beslismomenten. De geïnterviewden geven echter aan dat dit een soort check op het project betreft in relatie tot budget, begroting, planning en fiscaliteiten. Er is geen sprake van een duidelijk relatie tussen project-control en de complete projectenportefeuille en MJIB en vanaf daar met de organisatiebrede financiën. Er wordt aangegeven dat er nog geen compleet zicht is op de projectenportefeuille, waardoor sturing vanuit concernniveau nog niet kan plaatsvinden. Risico's van de projectenportefeuille zijn hierdoor niet inzichtelijk. Er wordt wel aangegeven dat er stappen in zijn gemaakt: 'vlak na de fusie was er niks bekend, het was chaos en overleven. Nu hebben we de meeste projecten inzichtelijk op concernniveau, de grootste eventuele knelpunten in de portefeuille opgelost en kunnen we gaan sturen.'

In de interviews wordt op verschillende manieren aangegeven dat bij het ontbreken van een sterke centrale financiële sturing niet alleen om het aanbrengen van een duidelijke structuur of systeem gaat. Er wordt bijvoorbeeld aangegeven dat door de maatschappelijke gedrevenheid binnen Woonstad Rotterdam en haar rechtsvoorgangers ook een sterke cultuur was, deels nog is, om financieel minder sterk te sturen. Het bereiken van (maatschappelijk) resultaat werd daarbij soms belangrijker geacht dan de eigen financiële kaders en grenzen van een project. Als voorbeeld wordt hierbij genoemd dat in sommige projecten de corporatie ook investeringen in bijvoorbeeld infrastructuur overneemt van de gemeente, terwijl dit eigenlijk de taak van de gemeente is, zodat het project in ieder door kon gaan.

Daarnaast wordt aangegeven dat VGO-control de portefeuille goed inzichtelijk heeft. De verdeling VGO control en Centraal Control gaat goed in theorie, maar in praktijk echter niet. Dit heeft te maken met de eigen taak- en financiële verantwoordelijkheid van de afdeling VGO en een onduidelijke verdeling van verantwoordelijkheid voor verschillende delen van de vastgoedontwikkelingsexploitatie. De projecten worden gefinancierd vanuit concern, VGO is verantwoordelijk voor het resultaat en de Regio verantwoordelijk is voor toekomstige exploitatie. De GREX, VEX en CEX worden echter samengevoegd binnen VGO, terwijl delen hiervan rechtstreeks te maken hebben met

de lopende en toekomstige kasstromen en financieringsmogelijkheden van Woonstad Rotterdam als geheel. Vooral bij gemengde projecten met koop- en huurwoningen ontstaat hierdoor onduidelijkheid over de precieze financiële consequenties van projecten.

Vanuit de interviews: Intern Ontwikkelaar



De organisatiekanteling bij VGO is gedreven vanuit bezuinigings- en efficiencyoverwegingen. Zoals eerder uitgelegd, is teruggegaan naar twee teams. Daarnaast is de functie van projectmanager komen te vervallen. Dit heeft volgens de betrokkenen te maken met de overlap van activiteiten tussen medewerkers op verschillende functies tijdens het ontwikkelproces.

Sommige respondenten geven aan dat de overdracht binnen VGO niet altijd goed gaat op het moment dat een project (na het PB-1-Besluit) wordt overgedragen naar het andere team binnen VGO. De beide VGO-directeuren hebben gescheiden verantwoordelijkheden, maar allebei een andere insteek en werkwijze om een project te realiseren. Er wordt aangegeven dat de afstemming tussen beide delen wel goed verloopt, maar dat de vertaling van een PvE naar een VO een cruciale fase is waardoor het soms lastig is dat juist hier een overdracht plaats vindt. Vooral in herstructureringsprojecten worden tijdens het VO pas de echte keuzes gemaakt. Er wordt aangegeven dat juist in herstructurering de afspraken uit het voortraject bewaakt moeten worden in de uitwerking VO, terwijl de Ontwikkelingsmanager (en de directeur) die de afspraken heeft gemaakt niet meer direct betrokken is.

Een tweede aspect wat in de interviews naar voren komt is dat de positionering van de afdeling VGO sommige knelpunten en vraagtekens oproept. Er wordt door de respondenten wisselend gesproken over de mate van zelfstandigheid van de afdeling. Enerzijds wordt aangegeven dat goed is dat VGO wordt gestuurd en afgerekend op haar productie en resultaat omdat dit de 'marktgerichtheid' en commerciële drive van VGO bevordert waardoor er betere resultaten geboekt kunnen worden op projecten. Anderzijds wordt aangegeven dat deze zelfstandige sturing op resultaat soms ten koste gaat van de kruisbestuiving met en doelstellingen van Woonstad Rotterdam als organisatie met een bredere doelstelling dan alleen het halen van resultaat op vastgoed(ontwikkeling). Hierdoor ontstaat een afstand tussen de relatie van VGO en de totale opgave en activiteiten van Woonstad Rotterdam. In het verlengde hiervan wordt aangegeven dat de cultuur tussen de afdeling VGO en de rest van Woonstad Rotterdam verschilt: 'Bij VGO zijn het echte bouwers, bij beheer (de Regio) zijn we vooral een maatschappelijke onderneming gericht op de mens. VGO is vooral gericht op resultaat en euro's, bij beheer zijn we dat wellicht wel te weinig. De middenweg moeten we hier nog in vinden'.

ANALYSE ERVAREN PROCES WOONSTAD ROTTERDAM

	BESTUUR				STAF		WONEN				
	RvC	Bestuur	Bestuurder Wonen	Bestuurder O&T	Med. Strategie & Beleid	Med. Markt & Klant	Regiodirecteur	Programamanager	Wijkmanager	Technisch beheerder	Regio controller
FUNDMANAGEMENT (STRATEGISCH)											
Doelstellingen bepalen inzet vermogen		B	B			a		BPU	U		
PORTFOLIOMANAGEMENT (STRATEGISCH)											
Bepalen portefeuille voor halen doelstelling		B				a	A	BPU	A		
START VASTGOEDONTWIKKELING											
1 Bepalen vastgoedbehoefte markt		B				a	UA		u		
2 Bepalen ambitie vastgoedontwikkeling				B		PUA	A	BP	PU		
3 Kaders bepalen ambitie		b	BP			A		PUA	u		
ASSETMANAGEMENT (TACTISCH)											
Visie op gebied / wijk								BPU	BP	a	
4 Nemen initiatief tot ontwikkeling project		b	B			A		BPU	BP	U	a
5 Beschikbaar stellen/krijgen financiële middelen								P	P		
6 (Grond)positie innemen na globale verkenning			B					P	UA		
PROJECTMANAGEMENT (OPERATIONEEL)											
7 Ontwikkelen Programma van Eisen								BPU	PU	a	a
8 Afstemmen project met stakeholders *								b	PU		
9 Verkennen definitieve haalbaarheid		b						b	p		a
10 Evt.: Beheren bestaand vastgoed *		b						B		U	A
11 Beheersen tijd, programma en kwaliteit *						A		B	p		a
12 Beheersen exploitatieopbrengsten *						a		b	pu	u	a
13 Beheersen kosten *											
14 Afstemmen met toekomstig eigenaar/beheerder *								b	p		a
15 Aanbesteden projectheerder		B						a			
16 Toezicht houden op uitvoering											
17 Overdragen aan eigenaar								B	A	u	a
AFSLUITEN VASTGOEDONTWIKKELING											
Overdragen aan gebruiker								B	BP	u	a
PROPERTYMANAGEMENT: BEHEER											
Exploiteren van vastgoed		B	B					B		PUA	U

* Continu proces tot aan oplevering

Veel overeenstemming

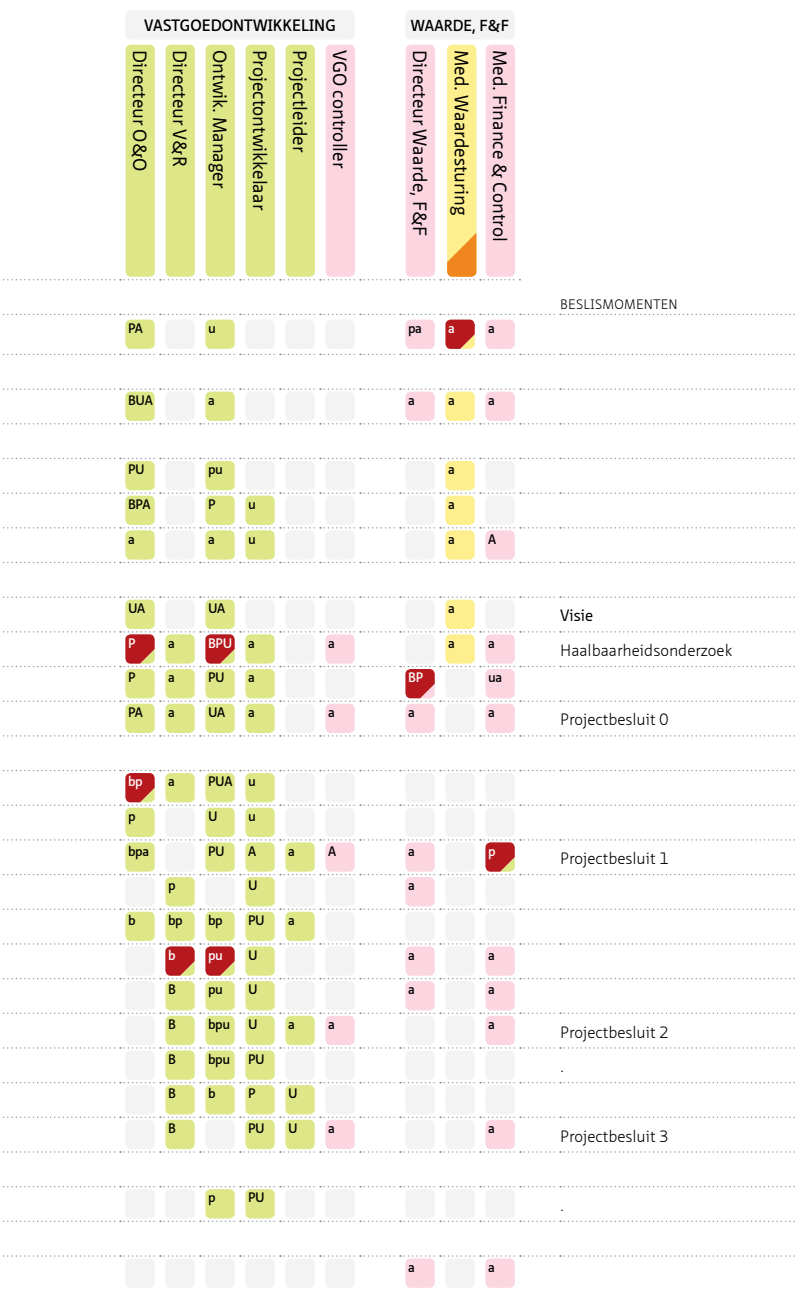
B Besliser
P Procesverantwoordelijk
U Uitvoerend
A Adviserend

Benoemd maar niet consequent

b Besliser
p Procesverantwoordelijk
u Uitvoerend
a Adviserend

Beleggersrol
Ontwikkelaarsrol
Beheidersrol
Beslissersrol
Bedrijfsvoedersrol

Organisatieknelpunt
Ervaren knelpunt



Figuur 33

Analyse ervaren proces Woonstad Rotterdam

§ 5.2.4 Resultaat analyse

Als de informatie uit de interviews en de ingevulde schema's door de respondenten worden ingevuld in het analyseschema ontstaat het schema in figuur 33. Dit is een weergave van de manier van werken zoals het daadwerkelijk door de betrokkenen in het onderzoek wordt ervaren. De meeste informatie over de manier van werken is in de voorgaande tekst van deze paragraaf opgenomen, figuur 33 vormt een samenvatting hiervan.

Daadwerkelijke verantwoordelijkheidsverdeling in het analyseschema

Over het algemeen wordt door de respondenten aangegeven dat de opzet van de formele organisatiestructuur en het processchema goed is. De knelpunten die zijn aangegeven komen voort uit de vertaling van de opzet naar een daadwerkelijke manier van werken, waarin sommige zaken niet volledig uitgewerkt zijn. De intentie waarmee de organisatie is opgezet is niet consequent en volledig doorgevoerd en ingevuld, waarin vooral de relatie tussen Concern en Regio onduidelijk is en de positionering van VGO vraagtekens oproept.

In vergelijking met het formele processchema zijn er weinig grote verschillen waar te nemen. De meeste verantwoordelijkheden worden door de betrokkenen op grotendeels dezelfde wijze ingevuld in de ervaren manier van werken. De 'ontbrekende' functies in het vastgestelde schema, de Wijkmanager, Technisch Beheer en de teams binnen de afdeling Waarde, Finance & Facilities worden echter wel ingevuld. Opvallend hierin is dat het team Waardesturing wel een verantwoordelijkheid krijgt toebedeeld, terwijl in de interviews wordt aangegeven dat het team niet functioneel bestaat. In de interviews is aangegeven dat de betrokkenen vinden dat het team moet worden ingevuld en dat er daarom wel een verantwoordelijkheid is ingevuld. Andere verschillen tussen de vastgestelde en ervaren verantwoordelijkheidsverdeling betreffen de betrokkenheid van de Programmamanager en de Ontwikkelingsmanager. Deze blijven in de ervaren werkwijze langer betrokken en krijgen in sommige stappen zelfs een besluitvormende verantwoordelijkheid.

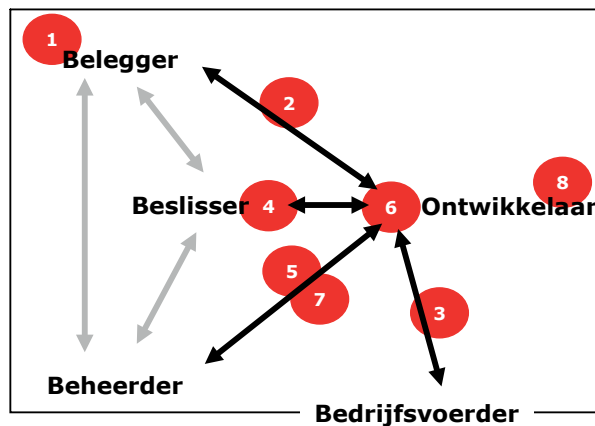
Ervaren knelpunten

De knelpunten in het vastgoedontwikkelingsproces bij Woonstad Rotterdam zijn in acht verschillende knelpunten samengevat (de nummering 1 tot 8 is geen prioritering van importantie van het knelpunt). In figuur 34 zijn de knelpunten schematisch weergegeven.

- 1 Concrete doelstellingen, verdergaand dan een kwantitatieve opgave in hoeveelheid te realiseren woningen, voor vastgoedontwikkeling ontbreken. De bestaande strategie is vooral gericht op 'stenen' om aan de volkshuisvestelijke doelstellingen te voldoen. Het ontbreekt (nog wel, ontwikkeling van een bredere portefeuillestrategie is in gang gezet) aan een strategie vanuit een markt- of waardeontwikkelingsgedachte. De

formeel ingerichte afdeling die verantwoordelijk is voor het financieel gedeelte van de beleggersrol (de afdeling Waardesturing) is in praktijk niet ingevuld.

- 2 Projecten en kaders worden ad hoc en op basis van budget bepaald zonder dat er een direct zichtbare koppeling (en sturing) plaats vindt met de portefeuille en lange termijn doelstellingen van de gehele organisatie. Door de respondenten wordt aangegeven dat door het ontbreken van (verantwoordelijkheid voor) doelstellingen en een heldere strategie voor geheel Woonstad Rotterdam een 'ad-hoc'-opgave ontstaat vanuit de Regio's. De vertaling van strategie naar wijkvisies gebeurt in goede samenwerking tussen de Programmamanager van de Regio en VGO, een 'counterpart' op concernniveau ontbreekt echter. Door de ontbrekende koppeling is er het gevoel dat projecten in verschillende wijken elkaar beconcurreren in plaats van dat er gezamenlijk met verschillende regio's aan de stad als geheel gewerkt wordt.



Figuur 34

Schematische overzichtsweg van de knelpunten bij Woonstad Rotterdam

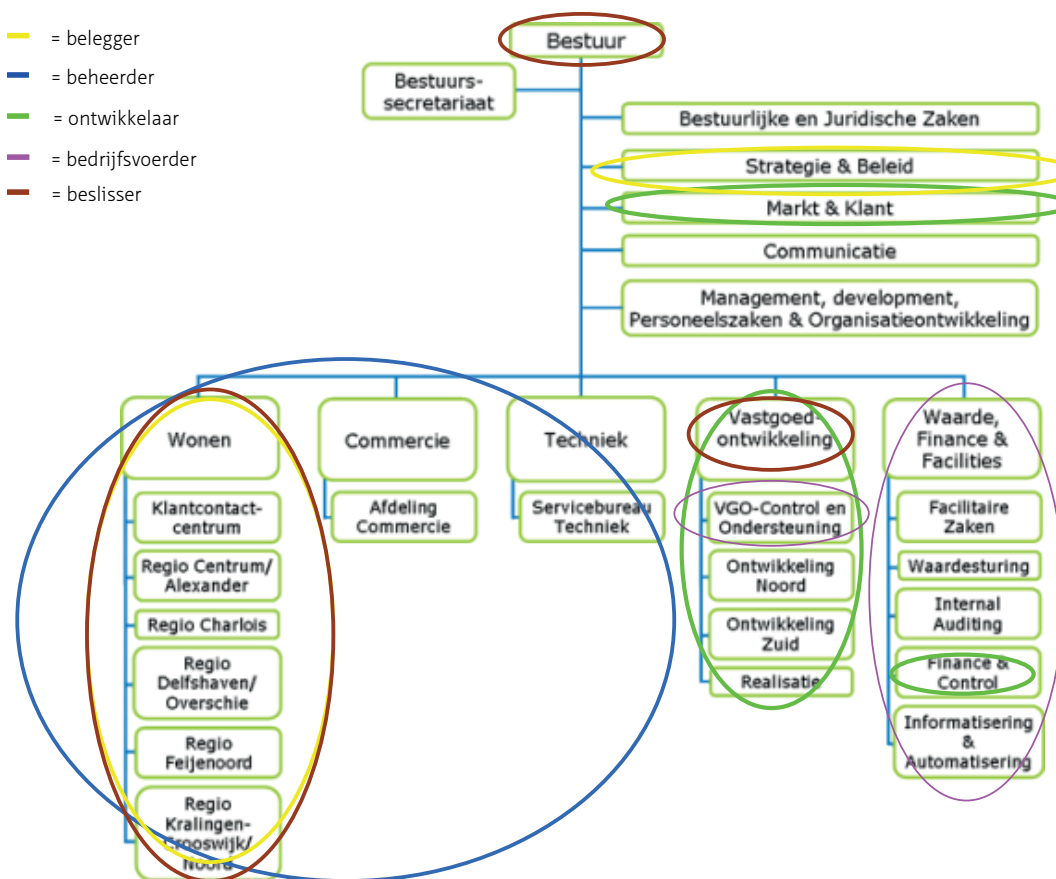
- 3 De projectenportefeuille is niet inzichtelijk op concernniveau, er vindt geen koppeling plaats tussen de individuele vastgoedprojecten en de andere activiteiten en financiële mogelijkheden van Woonstad Rotterdam als geheel. Volgens de respondenten loopt Woonstad Rotterdam hierdoor een groot financieel risico.
- 4 Het besluitvormingsproces is niet altijd transparant, waarbij de wisselende verantwoordelijkheden van de directeur VGO lastig zijn en de afstemming tussen bestuur en management niet goed verloopt (met de organisatieaanpassing in juli 2011 lijkt dit punt opgelost).

- 5 De afstemming over huurwoningen tussen beheerder (Regio) en ontwikkelaar gaat goed, bij gemengde projecten en projecten met alleen koopwoningen is de verantwoordelijkheidsverdeling niet altijd duidelijk. Dit leidt tot discussies tussen Regio en VGO, waardoor projecten vertraging oplopen en / of er geen optimale kwaliteit geboden kan worden.
- 6 Een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling voor het gehele vastgoedontwikkelingsproces met alle betrokkenen ontbreekt, deze is vooral opgezet vanuit VGO in plaats van Woonstad Rotterdam als ontwikkelende partij. Hierdoor is niemand echt verantwoordelijk voor het totale eindresultaat van een project en wordt er vanuit aparte invalshoeken geoptimaliseerd in plaats van optimalisatie van het eindproduct.
- 7 De Programmamanager is het voornaamste aanspreekpunt binnen de Regio tijdens de ontwikkeling van vastgoedprojecten, dit gaat goed. Er ontbreekt echter een goede organisatie van betrokkenheid van andere medewerkers van de regio, welke meer op operationeel niveau actief zijn, voor de uitwerking van een PvE naar een toekomstige te beheren vastgoedobject. Hierdoor is de uitwerking na het voorlopig ontwerp niet optimaal.
- 8 Bij diverse medewerkers binnen Woonstad Rotterdam wordt VGO als 'zelfstandige ontwikkelaar' ervaren, terwijl voor zowel alle betrokkenen als VGO zelf de inzet is om te functioneren als integraal onderdeel van Woonstad Rotterdam. VGO staat als afdeling (te) los van de organisatie van de rest van Woonstad Rotterdam. In beleving van de organisatie, in besluitvorming via de Bestuurder O&T en in de 'afrekening' van resultaat en verantwoordelijkheid tijdens projecten (vooral in projecten met koopwoningen en de verdeling van GREX, VEX en CEX) levert dit onduidelijkheden binnen de organisatie op.

Ervaren verantwoordelijkheidsverdeling vertaald naar hoofdstructuur

De bevindingen vanuit de ingevulde analyseschema's zijn vertaald naar de hoofdstructuur van de organisatie. De rollen belegger, beheerder, ontwikkelaar, beslisser en bedrijfsvoerder zijn over het organogram heen gelegd, waardoor in de organieke structuur zichtbaar wordt hoe de verdeling binnen de organisatie is (zie figuur 35).

De rol van belegger wordt door drie verschillende functies ingevuld (waarbij het team Waardesturing (nog) niet operationeel is). Daarnaast neemt ook de Regio-directeur verschillende taken van de belegger op zich. De rol van beheerder wordt voornamelijk ingevuld binnen de regio's. Strategie en Beleid treedt echter door haar huidige manier van werken ook op vanuit de rol van beheerder, doordat zij zich voornamelijk beperkt tot de volkshuisvestelijke doelstellingen van de corporatie. De rol van ontwikkelaar is ingevuld door VGO, met daarbij aangesloten de bestuurder O&T en de afdeling Markt en Klant. De bedrijfsvoerdersrol is ingevuld bij zowel regio-control, VGO-control als op concernniveau bij de afdeling Finance en Facilities. De beslissersrol is formeel ingevuld door het bestuur, operationeel gezien besluiten de bestuurder O&T, de Regiodirectie en de directieuren VGO.



Figuur 35
 Rollen in het organogram van Woonstad Rotterdam

Organisatieknelpunten ten opzichte van ervaren knelpunten

Tussen de organisatieknelpunten en ervaren knelpunten zijn zowel overeenkomsten als verschillen te zien. De organisatieknelpunten op basis van de documentstudie blijken tijdens de interviews ook als knelpunten te worden ervaren. Bij deze knelpunten is er sprake van een niet volledig uitgewerkte verantwoordelijkheidsverdeling of invulling van de structuur die is opgezet binnen Woonstad Rotterdam. Voorbeelden hiervan zijn de rol van Wijkmanager en Technisch Beheer tijdens het ontwikkelingsproces, het ontbreken van het team Waardesturing en de afstand tussen VGO en de rest van de organisatie.

Sommige knelpunten waren verwacht op basis van documentstudie en zijn in de interviews teruggekomen op vergelijkbare onderwerpen, maar met een ander accent op de invulling. Voorbeeld hiervan is de manier waarop financieel op de portefeuille gestuurd wordt. Een ingeschat organisatieknelpunt was dat het resultaat van vastgoedontwikkeling niet gekoppeld is aan Finance en Control. Tijdens de interviews is echter gebleken dat het knelpunt gaat om het ontbreken van een verantwoordelijkheidsverdeling en werkwijze om met de verschillende financiële onderdelen van het vastgoedontwikkelingsproces, de GREX, VEX en CEX, om te gaan tussen Regio, VGO en Concern.

Daarnaast is er een aantal knelpunten tijdens de interviews benoemd die van te voren niet ingeschat waren. Deze knelpunten betreffen de manier waarop bepaalde stappen van het ontwikkelingsproces (niet of niet volledig) zijn ingevuld, terwijl deze op basis van de documenten wel lijken ingevuld of geen probleem lijken te vormen. De belangrijkste knelpunten hierin zijn de invulling van het strategisch beleid, het besluitvormingsproces via de Bestuurder O&T en de afstemming tussen concern en regio op het gebied van assetmanagement.

§ 5.2.5 Bespreken uitkomsten toepassen analysemethode

Ter verificatie van de uitkomsten van de analyse is op een bijeenkomst met de betrokkenen de conceptrapportage van bevindingen besproken. Hierin zijn de knelpunten uit de analyse besproken en een aantal 'grote' knelpunten besproken. Er is bediscussieerd welke mogelijke oplossingen er voor deze knelpunten zijn. In deze bijeenkomst is tevens een reflectie geweest op de analysemethode zelf.

Invulling Beleggersrol

Er wordt aangegeven dat het ontbreken van de beleggersrol het grootste knelpunt in vastgoedontwikkeling bij Woonstad Rotterdam is. Daarbij is wel opgemerkt dat het ook te maken heeft met de fase van de organisatie. Het is de afgelopen jaren prioriteit geweest om eerst 'in control' te komen, daarna volgt de stap voor het invullen van waardesturing. Qua verantwoordelijkheid wil en kan S&B de rol van waardesturing en rendementsdenken wel oppakken, maar tegelijk wordt dit besturingstechnisch niet juist gevonden omdat dan een staffunctie verantwoordelijk wordt voor rendement. In de discussie is met name gesproken over waar en hoe waardesturing (als uiting van de beleggersrol) plaats kan vinden binnen Woonstad Rotterdam. Hierbij zijn er in de ogen van de betrokkenen grofweg twee mogelijkheden: sturen op regioniveau waarbij binnen een wijk of gebied een bepaalde rendementseis moet worden behaald of sturen vanuit concernniveau op product-markt-combinaties met bijbehorende rendementsdoelstellingen. Hier is tijdens de discussie in de bijeenkomst geen antwoord op ontstaan of keuze in gemaakt. Wel is aangegeven dat er wordt gewerkt om het inzicht te verkrijgen aan welke 'knoppen' er op welke manier gedraaid kan worden

om een bepaald resultaat te behalen. Hierover moet eerst duidelijkheid zijn voordat er besloten kan worden op welke manier er gestuurd kan worden. Er zijn stappen in gezet en via bijeenkomsten met de verschillende betrokkenen binnen Woonstad Rotterdam in een 'strategisch cockpit' wordt gekeken welke informatie gegenereerd kan en moet worden vanuit verschillende invalshoeken. De resultaten van deze casestudy geven de aanwezigen meer houvast in het feit dat het goed is om via het 'rollendenken' informatie te structureren en te gebruiken voor eventuele beslissingen.

Positionering VGO binnen Woonstad Rotterdam

Voor de ontwikkeling van huurwoningen gaat het proces in grote lijnen goed, de afstemming en verantwoordelijkheidsverdeling rondom de ontwikkeling van gemengde projecten en koopwoningen verdient aandacht en verduidelijking. Door discussies rondom de ontwikkeling van koopwoningen is het gevoel van 'los' staan als afdeling versterkt. Het duidelijk toekennen van verantwoordelijkheden voor de onderdelen van de vastgoedexploitatie (GREX, VEX, BEX) kan hier maar ook tijdens het proces van de ontwikkeling van ander vastgoed, absoluut in helpen. De eigen financiële resultaatverantwoordelijkheid van VGO is en blijft een lastig discussiepunt. Enerzijds is het goed om de commerciële druk te behouden waardoor efficiëntie en resultaatgedrevenheid bevorderd worden. Anderzijds is het een 'gekunstelde' constructie die niet nodig is: iedereen werkt immers aan een resultaat voor Woonstad Rotterdam als geheel. De algemene mening tijdens de bijeenkomst is dat 'VGO gewoon de afdeling is die vastgoedontwikkeling voor Woonstad mogelijk maakt, dus nooit een 'full-swing' ontwikkelaar op eigen risico.' Tegelijk wordt aangegeven dat het meer is dan een projectmanagementbureau dat functioneert in opdracht van anderen, het is een afdeling met een specifieke expertise.

In de discussie rondom de positionering kwam de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie ook ter sprake. Hierover is opgemerkt dat VGO wel opdrachtnemer is, maar de Regio niet per se opdrachtgever hoeft te zijn. De Regio heeft zijn rol als beheerder en in het assetmanagement als tussenschakel tussen belegger en beheerder, concern moet echter ook zijn rol oppakken. Het is de taak van VGO om het proces te managen om de verschillende aspecten (Regio, concern en mogelijkheden van de locatie en de markt) op elkaar af te stemmen. De betrokkenen geven aan dat het dan inderdaad niet alleen in de driehoek belegger-ontwikkelaar-beheerder plaats moet vinden, maar juist ook met de bedrijfsvoerder er bij. Finance en control zou inderdaad de rol moeten pakken als het 'geweten' van de organisatie: aangeven of de voorstellen ook binnen de mogelijkheden van Woonstad als totale organisatie passen. Volgens de betrokkenen maakt het in principe ook niet uit of VGO 'binnen of buiten de organisatie' staat als de rollen helder zijn.

Er wordt aangegeven dat verschillende afdelingen meer hun eigen rol moeten pakken op een zakelijke, professionele manier. Een illustrerend citaat: 'Nu gaan we als VGO zijnde samen met Wonen bij het bestuur vragen om meer geld als het huidige budget niet uitkomt. In principe is dit goed vanuit een gezamenlijke drive om het project te willen realiseren, maar professioneel gezien kan het scherper om de verantwoordelijkheden tegenover elkaar te stellen. VGO is verantwoordelijk voor het waarmaken van een project van een bepaalde kwaliteit voor een bepaalde prijs, de Regio is verantwoordelijk voor het vaststellen van die zelfde kwaliteit en hier dus ook de financiële middelen voor beschikbaar te hebben. Dan kunnen we elkaar aanspreken op de afspraken die gemaakt worden rondom de beslisdocumenten en ieders eigen verantwoordelijkheid dat dit meebrengt.'

Overdrachtsmomenten tussen verantwoordelijken

Volgens de betrokkenen kan de overdracht en invulling van de verschillende verantwoordelijkheden tijdens het proces verduidelijkt worden door de rollen beter in te vullen binnen de organisatie, net als bij de positionering van VGO. In bijvoorbeeld de fase van de gebiedsvisie moet S&B niet de visie schrijven, maar de kaders geven waarbinnen de portefeuillemanager van de Regio de visie uitwerkt (in samenwerking met de ontwikkelingsmanager van VGO). De portefeuillemanager is nu inderdaad een 'duizendpootfunctie' (om het assetmanagement te kunnen uitvoeren), maar na PB-1 moeten de wijkmanager en technisch beheerder van regio de rol van beheerder wel overnemen als counterpart van de projectontwikkelaar van VGO. Sinds juli 2011 zijn hier al stappen in gezet. Hierbij wordt nog wel opgemerkt dat bij wijkontwikkeling (meerdere vastgoedprojecten in onderlinge samenhang) de procesverantwoordelijkheid wellicht weer anders is dan bij enkelvoudige projecten: de ontwikkelingsmanager en de portefeuillemanager blijven dan wel als procesmanager betrokken, terwijl de projectontwikkelaar projecten uitwerkt. De betrokkenen vinden dat het processchema verder ontwikkeld moet worden als proces voor geheel Woonstad in plaats van een 'schema voor VGO.' Deze stap is nu wel als ingezet bij VGO door organisatieomslag, nu moet er doorgepakt worden richting de rest van Woonstad. Hoe dit precies zal uitpakken kunnen de betrokkenen nog niet aangeven.

Reflectie op werking van de analysemethode

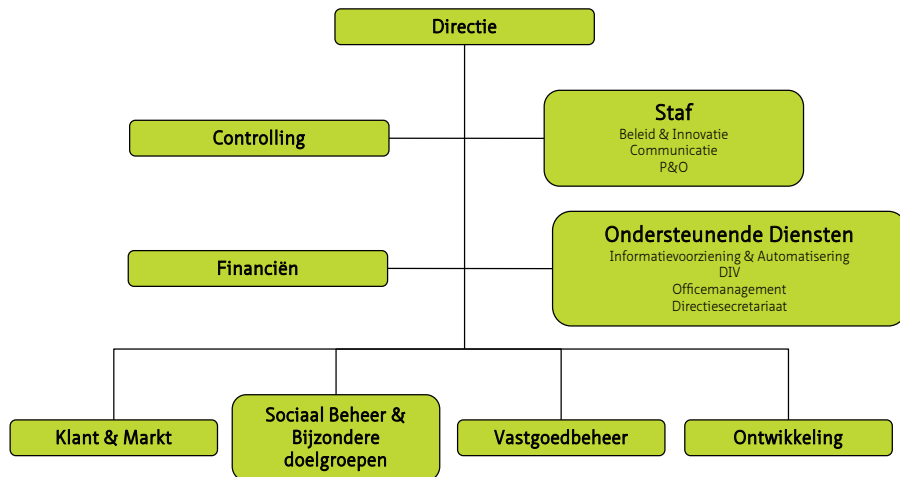
Door de betrokkenen wordt aangegeven dat het toepassen van de analyse als bruikbaar wordt ervaren. Het gehanteerde schema wordt wel te abstract gevonden om direct te kunnen toepassen en individueel te kunnen invullen. Het verschil tussen de verantwoordelijkheden aangegeven met B,P,U en A is lastig te maken en de stappen komen niet direct overeen met hoe er binnen Woonstad Rotterdam gewerkt wordt. De resultaten van de interviews en de terugkoppeling geven echter wel een heldere gedachtegang terug over hoe binnen Woonstad Rotterdam aan vastgoedontwikkeling gewerkt wordt. Dit zet aan tot reflectie en discussie over wat er beter gedaan kan worden tijdens het doorlopen van het vastgoedontwikkelingsproces. De aangegeven knelpunten zijn hierbij herkenbaar. Er wordt door de betrokkenen aangegeven dat de

organisatie al wel met het 'rollendenken' bezig is geweest, maar dat deze analyse het een en ander scherper zet en concreet toepasbaar maakt. Het geeft duidelijk aan dat het denken vanuit verantwoordelijkheden voordelen kan geven om hierbij knelpunten in het proces op te lossen. Er blijven tegelijk wel veel vraagtekens die de betrokkenen graag beantwoord zouden zien, verder dan alleen de manier waarop de analyse nu teruggegeven wordt. De vraag 'Wat zijn nou de voor- en nadelen van het op de ene of andere manier te organiseren?' kwam regelmatig terug. Tegelijk werd echter ook aangegeven dat het in principe niet uitmaakt, als er maar duidelijkheid over is tussen de verschillende betrokken functies tijdens het proces.

Door de respondenten wordt aangegeven dat het analyseren van alleen de verantwoordelijkheidsverdeling niet genoeg is om de knelpunten op te lossen. Andere organisatieaspecten, in het geval van Woonstad Rotterdam met name cultuuraspecten, worden door deze analysemethode niet direct in beeld gebracht. Zij geven echter tegelijk aan dat de structuur en verantwoordelijkheidsverdeling wel een goed aangrijpingspunt is om de organisatie verder te kunnen ontwikkelen. Door duidelijk te hebben wie waar verantwoordelijk voor is kunnen daarna op andere organisatieaspecten ook stappen worden gemaakt. Een ander aspect wat volgens de betrokkenen door deze analysemethode buiten beschouwing wordt gelaten is de manier waarop Woonstad Rotterdam in haar omgeving staat. Doordat Woonstad Rotterdam alleen in Rotterdam werkt is er volgens de betrokkenen sprake van een 'gedwongen huwelijk', waardoor minder scherp wordt gehandeld omdat je je één voelt met de doelstellingen van de gemeente. Dit heeft, samen met de kenmerken van de specifieke opgave in Rotterdam, uiteraard veel invloed op de manier waarop je vastgoedontwikkeling organiseert. Dit komt niet terug in de analyse zoals deze nu is opgezet.

§ 5.3 Woningstichting SWZ

Woningstichting SWZ is anno 2011 een woningcorporatie met ruim 8.700 verhuureenheden, waarvan 7.677 woningen (jaarverslag 2010), in de stad Zwolle. Er werken 110 medewerkers binnen een hoofdstructuur die te kenmerken is als een bedrijfsfunctiemodel met een aparte afdeling Ontwikkeling, zie figuur 36.



Figuur 36
Organogram SWZ

SWZ is ten tijde van de casestudy bezig met een heroriëntatie op de richting en koers van de onderneming. Er was de afgelopen jaren een grote wil om te laten zien dat SWZ in staat was om dingen te kunnen realiseren, zowel in de fysieke als maatschappelijke opgave. Dit is een nalatenschap van een fraudezaak in 2001. In de jaren voor de fraude was er weinig gebeurd aan activiteiten, de jaren daarna zijn gekenmerkt door het credo bouwen, bouwen, bouwen. Nu is SWZ bezig met een heroverweging om weer gericht aan de slag te gaan, deze beweging is versterkt door de gevolgen van de crisis. In letterlijke woorden van de directeur-bestuurder: 'vroeger was het gewoon doen, nu denken we meer vanuit de strategische inzet van middelen'. Met een deels nieuw MT heeft SWZ voor de komende periode 5 speerpunten vastgesteld op de gebieden duurzaamheid, efficiënte organisatie, Wonen Welzijn en Zorg, Klanttevredenheid en het implementeren van het Strategisch Voorraadbeleid. Deze worden verder uitgewerkt in een ondernemingsplan 2011-2014, als opvolger van het huidige ondernemingsplan 2008-2011. Bij de afdeling Ontwikkeling is er een tijdlang veel onrust geweest en meerdere wisselingen in het management van de afdeling. Sinds 2009 is de afdeling echter redelijk stabiel en 'gaat het goed', volgens de betrokkenen. Het blijft echter

zoeken naar een optimalisatie van de manier van werken om verdere verbeterlagen en professionalisering te realiseren.

De casestudy is in twee delen uitgevoerd ²⁹. In het eerste deel zijn interviews gehouden met alle managers van de verschillende afdelingen en de directeur. In het tweede deel is met de manager Ontwikkeling en de adjunct-directeur het schema van de verantwoordelijkheidsverdeling besproken.

§ 5.3.1 Algemeen beeld SWZ

SWZ slaat met het nieuwe ondernemingsplan een andere richting in binnen de eigen organisatie, om voor de klant en de omgeving van SWZ een goede dienst te kunnen blijven leveren. De financiële mogelijkheden van de organisatie zijn beperkt gebleken, dit wordt nog eens versterkt door de opgelegde bijdrage aan de huurtoeslag vanaf 2014. SWZ zoekt daarom naar manieren om bezuinigingen door te voeren, onder andere door de eigen organisatie efficiënter te laten werken of op andere manieren te werk te gaan, en tegelijkertijd de prestaties te verhogen. Een duidelijk voorbeeld hiervan is de introductie van Design & Construct aanbestedingen bij vastgoedontwikkeling, waarbij kosten worden bespaard terwijl de doorlooptijd van projecten ingekort en de kwaliteit verhoogd wordt. Daarnaast wordt middels een heroriëntatie van het strategisch voorraadbeleid gezocht naar optimalisatie van de eigen bestaande portefeuille, alsmede een meer doelgerichte bijdrage van de vastgoedportefeuille aan de doelstellingen van SWZ.

Visie en strategie

SWZ ziet het huisvesten van huishoudens met laagste inkomens en bijzondere doelgroepen (bijvoorbeeld senioren met een zorgindicatie, gehandicapten of ex-psihiatrische patiënten) als haar voornaamste taak. Het gaat om meer dan alleen de fysieke aspecten van het leveren van een woning, het gaat om het leveren van een optimale woondienst. Daarbij kan SWZ het vastgoed inzetten als middel. Hierbij legt SWZ de focus in eerste instantie op de woning en de directe woonomgeving. SWZ heeft de keuze gemaakt om alleen in Zwolle te opereren, 'hier is immers genoeg te doen' aldus één van de geïnterviewden, en heeft geen ambitie om als organisatie groter te worden. Hierbij wil SWZ vooral zorgen dat zij hetgeen "wat zij doen, goed doen" voordat de ambities groter worden gemaakt dan ze waar kunnen maken.

SWZ is in haar toekomstvisie te typeren als een wijkgerichte organisatie waarbij de focus blijft liggen op de betaalbare woning. Eerder opereerde zij vanuit een prestatie-achtergrond (laten zien dat we zaken kunnen realiseren) en interne blik binnen de organisatie. Nu wil de organisatie meer naar de markt luisteren en bewoners betrekken in projecten. In wijkverband richt SWZ zich vooral op het koppelen van partijen werkzaam binnen deze wijk om gezamenlijk vanuit ieders verantwoordelijkheid zorg te dragen voor leefbare wijken en buurten. In de visie van de organisatie heeft de afdeling Ontwikkeling hierin een dubbele rol: enerzijds is de afdeling uitvoerder van de visie van de corporatie (en hiermee opdrachtnemer van andere afdelingen binnen de organisatie), anderzijds juist trekker van gebiedsontwikkelingen en zorgt de afdeling ervoor dat alle partijen samen tot een oplossing komen. De afdeling Ontwikkeling zoekt heel bewust een nauwe samenwerking met andere partijen (met name ontwikkelaars), om zo te kunnen leren, risico's te delen en efficiëntievoordelen in het proces te benutten.

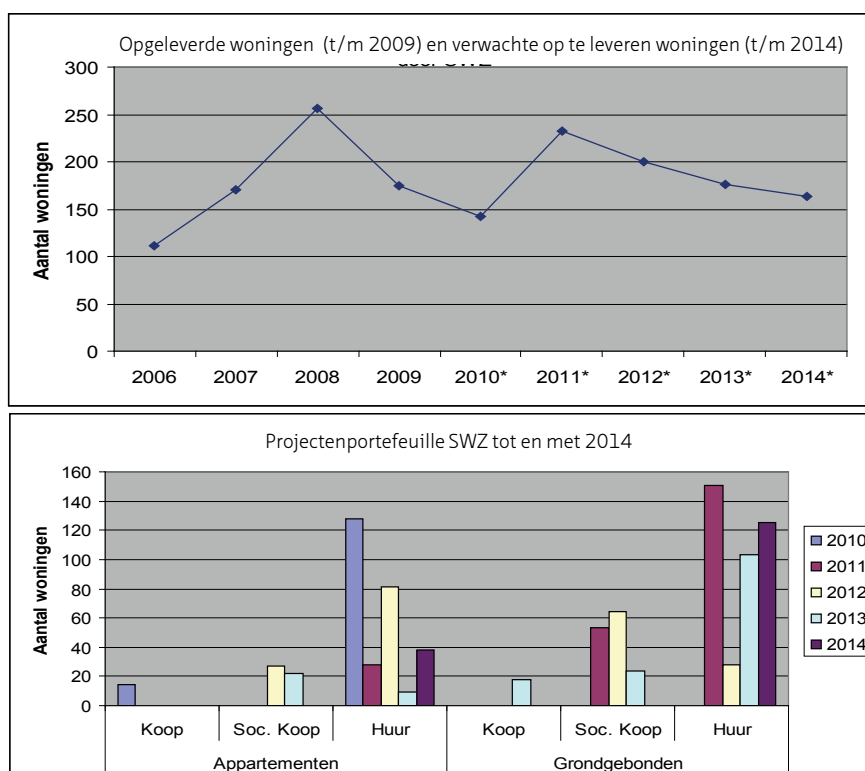
In principe ontwikkelt SWZ geen dure huurwoningen of koopwoningen, behalve als dit goed in de lange termijnontwikkeling van de wijk past. 'Schoenmaker blijft bij je leest' is hierbij de gedachte. SWZ zal dus ook niet direct investeren in Maatschappelijk Onroerend Goed (MOG) of infrastructuur, dit is in eerste instantie de taak van de gemeente. De lange termijn-gedachte (zowel het halen van een positief financieel en maatschappelijk rendement in wijken) is leidend bij beslissingen in de organisatie, al wordt door de organisatie aangegeven dat hier nog stappen in gemaakt moeten worden. Het 'nieuwe' Strategisch Voorraadbeleid (SVB) van 2010 geeft hier handvatten voor, maar de implementatie om daadwerkelijk ook zo te werken heeft nog niet volledig plaats gevonden. Zo is er weinig focus op speciale doelgroepen in de projectenportefeuille (terwijl dit in het SVB wel duidelijk aanwezig is) en is het nu af en toe onduidelijk waarom sommige projecten prioriteit krijgen en andere projecten niet.

Projectenportefeuille

De projectenportefeuille is gericht op het realiseren van een kwantitatieve opgave. Dit is de afgelopen jaren volgens de betrokkenen ook goed gelukt, SWZ heeft volgens hen laten zien een aanzienlijke productie te kunnen leveren (zie ook figuur 37). Er zijn echter bij sommigen binnen SWZ vraagtekens rondom het programma van de huidige portefeuille: 'er is sprake van teveel appartementen in plaats van grondgebonden woningen en te veel eenzijdigheid in type woning en plattegronden'.

Binnen SWZ is er tijdens een vorige beleidsperiode geformuleerd dat er in de komende 10 jaar 2.000 woningen (bij)gebouwd moesten worden door SWZ. In de interviews wordt aangegeven dat dit een 'gewaagde ambitie' was, in de herijking van het SVB is gestreefd naar een (toekomstige) projectenportefeuille die meer in lijn ligt met de doelstellingen van de organisatie. In de opmaat naar deze herijking, en onder druk van de financiële situatie van SWZ, zijn in 2009 al een aantal toekomstige projecten geschrapt. Dit heeft geleid tot een projectenportefeuille tot en met 2014 zoals in figuur 37 is weergegeven. Voor de periode hierna zijn nog geen concrete cijfers beschikbaar.

Hierbij moet worden aangegeven dat de verdere uitwerking en implementatie van het SVB mogelijk nog kan leiden tot een verdere aanpassing van de portefeuille.



Figuur 37
Opgeleverde en op te leveren woningen en samenstelling projectenportefeuille (Bron: SWZ Jaarverslag 2010)

§ 5.3.2 Formele verantwoordelijkheidsverdeling

De casestudy is in twee delen uitgevoerd, waarbij tussen het eerste en tweede deel een document is geschreven. Dit document, het Afdelingsplan Ontwikkeling 2011-2015, geeft de gedachtegang over het functioneren van de afdeling weer. Het geeft een beeld over hoe de afdeling zou kunnen werken op termijn en welke slagen er hiervoor gemaakt dienen te worden. Dit document is wel meegenomen in de analyse van de vastgelegde stukken, doch tijdens een deel van de interviews was dit stuk nog niet geschreven. Waar relevant wordt in de tekst aangegeven welke invloed dit heeft gehad.

Daarnaast is door de manager Ontwikkeling bij het begin van de casestudy aangegeven dat SWZ is gestart met het uittesten van een voor SWZ nieuwe manier van aanbesteden bij de ontwikkeling van vastgoedprojecten, namelijk op basis van een Design & Construct contract met aannemers. Tijdens de casestudy is gebleken dat hier de nodige voordelen mee behaald kunnen worden en dat SWZ in de toekomst via deze manier van aanbesteden wil gaan werken, daar waar SWZ de meerwaarde ziet van zo'n ontwikkeling (dit is projectafhankelijk, standaard reguliere werken kunnen in principe nog steeds traditioneel op basis van bestek en tekeningen aanbesteed worden). Waar relevant wordt in de tekst aangegeven welke invloed dit heeft.

Vastgelegd proces en verantwoordelijkheidsverdeling

Van het proces van vastgoedontwikkeling is bij SWZ weinig vastgelegd. Er is een Stappenplan Projectontwikkeling op hoofdlijnen uit 2008. Sindsdien zijn er, volgens de betrokkenen, wel aanpassingen geweest aan de manier van werken. Dit is echter niet vertaald in een aangepast stappenplan. Hierdoor is het stappenplan uit 2008 nog het vigerende vastgelegde schema, zie figuur 38 voor een uitwerking van dit stappenplan volgens de analysemethode. In het afdelingsplan van de afdeling Ontwikkeling wordt het verder ontwikkelen van het stappenplan wel als één van de aandachtspunten benoemd, waarvoor sinds 2011 gebruik gemaakt wordt van het pakket PROTOS. Hierin is de procedure ontwikkelen vastgoed beschreven en dienen optimalisaties van het ontwikkelproces te worden doorgevoerd.

In het Stappenplan zijn er twee hoofdfasen te onderscheiden: de voorbereidingsfase en de uitvoeringsfase. Daarnaast zijn de hoofdstappen van het proces vastgoedontwikkeling benoemd met verschillende faseverslagen als beslismoment van iedere fase. Tussen deze hoofdstappen zijn verschillende deelstappen benoemd. Per (deel)stap zijn de vorm van de stap (MT-stuk, schriftelijk of vergadering) en de medewerkers benoemd die een meewerkende of controlerende rol hebben in de fase. Welke rol zij exact invullen is uit het stappenplan niet op te maken. De stappen vóór de daadwerkelijke voorbereidingsfase van een project, zoals zijn benoemd als fundmanagement, portfoliomanagement en stap 1 tot en met 3, zijn in het stappenplan niet benoemd. Het afdelingsplan uit 2011 geeft aan dat dit binnen SWZ ook nog niet is georganiseerd of vastgelegd. De intentie zoals in dit plan is vastgelegd is dat de directeur-bestuurder de doelstellingen moet vaststellen, met uitvoerende medewerking van het MT. Hierna heeft de medewerker SVB / Assetmanagement de procesverantwoordelijke en uitvoerende functie om de behoefte, ambitie en kaders voor vastgoedontwikkeling op te stellen, met een adviserende rol voor de MT-leden. Het is nog niet vastgesteld binnen welke afdeling deze medewerker SVB zou moeten vallen, het kan ook zo zijn dat de medewerker B&I deze taak op zich neemt.

De voorbereidingsfase van een project bestaat uit de hoofdstappen Quick Scan (MT-notitie Go- No Go), Haalbaarheidsvoorstel, Vaststellen Voorlopig Ontwerp, Definitief Ontwerp (ontwikkelvoorstel) en Bestek/Verhuur/Verkoopstukken (investeringsvoorstel MT). Bij de Quick scan zijn de projectmanager, de medewerker B&I, de manager Klant en Markt en de manager Financiën betrokken. Tussen de Quick Scan en het Haalbaarheidsvoorstel wordt als tussenstap in een MT-vergadering (alle managers en de medewerker B&I) de Visievorming besproken. Als er sprake is van het realiseren van een project voor een maatschappelijke instelling ten behoeve van het huisvesten van een bijzondere doelgroep laat de Projectmanager een Intentieovereenkomst voor de uitvoeringsfase opstellen door de manager Sociaal Beheer en Bijzondere Doelgroepen. Deze intentieovereenkomst wordt getekend door de betreffende maatschappelijke instelling en SWZ. Vervolgens doet de Projectmanager de architecten- of aannemersselectie en vindt er een vergadering plaats over het schetsontwerp. Bij deze vergadering zijn alle managers betrokken, inclusief de medewerker B&I (Strategisch Voorraadbeleid), het Hoofd Verhuur en de Medewerker Verhuur. Na deze vergadering wordt een projectteam opgestart, met hierin de projectmanager, de projectleider, de project assistent, de projectcoördinator Verhuur, de medewerker Verhuur, de Wijkcoördinator Sociaal Beheer en de Medewerkers Communicatie. In deze fase wordt ook een samenwerkingsovereenkomst met de betreffende maatschappelijke instelling voor de uitvoeringsfase opgesteld.

Voordat het Voorlopig Ontwerp (VO), faseverslag 3, in het MT wordt besproken vindt er een vergadering plaats met het projectteam, de Woningbeheerder, de Uitvoerder Dagelijks Onderhoud en de Wijkopzichter. Na het vaststellen van het VO wordt door het projectteam en de medewerker van de Woonwinkel een communicatie- en marketingplan opgesteld. Na goedkeuring van het DO wordt door de projectmanager een aannemer geselecteerd, wordt het bestek gemaakt en vindt definitieve vaststelling van de huurprijs en servicekosten plaats in het projectteam (incl. de medewerkers B&I, de medewerker Financiën en de Technisch medewerker Sociaal Beheer). Daarna wordt in het MT faseverslag 5, het Bestek/Verhuur/Verkoopstukken, genomen. Hiermee begint de uitvoeringsfase. Hierin zijn meerdere deelstappen opgenomen, gericht op de bewoners en het in verhuur nemen van het proces. De stappen gaan tot in detail, van bewonerskijkdagen organiseren tot aan de aftersales met de nieuwe huurder, en worden in dit verslag niet verder uitgeschreven. Er zijn een groot aantal medewerkers op verschillende manieren betrokken. Het project eindigt met faseverslag 6, de afrondende notitie, welke wordt besproken in het MT. Daarna wordt het project gearchiveerd.

ANALYSE FORMEEL VASTGELEGD PROCES SWZ

	BESTUUR			STAF		?	KLANT & MARKT					
	RVC	Directeur-bestuurder	MT	Beleid & Innovatie	Med. communicatie	SVB / Assetmanager	Manager Klant & Markt	Hoofd Verhuur	Projectoord. verhuur	Medew. verhuur	Wijkopz. Klant & Markt	Med. Woonwinkel
FUNDMANAGEMENT (STRATEGISCH)												
Doelstellingen bepalen inzet vermogen		B	A			PU						
PORTFOLIOMANAGEMENT (STRATEGISCH)												
Bepalen portefeuille voor halen doelstelling			B			PU	A					
START VASTGOEDONTWIKKELING												
1 Bepalen vastgoedbehoefte markt			B			PU	A					
2 Bepalen ambitie vastgoedontwikkeling			B			PU						
3 Kaders bepalen ambitie			B			PU	A					
ASSETMANAGEMENT (TACTISCH)												
4 Nemen initiatief tot ontwikkeling project			B	U			A					
5 Beschikbaar stellen/ krijgen financiële middelen												
6 (Grond)positie innemen na globale verkenning												
PROJECTMANAGEMENT (OPERATIONEEL)												
7 Ontwikkelen Programma van Eisen			B	U			A	a	a			
8 Afstemmen project met stakeholders *												
9 Verkennen definitieve haalbaarheid			B	A	A		A	A	A			
10 Evt.: Beheren bestaand vastgoed *												
11 Beheersen tijd, programma en kwaliteit *												
12 Beheersen exploitatieopbrengsten *				A								
13 Beheersen kosten *												
14 Afstemmen met toekomstig eigenaar/ beheerder *			B	A	A		A	A	A			
15 Aanbesteden projectheerder												
16 Toezicht houden op uitvoering			B				A					
17 Overdragen aan eigenaar										U	A	A
AFSLUITEN VASTGOEDONTWIKKELING												
Overdragen aan gebruiker										U		
PROPERTYMANAGEMENT: BEHEER												
Exploiteren van vastgoed							PU	u	u	u		u

* Continu proces tot aan oplevering

Veel overeenstemming

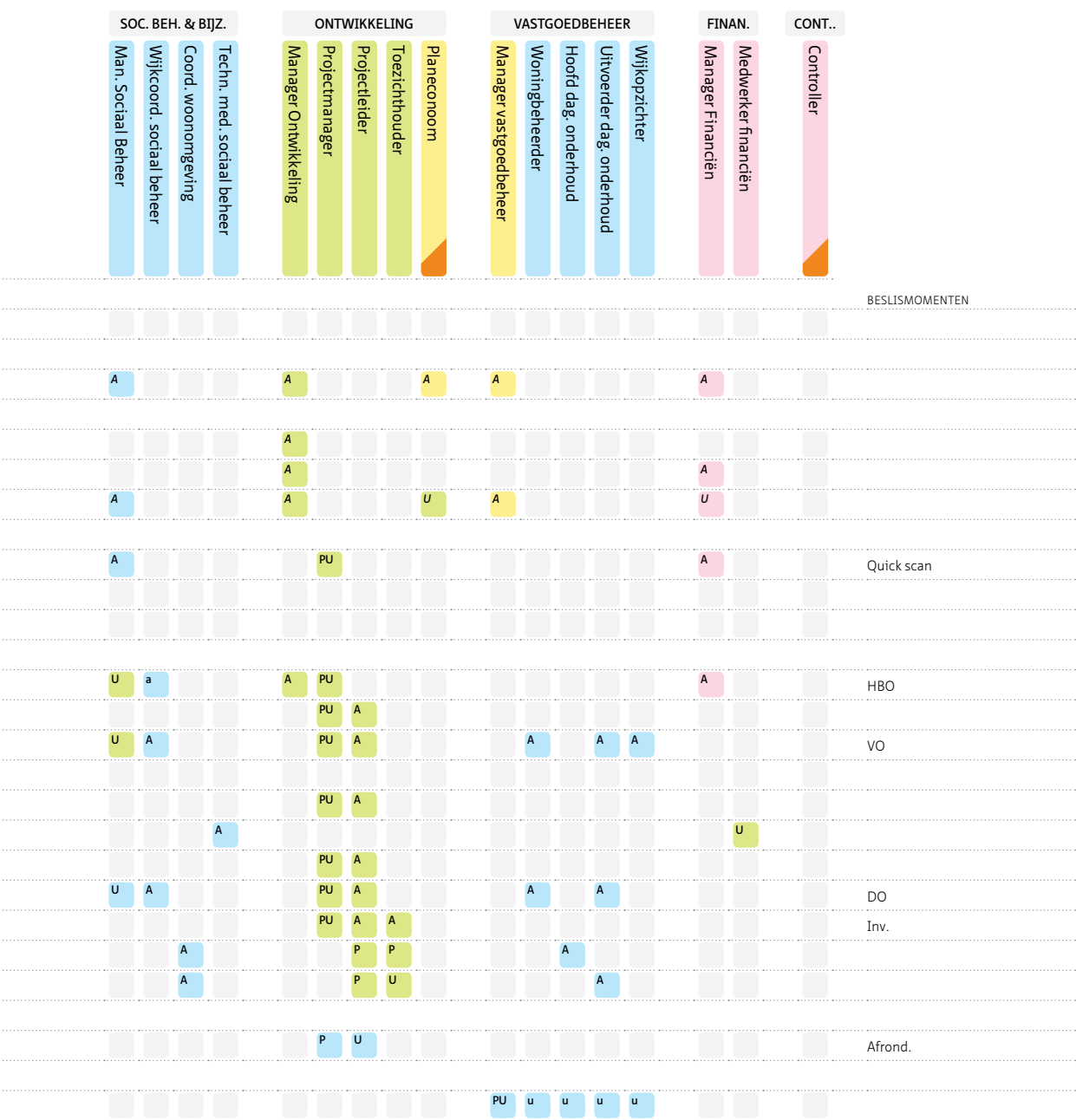
B Besliser
P Procesverantwoordelijk
U Uitvoerend
A Adviserend

Benoemd maar niet consequent

b Besliser
p Procesverantwoordelijk
u Uitvoerend
a Adviserend

Beleggersrol
Ontwikkelaarsrol
Beheidersrol
Beslissersrol
Bedrijfsvoerdersrol

Organisatieknelpunt



Figuur 38
Analyse formeel vastgelegd proces SWZ

Potentiële organisatieknelpunten

In het stappenplan zijn er per (deel)stap veel verschillende medewerkers betrokken. Er lijkt een sterke overlegcultuur te worden nagestreefd. Anderzijds kan het zijn dat er wordt nagestreefd om de verantwoordelijkheid voor het proces en de inhoud bij de medewerkers zelf neer te leggen, de zogenoemde taakverantwoordelijkheid. In zowel het bestaande stappenplan als het afdelingsplan ontbreekt een exacte invulling van de verantwoordelijkheid van de betrokken medewerkers. In het afdelingsplan staan wel de grove lijnen, adviserend in het voortraject en verantwoordelijk voor de uitvoering na de haalbaarheidsfase. Het gevolg van het niet duidelijk vastleggen van deze taken en de grote hoeveelheid betrokken medewerkers kan zijn dat er onduidelijkheid is over de taakverdeling van het project tussen de medewerkers en overlap in de werkzaamheden die de betrokken medewerkers uitvoeren. Hierdoor kan het zijn dat er geen duidelijke stappen of beslissingen worden genomen omdat er geen verantwoordelijkheden over delen van proces zijn toebedeeld. Daarnaast kan het leiden tot inefficiëntie in het proces en frustratie bij de medewerkers over de manier van samenwerken.

Exacte doelstellingen (verder dan een globale kwantitatieve opgave in aantal woningen en minimale richtlijnen met betrekking tot woningtype, oppervlakte en huurprijsindicatie), kaders voor ontwikkeling en een koppeling met de marktbehoefte ontbreken in het stappenplan. In het afdelingsplan wordt aangegeven dat met de totstandkoming van het SVB hier wel aan gewerkt wordt. De invulling van de verantwoordelijkheid voor het SVB, en de doorvertaling hiervan richting een vastgoedontwikkelingsopgave en –kader is echter onduidelijk. In het afdelingsplan wil de afdeling Ontwikkeling zich duidelijk als opdrachtnemer positioneren vanaf het haalbaarheidsonderzoek, met een adviesfunctie in het voortraject. Zonder kaders kan de afdeling Ontwikkeling deze opdrachtnemende taak moeilijk uitvoeren. Het risico dat hierdoor projecten worden ontwikkeld die uiteindelijk niet blijken bij te dragen aan de doelstelling of buiten de mogelijkheden van SWZ vallen (bijvoorbeeld het halen van voldoende financieel rendement, aansluiten op de gewenste verhuurbaarheid of qua vastgoedonderhoud) is hierdoor aanwezig. Tot op heden is dit risico echter naar eigen zeggen van betrokkenen beheersbaar gebleken.

De managers van de afdelingen Klant & Markt, Vastgoedbeheer en Sociaal Beheer en Ontwikkeling worden in het afdelingsplan benoemd als adviserend aan degene die verantwoordelijkheid heeft voor het SVB (de Assetmanager). De afdeling Klant & Markt wordt echter in ditzelfde plan ook genoemd als opdrachtgever, terwijl de manager Sociaal Beheer volgens het stappenplan de intentieovereenkomst afsluit. Dit lijkt te conflicteren. Voor het opstellen en uitwerken van de wijkaanpak wordt in het afdelingsplan aangegeven dat hiervoor een procesmanager nodig is, zonder uitspraak te doen waar deze verantwoordelijkheid moet komen te liggen. Deze beide punten versterken de signalering van het potentiële knelpunt over een onduidelijke rolverdeling in de beginfase van het vastgoedontwikkelingsproces. Vooral de discussie in het afdelingsplan rondom opdrachtgever-opdrachtnemerschap lijkt een zoektocht

naar duidelijkheid in en verantwoordelijkheid voor doelstellingen en kaders voor vastgoedontwikkeling.

SWZ heeft een woontechnisch Programma van Eisen beschikbaar als basisdocument voor afstemming met potentiële samenwerkingspartners in Design & Construct projecten. De stap om dit PvE naar projecten te vertalen staat niet in het stappenplan, maar vindt plaats in de vraagspecificatie bij de betreffende Design & Construct aanbesteding. Knelpunt kan dan zijn dat het PvE een losstaand document is zonder dat het daadwerkelijk handvatten biedt voor ontwikkeling van vastgoedprojecten en steeds per project aangevuld / specifiek gemaakt wordt. Bij volgende plannen worden deze verbijzonderingen wel weer mee genomen, echter niet structureel verwerkt in het basis PvE. In het stappenplan worden op verschillende momenten overeenkomsten gesloten waarbij sommigen qua inhoud niet door de projectmanagers worden gemaakt. Onduidelijk is echter wat deze overeenkomsten dan inhouden en met wie en waarom deze worden afgesloten en wat voor effect deze hebben op de verdere planuitwerking.

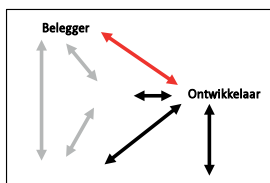
In de voorbereidingsfase bevat het stappenplan (deel)stappen op een hoog abstractieniveau, terwijl in de uitvoeringsfase de (deel)stappen gedetailleerder worden beschreven. Het lijkt er hierdoor op of er meer aandacht uitgaat naar de uitvoeringsfase (gericht op oplevering en het in verhuur nemen van het vastgoed) dan naar de voorbereidingsfase. Potentieel knelpunt hierin is dat de focus meer ligt op het 'zo goed mogelijk' uitvoeren en in gebruik nemen van het te realiseren vastgoed dan op een 'zo goed mogelijk product' te ontwikkelen. Dit wordt bijvoorbeeld geïllustreerd doordat er een deelstap is opgenomen waarin de huurprijs en servicekosten worden vastgesteld, terwijl er geen deelstap is benoemd over het exploitatieresultaat van het gehele project.

§ 5.3.3 Ervaren verantwoordelijkheidsverdeling

In alle interviews wordt aangegeven dat de afdeling Ontwikkeling wordt gezien als een afdeling die 'vooruit loopt' in vergelijking met de rest van de organisatie. De afdeling Ontwikkeling wordt gezien als minder 'ambtelijk' dan de rest van de organisatie en daardoor beter in staat snel, flexibel en doelgericht te opereren. Dit heeft volgens de betrokkenen te maken met het hogere opleidingsniveau van de medewerkers van de afdeling en de andere dynamiek van de werkzaamheden van de afdeling in vergelijking met de rest van de organisatie. De medewerkers van de afdeling worden gewaardeerd door de rest van de organisatie, maar door het ervaren verschil is het soms lastig om goed met elkaar samen te werken. Dit geldt tussen alle verschillende 'rollen' van de organisatie. Dit wordt versterkt doordat inmiddels de meeste projecten via een Design & Construct aanbesteding worden uitgevoerd. Hierdoor is de afstemming in de eerste fasen van een project nog essentiëler geworden terwijl het verschil binnen de organisatie op dit punt het grootst is. Daarnaast wordt aangegeven dat er een verschil

is tussen projecten binnen een wijkaanpak van een complete wijk en 'losstaande' projecten. Binnen de wijkaanpak is het vooral nog zoeken naar een rol en positie van de verschillende medewerkers van verschillende afdelingen. Bij losstaande projecten is de ervaren rolverdeling redelijk helder.

Vanuit de interviews: Belegger – Ontwikkelaar



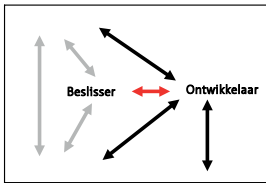
De geïnterviewden geven aan dat de beginfasen van vastgoedontwikkeling, het sturen op doelstellingen en (maatschappelijk) rendement van de onderneming, binnen SWZ bijna niet zijn ingevuld. Met de ontwikkeling van het nieuwe Strategisch Voorraadbeleid (SVB) is hier volgens de betrokkenen wel een slag in gemaakt. Binnen het nieuwe SVB is op drie sporen,

de markt (maatschappij), de stenen en de financiën, gekeken naar de toekomstige opgave van SWZ in vergelijking met de huidige positie. Eén van de gevolgen is bijvoorbeeld om meer te gaan sturen op rendement. Dit heeft inhoudelijke discussies en inzichten opgeleverd over de toekomstige opgave van SWZ, ook breder dan vastgoedontwikkeling, waar SWZ nog niet uit is en die nog niet zijn vertaald naar daadwerkelijke concrete strategische beleidsuitgangspunten.

Behalve de uitwerking van het 'wat' van het SVB is ook de manier van werken vanuit dit nieuwe SVB nog niet verder ingevuld. In de interviews wordt aangegeven dat dit via een portefeuillemanager SVB (ook wel assetmanager genoemd) ingevuld zou kunnen worden. Dit zou een zware functie zijn, 'een staffunctie op MT-niveau', maar dat dit is nog niet zo ingevuld binnen SWZ. De verantwoordelijkheid voor het SVB ligt nu bij de directeur, die het verder laat invullen door anderen. Zo vult de medewerker Beleid & Innovatie een deel in en is een projectmanager van de afdeling Ontwikkeling aangesteld om de vertaling van het SVB naar gebieden te maken.

Kaders vanuit financiën of het SVB zijn nog niet uitgewerkt en vertaald in meetbare prestaties die kunnen worden gebruikt als onderligger voor de gehele projectenportefeuille en als kaders voor afwegingen in projecten. Op dit moment maakt de projectmanager de kaders aan de beginfase van projecten. Er wordt afstemming gezocht via zogenoemde doelgroepenkaarten en via een platform met vertegenwoordigers van verschillende afdelingen. Dit gaat ad hoc op projectniveau. Deze manier van werken wordt geïllustreerd door de manier van werken bij acquisitie. Er is een globaal acquisitieplan vastgesteld van waaruit de Directeur, de manager Ontwikkeling en een Projectmanager 'op pad gaan'. Zij komen vervolgens met een voorstel wat in het MT besproken wordt.

Vanuit de interviews: Beslisser - Ontwikkelaar



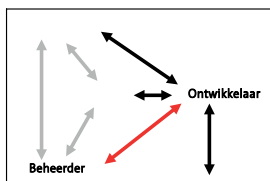
Er wordt in de interviews aangegeven dat het binnen SWZ op dit moment niet altijd duidelijk is wie wat beslist. Dit spitst zich toe op een interne discussie over opdrachtgever- en opdrachtnemerschap binnen vastgoedontwikkeling. Vanuit de afdeling Ontwikkeling is behoefte aan een duidelijk opdrachtgever voor projecten, zodat de medewerkers projecten op een efficiënte manier kunnen uitwerken. Onduidelijk is echter hoe dit opdrachtgeverschap zou moeten worden ingevuld. In het verleden was er geen manager Ontwikkeling en waren de medewerkers die met projecten bezig waren ondergebracht binnen de staf. De directeur besliste over projecten. Nu is de afdeling Ontwikkeling opgezet met een manager Ontwikkeling die onderdeel is van het MT. Het MT wordt door de meeste geïnterviewden gezien als opdrachtgever, maar tegelijkertijd verschillen de meningen of er dan nog een gedelegeerd opdrachtgever zou moeten zijn en zo ja, welke medewerker dit zou moeten zijn. Sommige vinden dat de manager Klant & Markt dit zou moeten zijn (doordat deze ook verantwoordelijk is voor de uiteindelijk verhuur van woningen), anderen zien de verantwoordelijke voor het SVB als opdrachtgever. Hier wordt ook een andere verbinding gelegd: Klant & Markt is er 'voor de mensen' en zou dus een belangrijke rol moeten spelen, maar komt te kort op 'stenen en geld'. De verantwoordelijke voor het SVB heeft het eerder andersom. Het is derhalve moeilijk een goed evenwicht hierin te vinden.

Daarnaast speelt de eerder genoemde discussie rondom het vaststellen van kaders, uitgangspunten voor het uit te werken programma en de verantwoordelijkheidsverdeling in de wijkaanpak. In de interviews wordt aangegeven dat, vanuit de gedachte dat toekomstig beheer bij de afdelingen Klant & Markt, Sociaal Beheer en Vastgoedbeheer ligt, het logisch is dat deze afdelingen de rol van beslisser op de uitgangspunten van projecten op zich nemen. Er wordt echter ook aangegeven dat de medewerkers van deze afdelingen de competenties (nog) niet hebben om deze rol van beslisser daadwerkelijk op zich te nemen. Daarnaast wordt ook de verantwoordelijkheid over de wijkaanpak bij Sociaal Beheer gedacht, omdat het immers gaat om het bereiken van maatschappelijke resultaten en niet alleen fysieke. De omvang van SWZ, ongeveer 7.800 woningen, en de opgave die hieruit voortvloeit wordt echter te klein gevonden om een procesmanager volledig in dienst te nemen. Hierdoor wordt deze rol ingevuld door de afdeling Ontwikkeling. Zij functioneert daarbij eigenlijk als opdrachtgever van zichzelf.

In het verleden is bij SWZ nagedacht over het volledig uitbesteden van alle activiteiten rondom vastgoedontwikkeling aan derden. Hier is echter niet voor gekozen omdat SWZ vond dat zij niet goed genoeg opdrachtgever kon zijn om aan de voorkant van projecten de eisen en prestaties te kunnen omschrijven die bij uitbesteding van projecten verlangd worden door andere partijen. Inmiddels is hier een slag in gemaakt en wordt via Design & Construct projecten een groot gedeelte van het werk in vastgoedontwikkeling uitbesteed. Dit legt veel druk aan de voorkant van projecten

omdat daar immers een groot deel van de eisen al vastgelegd dienen te worden voordat een project kan starten. Hierdoor neemt de druk in de eerder genoemde discussie rondom het vaststellen van kader en uitgangspunten aan een project toe. De afdeling Ontwikkeling functioneert nu als opdrachtgever naar derden toe bij de projecten in Design & Construct.

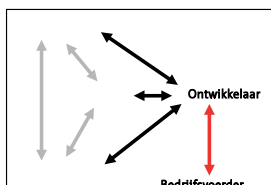
Vanuit de interviews: Beheerder – Ontwikkelaar



Door de geïnterviewden wordt aangegeven dat de afstemming tussen de rol van Beheerder, bij SWZ voornamelijk ingevuld door de afdelingen Klant & Markt, Sociaal Beheer en Vastgoedbeheer, en Ontwikkelaar niet vanzelfsprekend verloopt. De wil is er wel om samen te werken, maar de verschillende dynamiek in werkzaamheden tussen beheersmatige werkzaamheden en vastgoedprojecten zorgt voor een 'botsende werkhouding'. Hierbij wordt aangegeven dat de medewerkers van Ontwikkeling nog moeten leren om 'beter en duidelijk vragen te stellen' om met de andere afdelingen samen te werken. Anderzijds wordt aangegeven dat de afdelingen Klant & Markt, Sociaal Beheer en Vastgoedbeheer nog moeten leren om 'verantwoordelijkheid te nemen voor hun inbreng in het ontwikkelingsproces in plaats van vrijblijvend deel te nemen in projectgroepen en mee te praten'. Er wordt in sommige interviews aangegeven dat er een overgang gemaakt moet worden van een accorderingscultuur, waarin medewerkers passief meekijken of bepaalde zaken in orde zijn, naar een cultuur met eigen verantwoordelijkheden waarin medewerkers proactief bijdragen aan het resultaat van projecten. Als gevolg van de moeizame afstemming en zoektocht naar verantwoordelijkheden wordt door de geïnterviewden aangegeven dat er bij vastgoedprojecten sprake is van een sterke overlegcultuur. Hiermee wordt bedoeld dat iedereen wel bij projecten betrokken wil zijn en er over mee praat, maar dit overleg niet altijd veel bijdraagt aan voortgang van het project en het maken van beslissingen. Bij projecten in Design & Construct wordt het verschil in dynamiek en de druk op het nemen van verantwoordelijkheid door de Beheerder verder versterkt. De afdeling Ontwikkeling wil dan aan de voorkant van het project bepaalde aspecten van projecten vastleggen (als kaders voor de aanbesteding) terwijl dit in traditionele projecten pas veel later aan de orde kwam. Daarnaast werkt SWZ in dit soort projecten met een woontechnisch Programma van Eisen (PvE), waarin de verwachte prestaties van het te leveren vastgoed zijn vastgelegd. Dit is vastgesteld met een projectteam en dient als basis voor alle projecten. Dat betekent dat het op een 'hoog abstractieniveau' van algemeen naar een specifiek project moet worden vertaald. Dit vergt een andere manier van denken voor degene die deze prestatie moet omschrijven, de Beheerder, in vergelijking met de technische kwalificaties en productomschrijvingen aan het vastgoed die voorheen het PvE vormden. Het betekent ook dat er tijdens de latere fasen van een project, na het vaststellen van de opdracht aan de ontwikkelaar die via Design & Construct is geselecteerd, minder directe betrokkenheid is van de verschillende afdelingen.

Er wordt in de interviews aangegeven dat de afstemming tussen beheer en ontwikkeling langzaam steeds beter gaat, zoals aangegeven in het citaat 'het spel wordt nu steeds beter gespeeld'. Hiermee wordt bedoeld dat de beheerafdelingen steeds beter de kwaliteitseisen voor toekomstig beheer kunnen afstemmen met de Ontwikkelaar voor de vertaling in vastgoedprojecten.

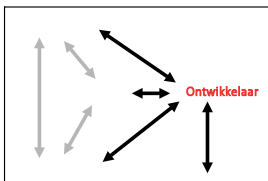
Vanuit de interviews: Bedrijfsvoerder – Ontwikkelaar



De afdeling Financiën is via de administratie, de meerjarenbegroting en het bepalen van de parameters van bedrijfswaardeberekeningen direct betrokken in het ontwikkelingsproces. Daarnaast heeft de afdeling een rol via de financiële gegevens uit het SVB. Volgens de geïnterviewden neemt de afdeling hiermee de plek in als 'rekenaar aan de projectenportefeuille' en als 'administrateur', maar was er vaak nog geen sprake van een heldere afstemming. Dit is bijvoorbeeld geïllustreerd doordat er bij het zoeken naar bezuinigingsmogelijkheden voor de organisatie in samenwerking tussen de directeur en de manager Financiën is gekeken naar welke projecten er geschrapt konden worden, zonder dat Ontwikkeling hierin betrokken is geweest. Een letterlijk citaat uit een interview: 'bij Ontwikkeling hebben ze de planning en cijfers van projecten, bij Financiën hebben ze de meerjarenbegroting. Het schuiven een aanpassen van projecten gebeurt soms op basis van een projectlijst in relatie tot de meerjarenbegroting, in plaats van een actuele lijst in relatie met de planning en mogelijkheden van het project'. Met de introductie van de functie van planeconoom bij de afdeling Ontwikkeling is de samenwerking tussen de afdeling Ontwikkeling en Financiën versterkt. De planeconoom treedt nu op als 'sparringpartner' van financiën om de (mogelijkheden van) projecten af te stemmen op de financiële mogelijkheden van de organisatie.

Er is volgens de geïnterviewden een goede stap gezet, maar nog niet echt sprake van financiële sturing op de lange termijn. Grofweg gezegd bepaalt de verkoop van woningen in een bepaald jaar de investeringsruimte van het jaar erna. De wens is er om via verschillende scenario's toekomstverkenningen te maken en aan de hand hiervan beslissingen te kunnen nemen over toekomstige projecten en mogelijkheden. Dit is er nu nog niet.

Binnen SWZ is er de staffunctie van Controller, los van de afdelingen Financiën en Ontwikkeling. Er wordt in de interviews aangegeven dat het principe, het reflecteren op de procesgang en beslissingen in relatie tot gemaakte afspraken en uitgangspunten, van een Controller bij vastgoedprojecten goed is. De verantwoordelijkheid en taakomschrijving van de huidige Controller is echter niet goed uitgewerkt en vastgelegd en wordt onduidelijk ingevuld. Hierdoor is de Controller een 'extra schakel en medewerker met een inhoudelijk oordeel' in het vastgoedproces en wordt het principe van de functie van Controller niet bereikt.



De afdeling Ontwikkeling functioneert als de interne Ontwikkelaar voor SWZ. Er is in het verleden wel over nagedacht om samen met andere partijen een aparte ontwikkelaar op te zetten, zoals bijvoorbeeld Kristal of Cofier, maar daar is vanaf gezien. De energie om dat te realiseren leek volgens de geïnterviewden groter dan de winst die er mee te behalen valt. Het blijft wel een vraagteken voor SWZ of haar schaalgrootte,

7.800 woningen, groot genoeg is om alle competenties 'in huis' te hebben om aan vastgoedontwikkeling te doen. Dit komt terug in bijvoorbeeld de vraag of SWZ wel of niet een procesmanager voor gebiedsontwikkeling en herstructurering in dienst zou moeten nemen. Met de introductie van Design & Construct schuift SWZ wel meer op naar de voorkant van het vastgoedontwikkelingsproces, zoals wordt aangegeven in een interview: 'we hoeven niet alles zelf te doen, maar willen het wel coördineren en moet ons focussen om goed opdrachtgever te kunnen zijn. Dan kunnen wel projecten ook daadwerkelijk uitbesteden'.

In Design & Construct worden partijen uitgenodigd om op basis van een beeldkwaliteitsplan en een woontechnisch PvE partijen een aanbieding te doen voor de volledige ontwikkeling van het project. Hiermee worden volgens de geïnterviewden goede resultaten gehaald. SWZ is nu aan het verkennen hoe ze nog verder kunnen gaan om voordelen in het bouwproces te halen. De geïnterviewden geven aan dat SWZ zich als ontwikkelaar nog verder kan ontwikkelen. Er wordt bijvoorbeeld genoemd dat er nog strakker gestuurd kan worden op budgetbepaling vooraf (als kader in plaats van als resultante van de aanbidding) en 'het denken van een commerciële ontwikkelaar soms overnemen om betere financiële resultaten te halen en risico's af te dekken' (bijvoorbeeld het strak hanteren van een voorverkooppeis bij projecten met koopproducten en scherper onderhandelen).

De afstemming met andere delen van de organisatie, 'de interne opdrachtgever van Ontwikkeling', blijft een zoektocht zoals in eerdere paragrafen al is aangegeven. Dit zorgt naast inefficiëntie en onduidelijkheid tijdens het proces ook soms voor frustratie bij betrokkenen over de voortgang van de projecten. De geïnterviewden geven aan dat de afdeling Ontwikkeling als onderdeel van de gehele organisatie SWZ functioneert en moet blijven functioneren. Het hoeft geen afdeling te worden 'die zijn eigen broek op moet houden'. Tegelijkertijd blijft de afdeling Ontwikkeling wel zoeken naar een professionaliseringsmogelijkheden binnen de organisatie. Een voorbeeld hiervan is de verdeling van de manier van vastgoedrekenen, dit ligt nu in zijn geheel bij de afdeling Ontwikkeling en moet in de ogen van sommige betrokkenen verdeeld worden naar verantwoordelijkheden binnen de gehele organisatie. Dus de verantwoordelijkheid voor financiering en het totaalresultaat bij Financiën en het SVB, voor de beheerexploitatie bij de beheerafdelingen en de grond- en vastgoedexploitatie met betrekking tot vastgoedontwikkeling bij de afdeling Ontwikkeling.

§ 5.3.4 Uitkomsten toepassen analysemethode

Als de informatie uit de interviews en de ingevulde schema's door de respondenten worden ingevuld in het analyseschema ontstaat het schema op de volgende pagina in figuur 39. Het resulteert in een weergave van de manier van werken zoals het daadwerkelijk door de betrokkenen in het onderzoek wordt ervaren. De meeste informatie over de manier van werken is in de voorgaande tekst van deze paragraaf opgenomen, figuur 39 vormt een samenvatting hiervan.

Daadwerkelijke verantwoordelijkheidsverdeling in het analyseschema

In vergelijking tot het formeel vastgestelde stappenplan zijn er in de daadwerkelijke manier van werken een aantal verschuivingen te zien, al is in het afdelingsplan wel een groot deel van de verantwoordelijkheden ingevuld (de cursief ingevulde verantwoordelijkheden in figuur 39) zoals er nu ook daadwerkelijk door de betrokkenen gewerkt wordt. De verschuivingen hebben vooral te maken met het invullen van de beleggersrol in de eerste stappen van het proces. Deze waren in het formele stappenplan niet vastgelegd, in het afdelingsplan zouden deze belegd moeten worden bij een nieuwe positie van SVB / Assetmanager, maar in de praktijk wordt nog ingevuld door veel verschillende medewerkers. Dit is te zien aan de vele U's bij de stap 'bepalen portefeuille voor halen doelstelling'. Hier is ook aan te zien dat SWZ met een overgang bezig is om dit deel van de organisatie in te vullen.

Verder valt op dat in vergelijking met het eerdere schema meer functies worden uitgevoerd door de afdeling Ontwikkeling. Vooral in het voortraject (van bepalen portefeuille tot en met stap 4) voeren zij de meeste taken uit. Er wordt meer beslissingsbevoegdheid ervaren bij de Manager Ontwikkeling dan in het formele schema (waarbij overigens tegelijk een knelpunt ontstaat, zie ook punt 2 bij de ervaren knelpunten in de volgende opsomming), vooral in de Assetmanagement-fase (stap 4 tot en met 6).

In de ervaren werkwijze zijn de vele betrokken medewerkers vanaf stap 7 tot en met 17, zoals gesignaleerd uit het formele schema, niet meer in alle stappen aanwezig. Het overleg concentreert zich bij stap 7, het 'Ontwikkelen Programma van Eisen', waarna Ontwikkeling de rest van het traject overneemt. Dit is vooral het gevolg van de introductie van de manier van werken via samenwerking in Design & Construct. Het volgende grote verschil is de Controlfunctie. In het formele stappenplan is de Controller niet benoemd, terwijl deze wel in de ervaren werkwijze benoemd wordt.

ANALYSE ERVAREN PROCES SWZ

	BESTUUR			STAF.	KLANT & MARKT					
	R/C	Directeur-bestuurder	MT	Beleid & Innovatie	Manager Klant & Markt	Hoofd Verhuur	Hoofd Verkoop	Projectoord. verhuur	Medew. verhuur	Med. Woonwinkel
FUNDMANAGEMENT (STRATEGISCH)										
Doelstellingen bepalen inzet vermogen	AB	PB	A	A						
PORTFOLIOMANAGEMENT (STRATEGISCH)										
Bepalen portefeuille voor halen doelstelling			B	UA	A		U			
START VASTGOEDONTWIKKELING										
1 Bepalen vastgoedbehoefte markt			B	A	A					
2 Bepalen ambitie vastgoedontwikkeling			B	A						
3 Kaders bepalen ambitie		B	A	A	A					
ASSETMANAGEMENT (TACTISCH)										
4 Nemen initiatief tot ontwikkeling project			B							
5 Beschikbaar stellen/krijgen financiële middelen			B							
6 (Grond)positie innemen na globale verkenning		B	A							
PROJECTMANAGEMENT (OPERATIONEEL)										
7 Ontwikkelen Programma van Eisen		B	A	A	PU	A	a	a		
8 Afstemmen project met stakeholders *				a	a					
9 Verkennen definitieve haalbaarheid	A	B	A	a	a					
10 Evt.: Beheren bestaand vastgoed *					PU					
11 Beheersen tijd, programma en kwaliteit *					a	a				
12 Beheersen exploitatieopbrengsten *					a	a				
13 Beheersen kosten *					a					
14 Afstemmen met toekomstig eigenaar/beheerder *					a					
15 Aanbesteden projectheerder	A	B	A		a					
16 Toezicht houden op uitvoering					a					
17 Overdragen aan eigenaar					a					
AFSLUITEN VASTGOEDONTWIKKELING										
Overdragen aan gebruiker						U			U	A
PROPERTYMANAGEMENT: BEHEER										
Exploiteren van vastgoed					PU	U		U	U	U

* Continu proces tot aan oplevering

Veel overeenstemming

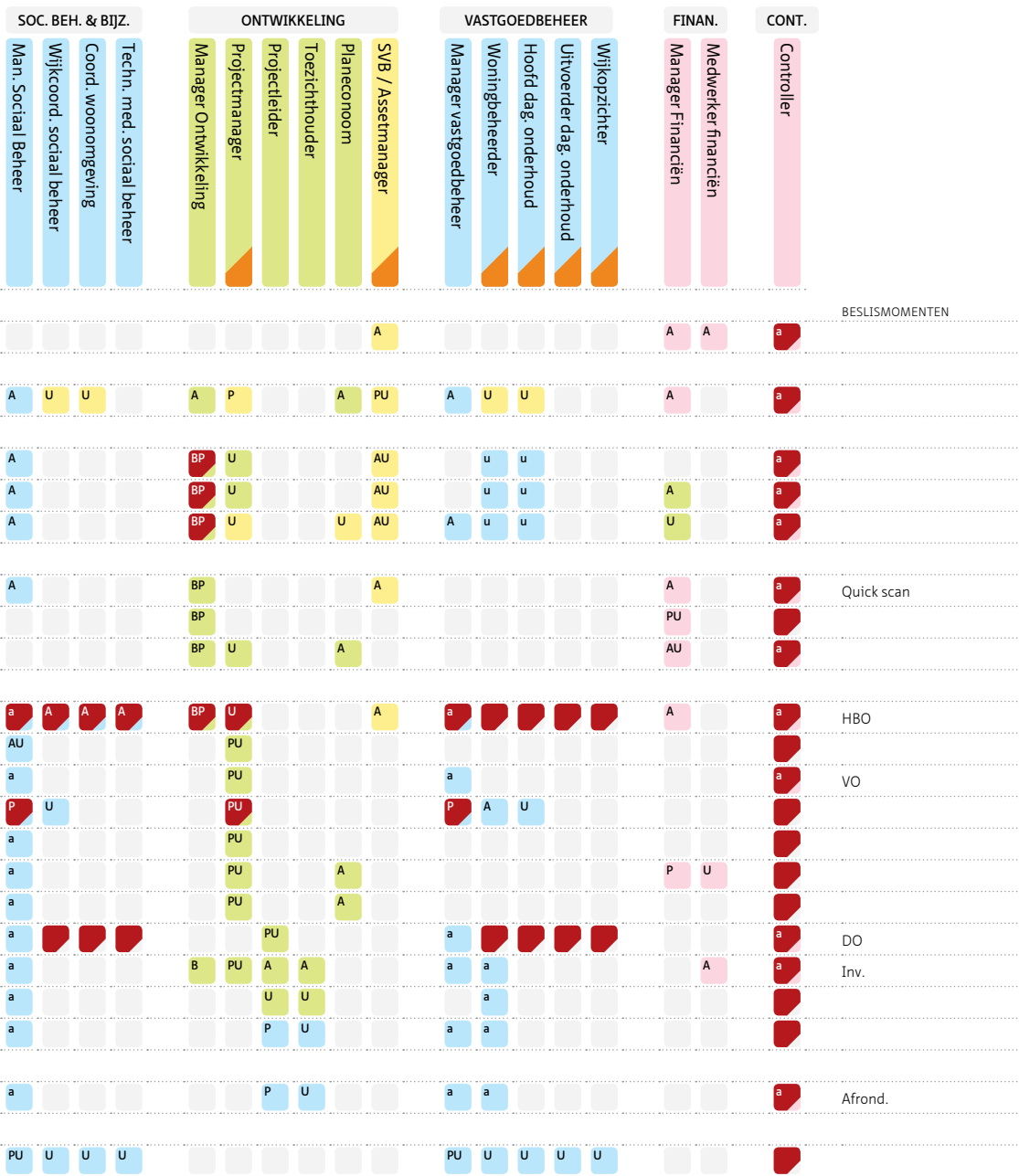
B Beslissers
P Procesverantwoordelijk
U Uitvoerend
A Adviserend

Benoemd maar niet consequent

b Beslissers
p Procesverantwoordelijk
u Uitvoerend
a Adviserend

Beleggersrol
Ontwikkelaarsrol
Beheidersrol
Beslissersrol
Bedrijfsvoerdersrol

Organisatieknelpunt
Ervaren knelpunt

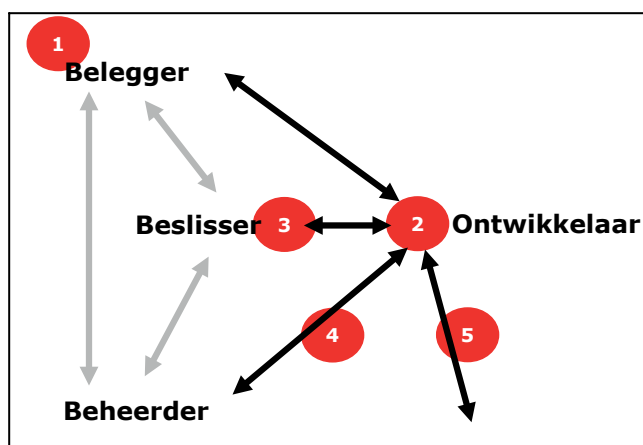


Figuur 39
Analyse ervaren proces SWZ

Ervaren knelpunten

In figuur 40 zijn de knelpunten tijdens het proces vastgoedontwikkeling samengevat weergegeven, zowel vanuit de inhoudelijke invulling van een bepaalde rol als de onderlinge afstemming tussen verschillende rollen. De knelpunten worden middels nummers aangegeven, de plek van het nummer komt overeen met de plek tussen de rollen waar het knelpunt zich voordoet. De knelpunten corresponderen met de aangegeven knelpunten uit figuur 40. Samengevat zijn knelpunten in het vastgoedontwikkelingsproces bij SWZ (de nummering 1 tot 6 is geen prioritering van importantie van het knelpunt):

- 1 De rol van Belegger is (nog) niet concreet ingevuld, zowel qua inhoud (de vertaling van het SVB naar vastgoedontwikkeling) als qua verantwoordelijkheid (wie neemt de rol op zich). De doelstellingen en kaders zijn (nog) niet vanuit het SVB uitgewerkt voor de ontwikkeling van vastgoedprojecten. Hierdoor is het onduidelijk binnen welke randvoorwaarden projecten dienen te worden uitgewerkt en wat de bijdrage is van vastgoedprojecten aan de gehele organisatie SWZ.



Figuur 40
Schematische weergave van knelpunten bij SWZ

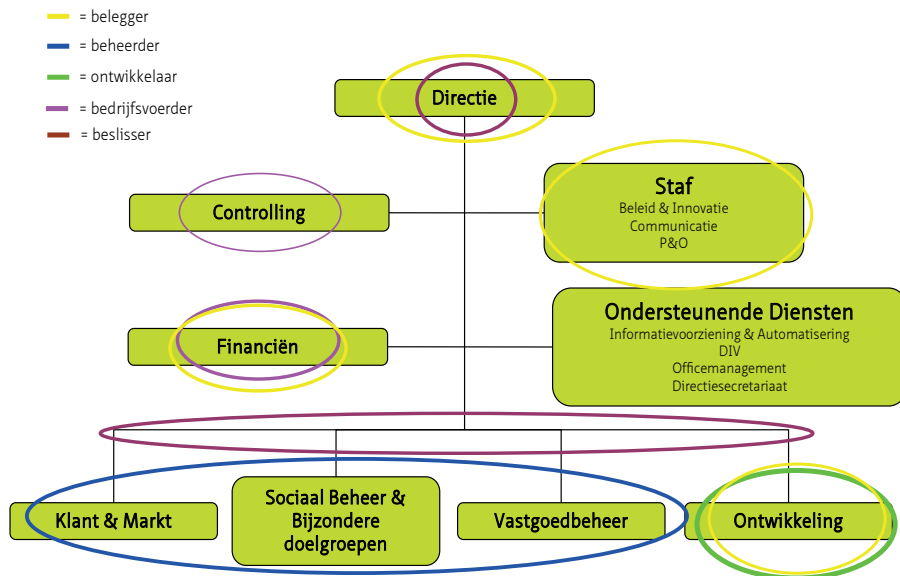
- 2 Tussen de Ontwikkelaar en de andere afdelingen is er onduidelijkheid over de kaders voor de ontwikkeling van projecten, wie hier verantwoordelijk voor is en hoe deze afgestemd dienen te worden. Zwaartepunt van dit knelpunt ligt bij de afstemming rondom het SVB (met de belegger, zie ook knelpunt 4) en bij de vertaling van het algemeen Programma van Eisen naar een project. Dit wordt versterkt door de manier van werken met Design & Construct contracten. De verschuiving van 'traditionele' projecten naar samenwerking in Design & Construct zorgt voor extra afstemmingsproblemen aan de voorkant van het ontwikkelingstraject. Wel wordt

aangegeven dat bij samenwerking in Design & Construct tijdens het project minder knelpunten worden ondervonden en efficiencyvoordelen behaald lijken te worden.

- 3 De rolverdeling tussen de Ontwikkelaar en de Beslisser is niet helder, wat vooral terugkomt in de discussie rondom het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap. Dit zorgt voor onduidelijkheid, inefficiëntie en conflicten in de besluitvorming en afstemming binnen de organisatie
- 4 Tussen de Beheerder (de afdelingen Klant & Markt, Sociaal Beheer en Vastgoedbeheer) en de Ontwikkelaar is afstemming tijdens het proces moeizaam als gevolg van cultuurverschillen tussen de afdelingen en een onduidelijke verantwoordelijkheidsverdeling voor de inbreng in een project(team). Dit wordt versterkt door de aanwezige 'overlegcultuur' binnen SWZ. Dit zorgt voor inefficiënte in het ontwikkelingsproces en soms voor frustratie.
- 5 Tussen de Bedrijfsvoerder (de afdeling Financiën) en de Ontwikkelaar is (nog) geen heldere afstemming over de projectenportefeuille in relatie tot de financiële situatie van de gehele organisatie. De afstemming met Financiën over de lange termijn implicaties van projecten en de gehele projectenportefeuille is nog niet optimaal. Hierdoor is het soms onduidelijk wat de impact van (lopende) projecten is voor de (financiële) situatie van SWZ. De beoogde controlfunctie is niet ingevuld zoals bedoeld.

Verantwoordelijkheidsverdeling vertaald naar de hoofdstructuur

De uitkomsten van de analyse zijn vertaald naar de hoofdstructuur van de organisatie in figuur 41. In de hoofdstructuur en bij de medewerkers van de verschillende afdelingen van de organisatie is te zien dat de alle 'rollen', behalve de rol van 'belegger' op een eenduidige manier terugkomen. Dit kan verklaren waarom de meeste knelpunten uit de analyse niet te maken hebben met de organisatorische opzet van de organisatie, maar met de invulling van taken behorende bij de functie en de onderlinge afstemming. Er komt duidelijk terug dat rondom de invulling van de beleggersrol wel de nodige vraagtekens en knelpunten zijn binnen de organisatie.



Figuur 41
Rollen in het organogram van SWZ

Organisatieknelpunten en ervaren knelpunten

Het stappenplan uit 2008 blijkt in de praktijk anders ingevuld te worden dan is vastgelegd, vooral door de introductie van het ontwikkeling via Design & Construct. Er zijn echter minder ervaren knelpunten dan op basis van de documentatie verwacht werd. De manager Ontwikkeling heeft hierbij ook aangegeven dat 'het uitschrijven van het proces en stappenplan ook niet de grootste prioriteit had en dat er met 'on the floor-coaching' veel bereikt kan worden'. Opvallend hierin is bijvoorbeeld dat in het vastgelegde proces veel aandacht lijkt uit te gaan naar het einde van het proces (in verhuur nemen), terwijl in de praktijk juist de meeste aandacht uitgaat naar de voorkant van het proces.

De organisatieknelpunten aan de voorkant van het ontwikkelingsproces komen overeen met de ervaren knelpunten. Het ontbreken van doelstellingen en kaders zijn hierin belangrijk, al wordt wel aangegeven dat hier met het nieuwe SVB goede stappen in gemaakt zijn. De verwachte onduidelijkheid in de rolverdeling komt in de ervaren knelpunten terug in het toedelen van verantwoordelijkheid bij verschillende medewerkers in het ontwikkelingsproces. In principe lukt de afstemming tussen de afdelingen wel, maar is er een gevoel van inefficiëntie (de overlegcultuur) en onduidelijkheid (discussie rondom opdrachtgever- en opdrachtnemerschap). Er wordt ervaren dat er nog verbeterlagen gemaakt kunnen worden in vastgoedontwikkeling door de gehele organisatie, hoewel de gehele organisatie positief naar de afdeling Ontwikkeling kijkt.

§ 5.3.5 Resultaten van toepassing van de analysemethode

Doordat de casestudy in twee delen is uitgevoerd is de terugkoppeling van de uitkomsten opgeknipt in meerdere stappen. In de terugkoppelingsbijeenkomst is gesproken met alle geïnterviewden. Ervaren knelpunten zijn besproken en er is bediscussieerd welke mogelijke oplossingen er voor deze knelpunten zijn. Tijdens het tweede deel van de casestudy is tijdens het schrijven van het afdelingsplan terugkoppeling geweest met de manager Ontwikkeling over de vertaling van uitkomsten van de analyse naar de organisatie van vastgoedontwikkeling door SWZ.

SVB / Beleggersrol

Het uitwerken van het SVB was al ingezet voordat de casestudie is gedaan, maar het beeld uit de casestudie versterkt wel het gevoel van SWZ dat dit helderder geregeld moet worden. Vooral de relatie tussen doelstellingen en kaders en de uitwerking van het SVB verdient nog veel aandacht. Hierdoor kan het duidelijker worden binnen welke randvoorwaarden projecten dienen te worden uitgewerkt en wat de bijdrage is van vastgoedprojecten aan de gehele organisatie SWZ. De organisatorische oplossing om het SVB bij Ontwikkeling neer te leggen is nu pragmatisch gemaakt in verband met de af- en aanwezigheid van bepaalde competenties bij bepaalde medewerkers. Door de casestudie is er nu wel het besef dat het eigenlijk los moet staan van Ontwikkeling om de inhoudelijk toegevoegde waarde van kijken vanuit verschillende rollen beter te kunnen benutten. Nu is het toch zo dat Ontwikkeling de ambitie en kaders voor de eigen opgave maakt, wat potentieel risico's oplevert voor de uitwerking van deze projecten in relatie tot de algemene doelstellingen van SWZ. Vastgoedontwikkeling in plaats van de dienstverlening door SWZ wordt een doel.

Opdrachtgever-opdrachtnemerschap discussie

De discussie blijft gevoerd worden over opdrachtgever- en opdrachtnemerschap binnen SWZ. De verantwoordelijkheidsverdeling is nu niet duidelijk, vooral in het begintraject, maar er worden wel stappen in gemaakt. In de discussiebijeenkomst zegt één van de betrokkenen: "Vanuit Ontwikkeling willen we wel snel duidelijkheid hierover, want het is goed om één aanspreekpunt te hebben in plaats van de hoeveelheid invalshoeken die nu via het MT op ons afkomen. De casestudie laat wel zien dat je er ook anders over na kan denken, maar zover zijn we nog niet binnen SWZ, waardoor we blijven praten over de opdrachtgeverschap."

Design & Construct

De betrokkenen bevestigen nogmaals dat met Design & Construct trajecten en die manier van aanbesteden goede resultaten, wat vooral tot uiting komt na de definitiefase. Het past in de uitkomsten van de analyse met betrekking tot de moeizame afstemming tijdens het traject bij de andere projecten: "bij Design & Construct besteden we het nu meer uit, dus hebben we er minder 'last' van. Anderzijds

vergroot het de druk aan de voorkant van het traject, waar we nu mee bezig zijn om dit op te lossen. Via de inhoud van vakgebied vastgoedontwikkeling zijn we daar nu stappen in aan het maken, de verantwoordelijkheidsverdelingsdiscussie wordt vanuit die kant gevoerd. Maar we moeten dit eigenlijk via in een stappenplan of verantwoordelijkheidsverdeling uitwerken, dan wordt het concreet om over te praten. Daarnaast is het inderdaad goed om niet alleen vanuit de traditionele opvatting van vastgoedontwikkeling te kijken, maar de rollen beter in ogenschouw te nemen.”

Reflectie op werking van de analysemethode

De werking van de analysemethode is met de manager Ontwikkeling van SWZ besproken. Zij schrijft als reflectie: “Het blijft lastig om theorie en praktijk op elkaar af te stemmen in een bedrijf dat vooral gericht is op doen. Duidelijk is wel dat een organisatieanalyse en -verandering alleen werkt als het hele bedrijf hier bij betrokken is en hier iets mee wil. De afdeling Ontwikkeling heeft een bijzonder goed strategisch plan kunnen maken aan de hand van de analysemethode. Echter moet dit breder ook opgepakt worden. Gezien het feit dat de afdeling op een matrixachtige wijze haar projecten organiseert heeft optimalisatie van het proces direct invloed op ander afdelingen. Het doorvoeren van een verandering daar vraagt om tijd en prioriteit en gaat niet gelijk op met het tempo van Ontwikkeling. De schema’s maken het discussiëren hierover wel makkelijker. Relaties worden zichtbaar evenals ontbrekende schakels (of nog niet belegde functies / verantwoordelijkheden) in het ontwikkelproces. Wat zeker wel heeft bijgedragen is het denken in de rollen van belegger, beheerder, bedrijfsvoerder, ontwikkelaar, beslisser. Deze terminologie wordt nu vaker toegepast binnen het bedrijf. Het ziet er naar uit dat dit uiteindelijk ook een vertaling zal krijgen naar onze organisatie-inrichting.”

§ 5.4 Samenvatting en vergelijking uitkomsten casestudies

De casestudies zijn ingegaan op de verantwoordelijkheidsverdeling van drie verschillende woningcorporaties met verschillende manieren van organiseren van vastgoedontwikkeling. Vanuit de casestudies kunnen diverse overeenkomsten en verschillen worden gesignaleerd in (de knelpunten in) de verantwoordelijkheidsverdeling. Er wordt in deze paragraaf ingegaan op de gevonden knelpunten. Hiermee wordt antwoord gegeven op onderzoeksvraag 3: Welke knelpunten treden op in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokkenen bij woningcorporaties tijdens het vastgoedontwikkelingsproces? Er moet rekening gehouden worden met een beperkte mogelijkheid tot generalisatie van de gevonden knelpunten voor alle woningcorporaties door het beperkt aantal casestudies (in paragraaf 1.3 is dit reeds in de onderzoeksopzet beschreven).

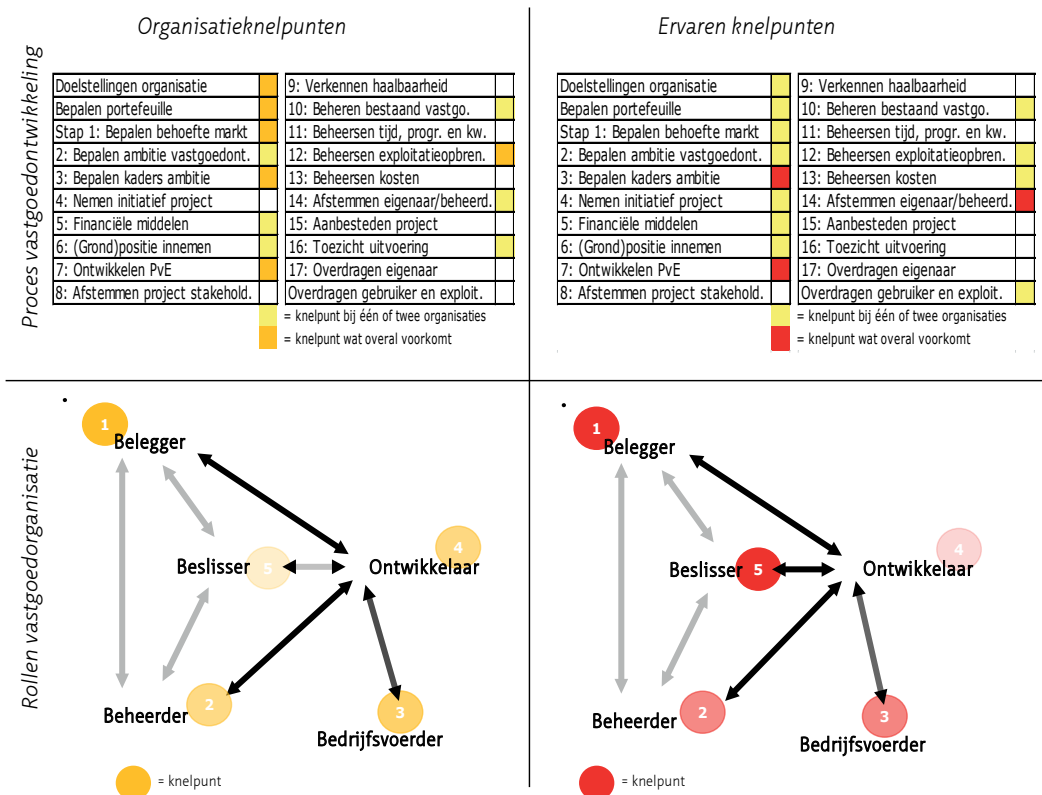
De bevindingen van de verschillende casestudies zijn naast elkaar gelegd. Er is zowel vanuit het procesverloop als vanuit de rolverdeling in de organisatie gekeken naar de verantwoordelijkheidsverdeling en hierbij voorkomende organisatieknelpunten en ervaren knelpunten. In het figuur 42 is schematisch weergegeven op welke aspecten in het proces en de rollen knelpunten voorkomen, op basis van de daadwerkelijke manier van werken in vastgoedontwikkeling van de onderzochte woningcorporaties in de casestudies. In onderstaande paragrafen worden deze knelpunten tekstueel toegelicht.

De activiteiten voordat het proces vastgoedontwikkeling start en de eerste stappen van de activiteit vastgoedontwikkeling zijn qua formele verantwoordelijkheidsverdeling nauwelijks ingevuld, zoals linksboven in figuur 42 is aangegeven met organisatieknelpunten in de eerste stappen van het proces. In de processchema's van de onderzochte corporaties begint vastgoedontwikkeling bij stap 4 (initiatief nemen voor een project). Alleen bij SWZ is een wensbeeld ingevuld hoe de procesgang bij de eerste stappen zou moeten zijn. Gesignaleerde organisatieknelpunten zijn ontbrekende concrete doelstellingen op organisatieniveau en een ontbrekende vertaling hiervan naar de doelstellingen van vastgoedontwikkeling.

In de ervaren verantwoordelijkheidsverdeling zijn deze activiteiten en stappen wel ingevuld, bij de drie corporaties op verschillende manieren. De betrokkenen van de onderzochte corporaties erkennen dat deze punten beter kunnen, maar ervaren in de daadwerkelijke verantwoordelijkheidsverdeling minder grote knelpunten dan zou worden verwacht (zie rechtsboven in figuur 42). Dit is mogelijk te verklaren omdat de beleggersrol niet volledig ingevuld is bij de corporaties. Vooral de financiële invulling van de beleggersrol ontbreekt, net als de toedeling van de verantwoordelijkheid voor deze rol binnen de organisatie tijdens het proces. In de formele verantwoordelijkheidsverdeling wordt de rol van de belegger niet apart ingevuld (bij SWZ is de medewerker SVB / Assetmanager wel benoemd maar nog niet in dienst, bij Woonstad Rotterdam is de afdeling Waardesturing niet ingevuld) of als toegevoegd onderdeel ingevuld bij andere rollen (bij HW Wonen bij de managers Wonen en Vastgoed, bij Woonstad Rotterdam bij de Regiodirecteur en de Programmamanager). In de ervaren verantwoordelijkheidsverdeling komen knelpunten rondom de rol van belegger vaak terug, rechtsonder in figuur 42.

In de theorie, zoals in paragraaf 4.2 is aangegeven, is er bij de procesovergang tussen portfoliomanagement en assetmanagement (van algemene doelstellingen en stap 1, 2 en 3 van het proces vastgoedontwikkeling naar een individueel project en stap 4 het initiatief van een project) overlap tussen de rollen belegger en ontwikkelaar. Er zijn organisatieknelpunten te verwachten als deze overlap niet helder is georganiseerd. Dit geldt zowel voor de formele als de ervaren verantwoordelijkheidsverdeling. Dit is inderdaad terug te zien in de bovenste schema's van figuur 42 bij de knelpunten bij stap 3, bepalen kaders ambitie. Er zijn echter geen knelpunten te zien bij stap 4, nemen initiatief. Bij de drie corporaties worden de kaders voor ontwikkeling niet scherp vastgesteld en is er onduidelijkheid wie deze kaders zou moeten opstellen of

vaststellen. Bij Woonstad Rotterdam worden er wel veel knelpunten ervaren bij het nemen van initiatief voor projecten. Dit komt door een onduidelijke afstemming tussen de Regio's en VGO onderling. Alle organisatiedelen proberen hun eigen opgave uit te voeren, zonder onderling via het centrale concern goed af te stemmen.



Figuur 42
Organisatieknelpunten en ervaren knelpunten schematisch samengevat

Bij stap 7, het Ontwikkelen van het Programma van Eisen, is het beeld in de formele verantwoordelijkheidsverdeling diffuus tussen de corporaties. Bij Woonstad Rotterdam is dit punt onbenoemd, bij SWZ wordt er met meerdere afdelingen samen aan gewerkt maar is het inhoudelijk nauwelijks uitgewerkt. Bij HW Wonen lijkt de activiteit vastgoedontwikkeling bij deze stap te starten en is de stap wel benoemd, maar treden meerdere afdelingen op als Ontwikkelaar en geeft het resultaat van de stap (de doelgroepennotitie) weinig richting. In de daadwerkelijk verantwoordelijkheidsverdeling ervaren alle organisaties veel knelpunten in deze stap (zie figuur 42). Veel medewerkers zijn betrokken tijdens deze stap, maar nergens naar tevredenheid of op een heldere manier getuige de hoeveelheid knelpunten die

hier ervaren worden. Bij de drie corporaties is de afdeling Ontwikkeling (bij Woonstad Rotterdam VGO, bij HW Wonen de medewerkers ontwikkeling binnen de afdeling Vastgoed) degene die benoemd wordt als procesverantwoordelijke voor deze stap. Er worden overal echter ook andere medewerkers als procesverantwoordelijke benoemd, zoals de afdeling Wonen (de Regio) of Klant en Markt.

Uitleg figuur 42 Organisatieknpunten en ervaren knpunten

In het figuur zijn schematisch de organisatieknpunten en ervaren knpunten getoond die in de casestudies zijn gesignaleerd, bekeken vanuit de processtappen en vanuit de vastgoedorganisatie. Ieder 'kwadrant' toont de knpunten in die combinatie van invalshoeken. Het schema linksboven laat bijvoorbeeld de organisatieknpunten zien die zijn te relateren aan een specifieke processtap tijdens het proces vastgoedontwikkeling, rechtsonder laat de knpunten zien zoals betrokkenen deze ervaren in de verantwoordelijkheidsverdeling in vastgoedontwikkeling tussen bepaalde rollen van de organisatie. Vanuit de schema's zijn meerdere aspecten af te lezen, ook tussen de schema's in:

- de (verschillen in) knpunten tussen organisatieknpunten en ervaren knpunten zijn zichtbaar door (het verschil tussen) de linkerkant en rechterkant
- de (verschillen in) knpunten van een specifieke processtap en rollen door (het verschil tussen) de onderkant en bovenkant.

Voorbeelden om de schema's te lezen: Bij stap 14 (het afstemmen van het project met de toekomstig eigenaar / beheerder) is in het schema linksboven te zien dat er niet bij alle onderzochte corporaties organisatieknpunten optreden, terwijl er wel bij alle corporaties knpunten worden ervaren in deze stap (zie het schema rechtsboven).

Bij de rol van Beslisser zijn weinig organisatieknpunten te zien (schema linksonder), maar er worden wel veel knpunten bij deze rol ervaren (schema rechtsonder).

Bij aantal punten in het proces waar beslissingen genomen moeten worden voor in een afweging tussen verschillende rollen in, zoals stap 3 (bepalen van kaders) en stap 7 (ontwikkelen PvE) worden in het proces bij alle corporaties knpunten ervaren zoals in het schema rechtsboven zichtbaar is. In de rollen komt dit terug met de ervaren knpunten in de rol van Beslisser, zie het schema rechtsonder.

Tijdens de uitwerking van het project is de formele verantwoordelijkheidsverdeling bij de drie organisaties redelijk eenduidig en met minder knpunten dan in de eerste fasen: de ontwikkelaars vervullen de meeste functies en andere afdelingen zijn uitvoerend of adviserend betrokken. Er zijn wel organisatieknpunten te zien van meervoudige besluitvorming (zie ook het punt Beslisser verderop in de paragraaf). In de formele verantwoordelijkheidsverdeling zijn bij de organisaties verder weinig organisatieknpunten te signaleren, zoals linksboven in figuur 42 te zien is, behalve bij

de invulling van stap 12 (het beheersen van de exploitatieopbrengsten). Er is formeel bij deze stap geen afstemming met de financiële afdelingen, behalve bij SWZ waar contact is over de huurprijsstelling van het project. Nergens wordt over het toekomstige exploitatieresultaat voor de woningcorporatie afstemming gezocht, alleen over het (onrendabele) directe resultaat van het project of de woning.

In de daadwerkelijke verantwoordelijkheidsverdeling ontstaat een meer divers beeld, zie linksboven in figuur 42, waar meer knelpunten uit naar voren komen. Er is veel minder ervaren helderheid in de verdeling van verantwoordelijkheden en veel meer ervaren knelpunten in de afstemming. Dit speelt bij alle organisaties en heeft betrekking op de beslissersrol en de mate waarin mensen betrokken zijn in de uitvoering. Vooral bij de stappen 12 (beheersen exploitatieopbrengsten) en 14 (afstemmen project met de toekomstig eigenaar / beheerder) van het proces worden veel knelpunten ervaren omdat hier nauwkeurige afstemming plaats moet vinden voor het toekomstig beheer en exploiteren van het te ontwikkelen vastgoed.

Bij alle organisaties worden er knelpunten ervaren in de afstemming tussen de medewerkers vanuit de Beheerdersrol van de organisatie (Wonen en Vastgoedbeheer bij HW Wonen, de Regio bij Woonstad Rotterdam en de afdelingen Klant & Markt, Sociaal Beheer en Vastgoedbeheer bij SWZ) en de medewerkers in de Ontwikkelaarsrol. Dit is rechtsonder in figuur 42 verbeeld. Woonstad Rotterdam maakt overigens wel een nuancering hierin door te stellen dat bij projecten met alleen huurwoningen de afstemming in de eerste fasen redelijk goed gaat, maar dat het bij gemengde projecten (koop- en huurwoningen) moeizamer verloopt.

Sturing op de gehele portefeuille, de rol van Bedrijfsvoerder waarmee de sturing op de samenhang tussen individuele projecten en de totale projectportefeuille en overige activiteiten van de corporatie wordt bedoeld, is bij alle corporaties nauwelijks ingevuld en daarmee als organisatieknelpunt te benoemen (linksonder in figuur 42). Waar de afdelingen Financiën zijn opgenomen in de verantwoordelijkheidsverdeling, hebben zij een adviserende rol of vervullen zij taken op projectniveau. In de formele verantwoordelijkheidsverdeling is de rol van controller niet afgebakend (als een ontwikkelaar meedenkend) of niet benoemd. In de ervaren verantwoordelijkheidsverdeling wordt de Bedrijfsvoerderrol wel ingevuld, maar wordt overal aangegeven dat deze rol zich nog moet ontwikkelen.

Bij alle corporaties worden knelpunten ervaren met betrekking tot het inzicht in en de sturing op de gehele projectenportefeuille. Bij HW Wonen en Woonstad Rotterdam gaat dit om de relatie tussen een afzonderlijk project en de gehele portefeuille, dan wel andere activiteiten van de corporatie buiten vastgoedprojecten om. Bij SWZ gaat het om de sturing van de portefeuille ten opzichte van de (inzet van) financiële middelen van de gehele organisatie. Dit is terug te leiden op onduidelijkheden, en daarmee knelpunten, bij de invulling van de rol van Bedrijfsvoerder (zie rechtsonder in 42). Bij de corporaties worden knelpunten ervaren bij de verdeling van verantwoordelijkheden voor de verschillende elementen van financiële sturing (GREX, VEX en BEX).

De Beslissersrol lijkt in de formele verantwoordelijkheidsverdeling duidelijk ingevuld. Dit is alleen niet het geval bij de dubbele rollen bij Woonstad Rotterdam (de Regio is benoemd als beslisser naast VGO en de Bestuurder O&T). Linksonder in figuur 42 zijn op dit punt weinig organisatieknelpunten te zien. Wel ontbreekt overal de RvC in het proces³⁰ en is er onduidelijkheid tussen de directeur of het MT als Beslisser. In formele zin is bij HW Wonen de Directeur Beslisser, bij SWZ het MT (behalve bij het vaststellen van doelstellingen), bij Woonstad de Bestuurder O&T via een fiat-constructie voor het Bestuur. De gebruikte besluitvormingsmomenten in het formele proces zijn ongeveer overeenkomstig bij de corporaties, waarbij het opvalt dat het innemen van de grondpositie alleen bij Woonstad Rotterdam als een officiële stap wordt gezien met specifieke besluitvorming.

In de daadwerkelijke verantwoordelijkheidsverdeling is het beeld over besluitvorming bij de corporaties veel meer gefragmenteerd en diffuus. Vooral bij de afdelingen Ontwikkeling wordt de besluitvormende functie sterk ervaren en wordt er meer besluitvormingsmacht toegeschreven aan de directeur. Bij de besluitvorming worden bij alle drie de organisaties knelpunten ervaren, zoals in figuur 42 rechtsonder duidelijk te zien is. HW Wonen en SWZ ervaren vooral knelpunten doordat er geen duidelijkheid is in het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap, wat zij wel nodig achten voor een goed proces. Bij HW Wonen en Woonstad Rotterdam worden er knelpunten ervaren in de beslissingsbevoegdheid zelf en de transparantie van het besluitvormingsproces.

In formele structuur hebben de hoofden Wonen en de Manager Vastgoed bij HW Wonen en de Regio-directeur en Programmamanager bij Woonstad Rotterdam meerdere rollen, zij vullen de Belegger, Ontwikkelaar en Beheerder in. Volgens de theorie treden hier organisatieknelpunten op. In de ervaren verantwoordelijkheidsverdeling is de verdeling van deze meerdere rollen ook waar te nemen, bij SWZ wel in mindere mate dan bij de andere organisaties want Ontwikkeling is daar volledig dominant, maar dit wordt nauwelijks ervaren als een knelpunt. De competentie en (management)verantwoordelijkheid van de betreffende medewerkers met een dubbele rol wordt hoger ingeschat, waardoor het als logisch wordt ervaren dat ze dubbele rollen innemen. Wel wordt aangegeven dat in een ideale situatie het wellicht beter is om te scheiden, bijvoorbeeld om transparanter inzicht te krijgen in afwegingen. Er is daarbij wel meer angst voor inefficiëntie in het proces omdat er dan meer afstemming plaats moet vinden, en daarmee mogelijk knelpunten optreden, tussen de medewerkers die de dan gescheiden rollen moeten invullen.

Bij de onderzochte corporaties kunnen een aantal 'unieke' punten worden gesignaleerd. Bij HW Wonen is binnen de afdeling Vastgoed de verantwoordelijkheidsverdeling, zowel in de formele als in de ervaren verdeling, niet helder georganiseerd. Dit veroorzaakt problemen in de afstemming en overdracht van project. De manager Vastgoed neemt meerdere rollen in, waardoor het onderscheid tussen vastgoedbeheer en vastgoedontwikkeling is niet duidelijk. Bij Woonstad Rotterdam wordt de afdeling VGO als 'zelfstandige ontwikkelaar' ervaren, terwijl voor zowel alle betrokkenen als VGO zelf de inzet is om te functioneren als integraal onderdeel van Woonstad Rotterdam. In de formele verantwoordelijkheidsverdeling is terug te zien dat VGO wordt gepositioneerd als zelfstandig onderdeel, waardoor het organisatieknelpunt wat is ontstaan overeenkomt met de ervaren knelpunten. SWZ constateert dat de ervaren knelpunten zijn verschoven sinds de introductie van ontwikkelen in Design & Construct samenwerkingsverbanden. De afstemming met de toekomstig eigenaar / beheerder moet daarbij eerder en meer afgebakend plaats vinden, omdat er tijdens het traject minder mogelijkheid is om bij te sturen. Er is daardoor een groter afstemmingsprobleem bij de aanvang van het traject, maar tijdens het verdere proces zijn er minder knelpunten.

Het formele proces en de formele structuur, zoals op hoofdlijnen is weergegeven via het organogram, zegt niet alles over de manier van werken. Bij Woonstad Rotterdam lijkt de activiteit vastgoedontwikkeling formeel relatief duidelijk te zijn georganiseerd, op de eerste stappen na, maar de werkverdeling zelf blijkt op verschillende punten in praktijk niet goed ingevuld. Knelpunten zijn hier minder direct organisatieknelpunten op het gebied van verantwoordelijkheidsverdeling, maar het zijn ervaren knelpunten in de uitvoering doordat de verantwoordelijkheidsverdeling niet consequent uitgewerkt is. De structuur zoals wordt getypeerd met het woondienstenmodel lijkt formeel weinig organisatieknelpunten op te leveren. Bij SWZ lijkt er op basis van documentatie weinig georganiseerd in de formele procesgang, maar ervaren de medewerkers bij relatief minder verschillende momenten van het proces en de rolverdeling in de organisatie knelpunten. De opzet van de organisatie, te typeren als een bedrijfsfunctiemodel, lijkt hier in balans met de manier waarop het proces is ingericht en levert weinig organisatieknelpunten op. Bij HW Wonen zijn er zowel in de formele verantwoordelijkheidsverdeling als in de ervaren verantwoordelijkheidsverdeling veel organisatieknelpunten te zien, het traditionele organisatieknelpunt lijkt minder passend. De ervaren knelpunten zijn meer divers van aard, het lijkt dat persoonlijke competenties van een aantal sleutelpersonen de minder heldere verantwoordelijkheidsverdeling compenseren.

§ 5.5 Terugkoppeling casestudie naar empirische verkenning

Na de empirische verkenning in hoofdstuk 3 is gekozen om verder in te zoomen op de verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokkenen van woningcorporaties in de organisatie van vastgoedontwikkeling. Deze keuze is gemaakt op basis van persoonlijke, onderzoekstechnische en pragmatische gronden (zie paragraaf 1.3), maar ook om te onderzoeken of de ervaren realiteitsproblemen uit de verkenning uiteengerafeld konden worden. De ervaren problemen in de gehele organisatie van vastgoedontwikkeling kunnen mogelijk vanuit de organisatieknelpunten of vanuit de ervaren knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokkenen verklaard worden.

In deze paragraaf worden de gesignaleerde knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling vergeleken met de ervaren problemen in de (gehele) organisatie van vastgoedontwikkeling. Op het moment dat organisatieknelpunten en ervaren knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling een verklaring kunnen bieden voor de ervaren problemen in de verkenning is er sprake van een directe relatie tussen knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling en de gehele organisatie. Hierbij is niet gestreefd naar een volledige generalisatie en analyse van de bevindingen, dit valt buiten de kaders van het onderzoek en hiervoor zijn de hoeveelheid afgenomen casestudies te beperkt, maar het vormt een eerste validatie of de gevonden knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling daadwerkelijk een rol spelen bij de ervaren problemen in de (gehele) organisatie van vastgoedontwikkeling. Op basis daarvan kan mogelijk een richting gekozen worden voor eventuele vervolgstappen voor een woningcorporatie om te gaan werken aan een oplossingsrichting van de problemen in vastgoedontwikkeling of voor onderzoekers om verder onderzoek uit te voeren. De problemen die uit de empirische verkenning naar voren zijn gekomen, zijn puntsgewijs opgesomd in de vier categorieën zoals ook in de verkenning zijn gehanteerd: visie en strategie; structuur; projectbeheersing; en cultuur en medewerkers. Per punt binnen een categorie is een vergelijking gemaakt met de knelpunten zoals deze naar voren zijn gekomen bij de drie casestudies.

Visie en strategie:

- De visie en strategie zijn vaak onduidelijk of ongedefinieerd op het gebied van vastgoedontwikkeling, waardoor redenen waarom projecten worden opgestart of keuzes worden gemaakt onduidelijk zijn.
Is er een relatie met de gevonden knelpunten in verantwoordelijkheidsverdeling? Ja, er is een sterke overeenkomst met de organisatieknelpunten rondom de invulling van de beleggersrol. In de ervaren knelpunten komt de directe relatie minder sterk terug, mogelijk omdat de invulling van deze rol juist ontbreekt waardoor deze ook niet als knelpunt tastbaar ervaren wordt. Illustratief hiervoor zijn de knelpunten zoals bij Woonstad Rotterdam worden gesignaleerd: projecten worden ad hoc

bepaald door het ontbreken van de koppeling tussen concern en regio, waardoor projecten van VGO elkaar beconcurreren.

- Er is sprake van onduidelijke of ontbrekende (concrete) doelstellingen voor vastgoedontwikkeling, waardoor het kader waarmee of waarbinnen projecten ontwikkeld moeten worden ontbreekt.
Is er een relatie met de gevonden knelpunten in verantwoordelijkheidsverdeling?
Ja, in het verlengde van de knelpunten rondom de invulling van de beleggersrol zijn er in de verantwoordelijkheidsverdeling knelpunten te zien in de eerste stappen van het vastgoedontwikkelingsproces. Daarnaast wordt dit versterkt door de ervaren knelpunten in de afstemming tussen de ontwikkelaars- en de beleggersrol in de eerste stappen van het vastgoedontwikkelingsproces. Bij HW Wonen wordt bijvoorbeeld aangegeven dat de huidige 'doelgroepennotitie' in combinatie met de onduidelijke verantwoordelijkheidsverdeling rondom 'het sturen op rendement' niet genoeg richting geeft voor sturing op de financiële (lange termijn) effecten van een project.
- Op ad-hoc basis en door opportunistisch ontwikkelgedrag worden projecten gestart, waardoor er grote risico's gelopen worden in vastgoedontwikkelingsprojecten.
Is er een relatie met de gevonden knelpunten in verantwoordelijkheidsverdeling?
Nee, er is niet direct sprake van een relatie tussen het gesignaleerde probleem en de knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling. De organisatieknelpunten die te zien zijn bij de invulling van de Beslissersrol hebben niet te maken met de manier waarop beslissingen procesmatig zijn ingericht, maar met degene die er verantwoordelijk voor is. Er worden wel knelpunten ervaren door de betrokkenen. Het accent in dit probleem lijkt, op basis van de casestudies, sterker te liggen op het gebied van de cultuur in besluitvormingsmethodiek of competenties van medewerkers bij het aangaan van projecten, dan in de manier waarop de besluitvorming is georganiseerd.
- Er is sprake van onduidelijke positionering en verwachtingen van woningcorporaties ten opzichte van en in samenwerkingsverbanden met partners, concurrenten, gemeente en stakeholders op het gebied van vastgoedontwikkeling, waardoor er onder andere veel extra afstemming plaats moet vinden tijdens het proces.
Is er een relatie met de gevonden knelpunten in verantwoordelijkheidsverdeling?
Nee, er is geen direct aantoonbare relatie gelegd in dit onderzoek; de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de corporatie en andere (externe) partijen is niet onderzocht via de analysemethode. Vanuit informatie uit verkennend onderzoek mag wel verondersteld worden dat de organisatieknelpunten en ervaren knelpunten die spelen binnen de organisatie effect hebben op de manier waarop buiten de organisatie geacteerd wordt, samengewerkt wordt met andere

organisaties en verwachtingen worden gewekt bij andere partijen.³¹ De ervaringen binnen het samenwerkingsverband Kristal, en de andere samenwerkingsverbanden (zoals weergegeven in hoofdstuk 3), lijken deze veronderstelling te ondersteunen. Ervaren problemen in de procesgang en structuur van de samenwerkingsverbanden lijken (deels) veroorzaakt te worden door onduidelijkheid over de beweegredenen waarom corporaties zijn gaan samenwerken.

Structuur:

- Woningcorporaties zijn op zoek naar een andere manier van het organiseren van vastgoedontwikkeling, omdat het naar hun gevoel 'beter' kan.
Is er een relatie met de gevonden knelpunten in verantwoordelijkheidsverdeling? Er is voor een deel van de problemen sprake van een relatie. De organisatieknelpunten en ervaren knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling tonen aan dat er knelpunten zijn in de manier van organiseren, waardoor de perceptie is dat deze knelpunten het gevoel oproepen dat het 'beter' kan. Het is echter niet gezegd dat bij een andere manier van organiseren niet dezelfde perceptie blijft bestaan dat het altijd beter kan of dat de perceptie van problemen verschuift naar andere elementen van de organisatie.
- Het onduidelijke (interne) opdrachtgever- en opdrachtnemerschap zorgt voor problemen over de invulling van verantwoordelijkheden en het gevraagde resultaat van projecten, waardoor er veel extra tijd en geld verloren gaat om dit helder te krijgen.
Is er een relatie met de gevonden knelpunten in verantwoordelijkheidsverdeling? Een deel van organisatieknelpunten en de ervaren knelpunten in de Beslissersrol komen hiermee overeen. De ervaren problematiek en zoektocht bij SWZ laten dit zien, zij ervaren hierdoor inefficiëntie en conflicten over de afstemming van projecten. Anderzijds lijken de problemen meer te gaan om duidelijkheid en zijn daarmee een perceptieprobleem of een probleem in de cultuur van de organisatie: het is in principe in de organisatie wel goed georganiseerd, maar dit wordt niet nageleefd binnen de organisatie.
- De onduidelijke verdeling van werkzaamheden zorgt voor wrijving tussen werknemers.
Is er een relatie met de gevonden knelpunten in verantwoordelijkheidsverdeling? Ja, dit komt zowel in het proces als tussen de 'rollen' duidelijk terug.

31

In het lopende onderzoek middels de 'ketenmonitor' (door CPI in samenwerking met het platform Vernieuwing Bouw en de koplopersgroep ketensamenwerking) zijn signalen te zien dat ook in de samenwerking tussen aannemer en corporatie gezocht wordt naar de onderlinge taakverdeling en afstemming.

Projectbeheersing:

- Er is een hiaat in het proces bij de initiatief- en definitiefase. Dit zorgt voor onduidelijkheid, vertraging, herontwikkeling van projecten en oplopende kosten tijdens de rest van het proces.

Is er een relatie met de gevonden knelpunten in verantwoordelijkheidsverdeling?

Ja, uit zowel de organisatieknelpunten als de ervaren knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling blijkt dat vooral in de eerste fasen van het traject niet duidelijk is welke stappen door wie gezet moeten worden of dat er sprake is van veel overlap tussen verschillende betrokkenen. Bij Woonstad Rotterdam zijn bijvoorbeeld zowel de afdeling Strategie en Beleid, de Programmamanager bij de Regio en de afdeling VGO tegelijk bezig bij de initiatieffase van (gemengde) projecten, zonder dat hier in alle gevallen heldere afstemming over is.

- De verantwoordelijkheden voor activiteiten die deel (zouden) moeten uitmaken van het vastgoedontwikkelingsproces zijn niet verbonden, ontbreken, zijn dubbel ingevuld of onbewust ingevuld bij en tussen de verschillende delen van de organisatie.

Is er een relatie met de gevonden knelpunten in verantwoordelijkheidsverdeling? Ja, dit komt zowel in het proces als tussen de 'rollen' duidelijk terug.

- Projecten worden veelal als losse projecten opgepakt en er is weinig aansluiting tussen de projecten onderling en met de gehele ontwikkelingsportefeuille en financiële mogelijkheden van de corporatie als geheel.

Is er een relatie met de gevonden knelpunten in verantwoordelijkheidsverdeling?

De problemen van de aansluiting tussen projecten en de gehele portefeuille komen overeen met de organisatieknelpunten zoals gesignaleerd rondom de rol van Bedrijfsvoerder. Bij HW Wonen en Woonstad Rotterdam komt naar voren dat er weinig afstemming is tussen het afzonderlijke project en de complete portefeuille, bij SWZ is er weinig afstemming tussen de portefeuille en de financiële mogelijkheden van de organisatie. Dit zijn echter ook knelpunten die niet specifiek te maken hebben met de organisatie van vastgoedontwikkeling, maar met de (inhoudelijke) invulling van financiële sturing van de corporatie als geheel.

Cultuur en medewerkers:

- De manier waarop vastgoedontwikkeling is georganiseerd en wordt uitgevoerd is erg afhankelijk van de manier waarop de directie acteert in de organisatie.

Is er een relatie met de gevonden knelpunten in verantwoordelijkheidsverdeling?

Enerzijds komt dit terug in de ervaren knelpunten rondom de Beslissers en de beslissersfunctie, waarbij vooral onduidelijkheid is te zien over 'wie beslist over wat'. Dit speelt bij alle casestudies. Anderzijds heeft dit sterk te maken met de cultuur en leiderschapsstijl van en binnen de corporatie, onafhankelijk van de verantwoordelijkheidsverdeling, zoals ook door de betrokkenen van de casestudie bij HW Wonen aangeven in de reflectie op de bevindingen.

- De cultuur van 'ondernemerschap en zakelijkheid' ontbreekt binnen de woningcorporaties, waardoor het strak sturen op resultaten van vastgoedontwikkelingsprocessen bemoeilijkt wordt.
Is er een relatie met de gevonden knelpunten in verantwoordelijkheidsverdeling?
Enerzijds kan gesteld worden dat de ervaren knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling versterkt worden, en vice versa, door dit cultuur-aspect. Bij SWZ en HW Wonen wordt dit in de casestudie aangegeven door te stellen dat zonder de juiste cultuur een goede verantwoordelijkheidsverdeling geen effect heeft, maar tegelijk geven de betrokkenen aan dat een duidelijk verantwoordelijkheidsverdeling wel helpt om een juiste afsprakencultuur te creëren. Anderzijds wordt in de verkenning aangegeven dat de cultuur en het imago van de organisatie als geheel, zelfs van de sector, problemen in vastgoedontwikkeling veroorzaakt. Dit staat los van de verantwoordelijkheidsverdeling van vastgoedontwikkeling binnen de organisatie.
- Een zorgpunt bij corporaties is of alle benodigde competenties wel goed vertegenwoordigd zijn, waardoor er onzekerheid optreedt over de inhoudelijke keuzes in projecten.
Is er een relatie met de gevonden knelpunten in verantwoordelijkheidsverdeling?
De benodigde competenties zijn geen onderdeel geweest van het onderzoek naar de verantwoordelijkheidsverdeling. Op basis van het onderzoek kan wel beredeneerd worden dat de organisatieknelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling aangeven dat de benodigde competenties niet helder zijn of niet aanwezig zijn. In de casestudies is in meerdere gesprekken naar voren gekomen dat functies in de verantwoordelijkheidsverdeling op een bepaalde manier zijn vervuld omdat bepaalde competenties bij bepaalde werknemers (niet) aanwezig zijn. Andere medewerkers zijn formeel niet aangesteld voor het vervullen van die functie, maar bij 'gebrek aan beter' vervullen zij het toch. Dit geldt ook voor ontbrekende functies, met name op het gebied van de belegger.
- Het verschil tussen afdelingen onderling, met name tussen de 'commerciële' georiënteerde medewerkers bij Vastgoedontwikkeling en de 'maatschappelijker' georiënteerde medewerkers bij Wonen, en tussen de corporatie en samenwerkingspartners is dermate groot dat er problemen optreden.
Is er een relatie met de gevonden knelpunten in verantwoordelijkheidsverdeling?
De ervaren knelpunten in de afstemming tussen de rol van Beheerder en Ontwikkelaar komen hier sterk mee overeen, terwijl ook de organisatieknelpunten laten zien dat de afstemming niet goed ingericht is. Het is echter niet gezegd dat met een helder ingerichte organisatie ook de ervaren cultuurverschillen en hiermee samenhangende problemen verdwijnen.

Er is zichtbaar geworden dat veel knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling samenhang hebben met de problemen die uit de algemene verkenning naar voren

komen. Vooral met betrekking tot de uitvoering van de strategie, positionering van corporatie, de structuur en bij risicobeheersing en projectbeheersing is er een sterke samenhang te zien. Dit was logischerwijs te verwachten op basis van de gekozen richting van het onderzoek. Er is echter ook te zien dat de knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling niet met alle problemen een directe relatie hebben. Sommige problemen, bijvoorbeeld de competenties van medewerkers en de cultuur binnen de organisatie en bij de Beslisser, zijn onafhankelijk van de knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling.

6 Bevindingen en conclusie

Ondanks de jarenlange ervaring in het ondernemen met vastgoed is er weinig bekend over de manier van organiseren van de activiteit vastgoedontwikkeling door woningcorporaties. Tegelijkertijd zijn er signalen dat er significante problemen optreden bij vastgoedontwikkeling binnen de woningcorporatie. Dit onderzoek brengt de organisatie van de activiteit vastgoedontwikkeling door woningcorporaties in beeld. Het gaat daarnaast in op de problemen en knelpunten die optreden tijdens het proces van vastgoedontwikkeling, waarbij specifieke aandacht uitgaat naar de verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokkenen bij woningcorporaties. In dit hoofdstuk worden de bevindingen en de conclusie van het onderzoek samengevat. In paragraaf 6.1 wordt ingegaan op de activiteit vastgoedontwikkeling door woningcorporaties, waarmee antwoord wordt gegeven op de eerste twee onderzoeksvragen:

Onderzoeksvraag 1: Wat is de activiteit vastgoedontwikkeling?

Onderzoeksvraag 2: Op welke wijze is vastgoedontwikkeling bij woningcorporaties georganiseerd en welke problemen treden hierbij op?

Tijdens het onderzoek is gebleken dat veel problemen zijn terug te leiden op knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokkenen tijdens het proces vastgoedontwikkeling. Paragraaf 6.2 behandelt de specifieke knelpunten in dit aspect van de organisatie. De paragraaf geeft daarmee antwoord op de derde onderzoeksvraag:

Onderzoeksvraag 3: Welke knelpunten treden op in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokkenen bij woningcorporaties tijdens het vastgoedontwikkelingsproces?

Met deze beide paragrafen wordt voldaan aan de eerste doelstelling van het onderzoek: het beschrijven van de organisatie van de activiteit vastgoedontwikkeling, specifiek voor woningcorporaties. Paragraaf 6.3 gaat in op de toepassing van de analysemethode en gedachtegang van verantwoordelijkheidsverdeling bij het proces vastgoedontwikkeling. Hiermee wordt ingegaan op de tweede doelstelling van het onderzoek: het leveren van een bijdrage aan het oplossen van potentiële problemen in het proces van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties. Paragraaf 6.4 reflecteert op de bevindingen tijdens het onderzoek en geeft enkele aandachtspunten voor de toekomst.

§ 6.1 Vastgoedontwikkeling door corporaties

Vastgoedontwikkeling wordt door Miles (2001) gedefinieerd als 'de continue aanpassing aan de gebouwde omgeving om te voldoen aan de vraag van de maatschappij'. Dit is een veelomvattende en weinig specifieke definitie waarin veel ruimte voor interpretatieverschillen bestaat. De activiteit vastgoedontwikkeling valt binnen de grotere vakdiscipline vastgoedmanagement. Vastgoedmanagement is het organiseren van alle activiteiten die nodig zijn voor het ontwikkelen, ontwerpen, uitvoeren en beheren van vastgoed - vanuit diverse soorten vastgoedeigenaren en gebiedsperspectief (Den Heijer 2003). Binnen vastgoedmanagement komen twee verschillende invalshoeken samen. Enerzijds wordt uitgegaan van vastgoedmanagement als organisatorisch principe binnen de bedrijfskolom vastgoed, anderzijds wordt uitgegaan van vastgoedmanagement binnen de levenscyclus van vastgoed als product met een bepaalde doorlooptijd.

De bedrijfskolom vastgoed ordent alle activiteiten die een rol spelen bij het sturen van de vastgoedvoorraad op de vastgoedmarkt. In de bedrijfskolom is er sprake van strategische (fundmanagement en portfoliomanagement), tactische (assetmanagement) en operationele (propertymanagement) activiteiten. Vastgoedontwikkeling is vanuit de bedrijfskolom vastgoed te definiëren als het proces van het realiseren van (op)nieuw te exploiteren vastgoed, van de vaststelling van de transformatiebehoefte op het niveau van portfolio- en assetmanagement tot en met de oplevering van het (ver)nieuw(d)e vastgoed op propertymanagementniveau, waarmee de doelstellingen op het niveau van fundmanagement kunnen worden bereikt. De vastgoedcyclus beschrijft de verschillende fasen waarin vastgoed als product kan verkeren. De hoofdfasen in de vastgoedcyclus zijn de initiatieffase, de ontwerpfasen, de realisatiefase en de exploitatiefase. Het proces van het (her)ontwikkelen van vastgoed valt binnen de vastgoedcyclus. Vastgoedontwikkeling is vanuit de vastgoedcyclus te definiëren als het proces van de ontwikkeling van een idee voor het (her)ontwikkelen van vastgoed tot en met de oplevering en ingebruikname van het gerealiseerde vastgoed. Door de (her)ontwikkeling van vastgoed gaat het om vastgoed dat (op)nieuw voor een bepaalde periode in de markt gezet wordt.

De beschouwing van de activiteit vastgoedontwikkeling vanuit de twee verschillende invalshoeken, sturing op de vastgoedvoorraad en de vastgoedcyclus van het product, is voor een groot deel overlappend en samen te voegen. De definitie van de activiteit vastgoedontwikkeling binnen dit onderzoek is, door deze samenvoeging, het proces van het initiatief van (op)nieuw in de markt te zetten vastgoed door een organisatie met een transformatiebehoefte tot en met de ingebruikname van het gerealiseerde vastgoed door een beherende organisatie.

Onderzoeksvraag 1

Wat is de activiteit vastgoedontwikkeling?

Het proces van het initiatief van (op)nieuw in de markt te zetten vastgoed door een organisatie met een transformatiebehoefte tot en met de ingebruikname van het gerealiseerde vastgoed door een beherende organisatie.

Hierbij zijn zowel de partijen die beleggen in het vastgoed, degenen die het vastgoed ontwikkelen als de partijen die het vastgoed gaan beheren betrokken. Woningcorporaties zijn hierin de enige partij die in al deze activiteiten tegelijkertijd actief is. Er treden grote verschillen op tussen corporaties. Tegelijk met de ontwikkeling als onderneming (strategieverandering, activiteitenverbreding en andere manieren van financiering) is het uitvoeren van de activiteit vastgoedontwikkeling bij corporaties verder ontwikkeld. Corporaties zijn opgeschoven naar de strategisch-tactische kant van de vastgoedkolom. Daarnaast zijn woningcorporaties in de vastgoedcyclus zich meer gaan focussen op de initiatieffase van vastgoedontwikkeling. Dit komt onder andere door het op eigen risico en concurrerend ontwikkelen en de aansluiting van vastgoedontwikkeling op strategische, financiële en maatschappelijke doelstellingen van de woningcorporatie vanuit de gedachte van vastgoedsturing en strategisch voorraadbeleid.

Er is geen eenduidig antwoord te geven op de vraag op welke manier corporaties vastgoedontwikkeling hebben georganiseerd. Een aantal elementen is wel te onderscheiden op basis van de gegevens in dit onderzoek:

- Een duidelijk beeld over welk type ontwikkelaar de corporatie is, komt vanuit de visie en strategie op het gebied van vastgoedontwikkeling niet naar voren.
- De plek van vastgoedontwikkeling binnen de structuur van de woningcorporatie wisselt sterk en is binnen organisaties veel in beweging, waarbij een sterke relatie is te leggen met de omvang van de organisatie. Vanaf 2009 is een beweging waar te nemen dat vastgoedontwikkeling weer 'dichterbij' wordt gezet, binnen de organisatiestructuur van de corporatie in plaats van in een aparte onderneming.
- Op het gebied van projectbeheersing geven bijna alle corporaties aan dat zij zich nog steeds verder moeten ontwikkelen. Projectbeheersing vormt, in verschillende facetten, een (groot) probleem bij vastgoedontwikkeling door woningcorporaties.
- Er zijn veel problemen te signaleren in de procesgang van vastgoedontwikkeling bij corporaties, vooral in de initiatief- en definitiefase.
- De cultuur bij veel woningcorporaties past niet bij de activiteiten die zij uitvoeren op het gebied van vastgoedontwikkeling, zowel in ondernemerschap als in onderlinge afstemming tussen de onderdelen van de organisatie.

In de ervaren problemen van betrokkenen is onderscheid te maken in perceptie-, doelstellings- en realiteitsproblemen. De realiteitsproblemen lijken een substantieel aandeel van de ervaren problematiek te vormen. Het gaat hierbij vooral over de manier waarop medewerkers en afdelingen in het proces van vastgoedontwikkeling en binnen de organisatie van de woningcorporatie als geheel functioneren. Met onderzoek naar het functioneren, positioneren en verdelen van onderlinge taken van en tussen de medewerkers en afdelingen (in andere woorden de verantwoordelijkheidsverdeling van de organisatie) worden deze problemen verder geduid.

Onderzoeksvraag 2

Op welke wijze is vastgoedontwikkeling bij woningcorporaties georganiseerd en welke problemen treden hierbij op?

Er is geen eenduidige omschrijving te geven van de wijze woningcorporaties vastgoedontwikkeling hebben georganiseerd. In visie, strategie, structuur, cultuur en de manier waarop projectbeheersing is ingericht zijn veel verschillende vormen te zien, terwijl er geen beeld is van wat een 'optimale' vorm is. De problemen die optreden zijn complex en meervoudig, ze grijpen tegelijkertijd in op verschillende aspecten van een organisatie. Een groot deel van de problemen is te herleiden op knelpunten in het functioneren, positioneren en verdelen van onderlinge taken van en tussen de medewerkers en afdelingen (in andere woorden de verantwoordelijkheidsverdeling van de organisatie) tijdens het doorlopen van het proces vastgoedontwikkeling.

§ 6.2 De knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling

De verantwoordelijkheidsverdeling van betrokkenen binnen een organisatie op het gebied van vastgoedontwikkeling bestaat uit de samenhang van:

- de formele positie van de betrokkenen binnen de organisatie, omschreven met de plek in het organogram en het functieprofiel;
- de uitgevoerde functie van de medewerkers van de organisatie in het vastgoedontwikkelingsproces waarin de functies beslissend, procesverantwoordelijk, uitvoerend en adviserend te onderscheiden zijn;
- en de ingenomen rol van de betrokkenen vanuit de organisatie van de vastgoedkolom waarbij de rollen Belegger (verantwoordelijk voor de doelstellingen), Beheerder (verantwoordelijk voor de exploitatie), Bedrijfsvoerder (verantwoordelijk voor de inzet van middelen vanuit de organisatie), Ontwikkelaar (verantwoordelijk voor de uitvoering van het transformatieprogramma) en Beslisser (verantwoordelijk voor beslissingen over de voortgang) te onderscheiden zijn.

Voor het onderzoeken van knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling is een analysemethode ontwikkeld. Met behulp van de analysemethode wordt de formeel vastgelegde en de daadwerkelijke verantwoordelijkheidsverdeling, zoals de betrokkenen aangeven dat er in de organisatie gewerkt wordt, onderzocht. De knelpunten die optreden in de verantwoordelijkheidsverdeling zijn te onderscheiden in organisatieknelpunten (de inrichting van verantwoordelijkheidsverdeling van de organisatie is niet consistent en eenduidig ingevuld) en ervaren knelpunten (knelpunten die betrokken medewerkers aangeven). De analysemethode is toegepast bij drie woningcorporaties, HW Wonen, Woonstad Rotterdam en SWZ. Het antwoord op de onderzoeksvraag geeft op abstract niveau de belangrijkste bevindingen en conclusies weer met betrekking tot de knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokkenen tijdens het proces vastgoedontwikkeling. In de rest van de paragraaf worden de bevindingen en conclusies gedetailleerder toegelicht op het gebied van verantwoordelijkheidsverdeling. Daarnaast worden de overeenkomsten tussen de knelpunten in verantwoordelijkheidsverdeling en de meer algemene problemen in vastgoedontwikkeling bij woningcorporaties met elkaar in verband gebracht.

Onderzoeksvraag 3

Welke knelpunten treden op in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokkenen bij woningcorporaties tijdens het vastgoedontwikkelingsproces?

Met name in de eerste stappen van het proces vastgoedontwikkeling komen organisatieknelpunten voor, waarbij opvalt dat deze stappen niet of nauwelijks door organisaties zijn ingevuld met medewerkers die een bepaalde verantwoordelijkheid tijdens deze stappen hebben. De betrokkenen zelf ervaren vooral knelpunten op punten in het proces waarbij besluiten moeten worden genomen vanuit meerdere rollen in de organisatie: bij het vaststellen van de kaders, het PvE en bij afstemming van het product met de toekomstige eigenaar / beheerder.

Tijdens het gehele proces worden, vanuit de rolinvulling van de organisatie gezien, vooral knelpunten ervaren bij de rollen Belegger en Beslisser. Hier zijn minder organisatieknelpunten te zien in de formele verantwoordelijkheidsverdeling. Het lijkt er op dat de formele inrichting van de organisatie relatief met minder knelpunten is vormgegeven, maar dat betrokkenen meer knelpunten ervaren in de uitwerking en onderlinge afstemming om de afgesproken inrichting van de organisatie na te leven.

In de eerste stappen van de activiteit vastgoedontwikkeling komen relatief veel knelpunten voor. De formele verantwoordelijkheidsverdeling binnen de organisatie is voor deze stappen nauwelijks ingevuld. De rol van Belegger ontbreekt grotendeels in de onderzochte organisaties. Dit levert in het proces organisatieknelpunten op die tot uiting komen in ontbrekende doelstellingen en kaders voor vastgoedontwikkeling.

In de ervaren knelpunten spelen deze organisatieknelpunten een minder grote rol, hier worden knelpunten pas ervaren als de kaders voor het uitvoeren van de ambitie moeten worden vastgesteld. De ervaren knelpunten worden door de betrokkenen omschreven als knelpunten met de Belegger (daarmee overeenkomstig met de organisatieknelpunten) en de Beslisser. Bij de rol van Belegger zijn dit knelpunten door het ontbreken van of niet duidelijk in het proces verankeren van het formuleren van een duidelijke ambitie, doelstellingen en kaders voor de ontwikkeling van projecten. Bij de Beslisser zijn dit knelpunten met betrekking tot de invulling van het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap en de manier waarop besluiten (niet) tot stand komen. Knelpunten met de Beslissersrol zijn niet als grote organisatieknelpunten gezien, formeel is dit in de organisatie redelijk georganiseerd, maar ze blijken in de daadwerkelijke manier van werken toch als grote knelpunten te worden ervaren. Bij andere momenten waarop beslissingen genomen moeten worden komt dit knelpunt terug. Bij het vaststellen van het Programma van Eisen en tijdens het proces bij het afstemmen van (de toekomstige exploitatie van) het project met de toekomstig eigenaar / beheerder is dit goed zichtbaar. Hier worden zowel organisatieknelpunten gezien als dat er door de betrokkenen veel knelpunten worden ervaren. De knelpunten zijn onduidelijkheid over wie waar verantwoordelijk voor is, wie welke inhoudelijke beslissingen mag nemen en hoe de onderlinge afstemming plaats moet vinden. Bij het beheersen van de toekomstige exploitatieopbrengsten, is het bijvoorbeeld onduidelijk wie de huurprijs in relatie tot de toekomstig onderhoudswerkzaamheden, benodigd financieel rendement en de geplande projectinvestering met elkaar in balans houdt. In de andere stappen van het proces vastgoedontwikkeling zijn gesignaleerde knelpunten, zowel de ervaren knelpunten als de organisatieknelpunten, minder eenduidig te benoemen. Bij de onderzochte corporaties komen op verschillende momenten in het proces knelpunten voor, al worden deze wel minder 'groot' ervaren.

Vanuit de organisatie gezien komen er meerdere knelpunten voor in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de verschillende rollen tijdens het proces vastgoedontwikkeling. Deze zijn per corporatie vrij specifiek als wordt gekeken naar de manier waarop de organisatie is ingericht (de organisatieknelpunten). Er worden knelpunten gesignaleerd in de overlap tussen rollen (bijvoorbeeld bij Woonstad Rotterdam waar de Regiodirecteur en de Programmamanager als Ontwikkelaar, Belegger en Beheerder optreedt en de Directeur Vastgoedontwikkeling ook als Ontwikkelaar en Belegger acteert), door meerdere rollen bij één functie (bijvoorbeeld bij HW Wonen waar de manager Vastgoed zowel de rol van Beheerder, Belegger als Ontwikkelaar vervuld) of door ontbrekende rollen (bijvoorbeeld bij SWZ waar de rol van Bedrijfsvoerder niet is ingevuld).

Naast de eerder benoemde knelpunten rondom de Beleggersrol en de Beslissersrol, ervaren alle betrokkenen ook knelpunten in de afstemming met de Beheerdersrol en de Bedrijfsvoerdersrol. Bij de afstemming met de Beheerder worden knelpunten ervaren als het gaat om de exacte invulling van het project, zodat in de toekomstige exploitatie onderhoud en verhuur makkelijker gaat, bijvoorbeeld de materiaalkeuze en manier

van detaillering of manier waarop ruimten ontsloten worden. In het overleg met de Bedrijfsvoerder worden er knelpunten ervaren met een goede (financiële) afstemming van de aparte projecten met de algemene projectenportefeuille (waaronder ook andere activiteiten dan alleen vastgoedontwikkeling worden geschaard) van de gehele corporatie.

Tussen het formele proces en de formele structuur, zoals op hoofdlijnen is weergegeven via het organogram, en de ervaren manier van werken zijn op basis van de uitkomsten van de casestudies (grote) verschillen waar te nemen. Bij Woonstad Rotterdam lijkt de activiteit vastgoedontwikkeling formeel relatief duidelijk te zijn georganiseerd, de structuur die te typeren is als een gedecentraliseerd woondienstenmodel met een aparte afdeling voor vastgoedontwikkeling levert weinig organisatieknelpunten op. In praktijk blijkt op verschillende punten in het proces en de organisatie de verantwoordelijkheidsverdeling echter niet goed ingevuld, waardoor de medewerkers wel knelpunten ervaren. Bij SWZ lijkt er op basis van documentatie weinig georganiseerd in de formele procesgang, waardoor over de formele verantwoordelijkheidsverdeling weinig te zeggen valt. De medewerkers ervaren relatief minder knelpunten bij in het proces en de rolverdeling in de organisatie. De opzet van de organisatie, te typeren als een bedrijfsfunctiemodel, lijkt hier in balans met de manier waarop het proces is ingericht. Bij HW Wonen zijn er zowel in de formele verantwoordelijkheidsverdeling als in de ervaren verantwoordelijkheidsverdeling relatief veel organisatieknelpunten te zien, het traditionele organisatiemodel lijkt minder geschikt voor de organisatie van vastgoedontwikkeling vanuit de verschillende functies en rollen. De ervaren knelpunten zijn divers van aard, maar relatief niet meer of minder dan bij de andere organisaties. Het lijkt dat binnen HW Wonen persoonlijke competenties en eigenschappen van een aantal sleutelpersonen de minder heldere verantwoordelijkheidsverdeling compenseren.

Er is zichtbaar geworden dat veel knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling bij de middels een casestudie onderzochte corporaties samenhang hebben met de problemen die uit de empirische verkenning naar de organisatie van vastgoedontwikkeling bij woningcorporaties naar voren komen. Op het aspect van visie en strategie komen, bij de casestudies, de knelpunten van de Beleggersrol overeen met de problemen van een onduidelijke visie op vastgoedontwikkeling en niet gedefinieerde doelstellingen voor vastgoedontwikkeling die corporaties aangeven in de empirische verkenning. De gesignaleerde problemen omtrent de positionering en verwachtingen van woningcorporaties naar 'derden', hebben in de onderzochte verantwoordelijkheidsverdeling bij de casestudies geen directe relatie (het onderzoek heeft alleen binnen de corporatie plaats gevonden). Logischerwijs mag echter verondersteld worden dat als er bij de verantwoordelijkheidsverdeling binnen de organisatie knelpunten optreden omtrent de doelstellingen en redenen van het aangaan van projecten, dit ook leidt tot problemen tussen een corporatie en partijen waar de corporatie mee samenwerkt.

Met betrekking tot structuur en projectbeheersing komen veel knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling overeen met de ervaren problemen in de organisatie. Echter moet hierbij wel gesteld worden dat deze overeenkomst gaat om de ervaren realiteitsproblemen in de manier van werken. Een deel van de ervaren problemen van medewerkers zoals in de verkenning is gesignaleerd, gaat om perceptieproblemen: men denkt of vindt dat het beter kan en moet door een andere manier van organiseren. In de knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling van de onderzochte corporaties is echter geen significant verschil in knelpunten te herleiden naar een specifieke manier van organiseren. Iedere manier heeft voor- en nadelen en is situatie-afhankelijk. Om hier verdere uitspraken over te doen moet er uitgebreider en meer onderzoek plaatsvinden naar de overige aspecten van de organisatie, zoals bijvoorbeeld cultuur, maar ook de relatie met externe partijen en de ontwikkeling van de markt moeten dan extra worden meegenomen.

Er is echter ook te zien dat de knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling niet met alle problemen die uit de empirische verkenning naar voren komen een directe relatie hebben. Sommige problemen, bijvoorbeeld de competenties van medewerkers en de cultuur binnen de organisatie en bij de beslisser, zijn onafhankelijk van de organisatieknelpunten en ervaren knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling in de organisatie.

§ 6.3 Reflectie op toepassen analysemethode

Naast het in beeld brengen van de activiteit vastgoedontwikkeling door woningcorporaties was het creëren van inzicht in de problemen van vastgoedontwikkeling bij corporaties een tweede doelstelling in dit onderzoek. Zoals bij de resultaten van het onderzoek is aangegeven, zijn de problemen divers en complex van aard. Bij de knelpunten is deze diversiteit eveneens terug te zien, maar zijn er meer eenduidig een aantal punten aan te geven waarop de knelpunten zich concentreren, zoals in paragraaf 6.2 is aangegeven. Hiermee is geen directe oplossing aan te geven om de problemen te verhelpen, maar is de richting gevonden waar oplossingen de grootste knelpunten zouden kunnen verhelpen. Dit wordt door de respondenten in de casestudies bevestigd. De aangetoonde knelpunten bieden hiermee een oplossingsrichting waarmee de doelstelling van dit onderzoek behaald is, zonder dat in het onderzoek de oplossing op basis van de onderzoeksresultaten zelf kan worden benoemd.

Er is een analysemethode ontwikkeld en toegepast in drie casestudies, waarmee knelpunten inzichtelijk gemaakt kunnen worden. In deze paragraaf wordt gereflecteerd op de toepasbaarheid van de analysemethode, mede op basis van reacties van respondenten van de onderzochte corporaties uit de casestudies.

De respondenten van de onderzochte corporaties zijn het er unaniem over eens dat het toepassen van de analysemethode helpt om inzicht te krijgen in een deel van de problemen in de organisatie van vastgoedontwikkeling bij de corporatie. De methode zet aan tot reflectie en discussie over wat er beter gedaan kan worden tijdens het doorlopen van het vastgoedontwikkelingsproces. De bevindingen zelf worden niet als verrassend ervaren, maar wel wordt aangegeven dat het verhelderend is om de knelpunten in een duidelijke structuur, context en onderlinge samenhang te zien.

Volgens de respondenten geeft het denken vanuit verantwoordelijkheden handvatten om knelpunten in het proces op te lossen en daardoor 'betere' resultaten te boeken. De respondenten omschrijven 'beter' als minder risico bij het aangaan van projecten, makkelijker afstemming tussen betrokkenen, een hogere efficiëntie in het proces en mogelijk minder problemen bij de oplevering van projecten. Het blijft echter lastig voor zowel de respondenten als voor de onderzoeker om vanuit deze 'instrumentele' knelpunten in de organisatie, exact en concreet een meetbare impact op het eindresultaat van de vastgoedontwikkelingsprojecten aan te geven. Het uiteenrafelen van de 'rollen' (Belegger, Beheerder, Beslisser, Bedrijfsvoerder en Ontwikkelaar) van de organisatie en combineren met de verantwoordelijkheidsverdeling tijdens het proces van vastgoedontwikkeling geeft volgens de respondenten veel duidelijkheid. Bij één organisatie wordt vooral het over elkaar heen leggen van de 'rollen' met het organogram en de functies van medewerkers als duidelijk ervaren. Bij een andere organisatie wordt door de betrokkenen aangegeven dat de organisatie al wel met het 'rollendenken' bezig is geweest om te vertalen naar de organisatie, maar dat deze analyse het een en ander scherper en concreet toepasbaar maakt.

Als kanttekening bij de analyse wordt door verschillende respondenten aangegeven dat het schema lastig zelfstandig in te vullen was. Bij één corporatie is getest of de analysemethode zelfstandig toegepast kon worden. Hoewel het concept bij de betrokkenen in deze test aansloeg, is het gebruik van de methode niet gelukt (Respondent AX 2011). De organisaties gebruiken zelf andere processtappen, waardoor het soms verwarrend werkt om de gehanteerde stappen en benoemde activiteiten te hanteren. Het onderscheid tussen de functies in B (beslissend), P (procesverantwoordelijk), U (uitvoerend) en A (adviserend) is niet altijd helder te maken. De respondenten geven daarnaast aan dat het lastig is om de situatie in te vullen zoals deze nu is, zelfs met het dubbel invullen met de 'ist'- en 'soll'-situatie in het schema. Er blijft volgens de respondenten toch vaak een ingevuld schema over met 'zo zou het moeten zijn' of 'zo zou ik willen dat het zou zijn'. Tegelijk is de ervaring van de onderzoeker dat bij het toepassen van de analysemethode wel een reëel beeld ontstaat hoe er in de betreffende organisatie gewerkt wordt. Hiermee kan geconcludeerd worden dat de methode alleen onder begeleiding van een deskundig expert kan worden uitgevoerd, dan wel dat door vervolgonderzoek en doorontwikkeling een verdere vereenvoudiging van het model moet plaatsvinden om zelfstandig gebruik mogelijk te maken.

Betrokkenen bij de casestudies merken op dat zij de focus op de structuur van de organisatie, zo wordt de verantwoordelijkheidsverdeling voornamelijk ervaren, soms te beperkt vinden om alle problemen in de organisatie van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties te achterhalen. Door respondenten wordt aangegeven dat bijvoorbeeld de cultuur van de organisatie als dominant wordt ervaren voor de manier waarop de processen lopen, terwijl dit niet direct terugkomt in de analysemethode. Ditzelfde geldt voor de competenties van de medewerkers of de kwaliteit van de gehanteerde instrumenten bij de organisatie. Deze opmerkingen komen overeen met de constatering (zie paragraaf 6.2) dat niet alle knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling als verklaring kunnen dienen voor de ervaren problemen in vastgoedontwikkeling.

De respondenten vragen zich daarnaast af of de analyse niet te veel intern gericht is. Invloedrijke externe partijen, zoals bijvoorbeeld de gemeente, spelen een belangrijke rol in het proces, maar komen niet terug in de methode. De respondenten geven echter ook aan dat de interne verantwoordelijkheidsverdeling wel een goed aangrijpingspunt vormt om de organisatie verder te kunnen ontwikkelen. Door duidelijk te hebben wie waar verantwoordelijk voor is of zou moeten zijn, kan hier op gestuurd worden.

De vragen 'Wat zijn nou de voor- en nadelen van het op de ene of andere manier te organiseren?' en 'Hoe kunnen we het nu beter doen?' kwamen regelmatig terug in de reflectie op de methode of bij het bespreken van resultaten. De respondenten gaven daarbij aan het jammer te vinden dat er vanuit het onderzoek niet direct een uniform antwoord voor verbetering is of kon worden gegeven hoe zij hun knelpunten concreet konden oplossen voor hun organisatie. Dit zijn goede vragen voor vervolgonderzoek, waarbij de gevonden knelpunten als basis kunnen dienen voor het onderzoeken van mogelijke oplossingen. Bij dit vervolgonderzoek verdient het aanbeveling om een ander aspect van de organisatie 'vast te pakken', net zoals in dit onderzoek de verantwoordelijkheidsverdeling centraal is gesteld. Een combinatie van de uitkomsten van dat vervolgonderzoek met de resultaten van dit onderzoek levert wellicht inzichten op waar naar meer algemeen toepasbare oplossingen kan worden gezocht.

De insteek van dit onderzoek is geweest om te verkennen welke problemen er intern in de organisatie spelen. Zoals de respondenten aangeven is het goed om deze geïdentificeerd te hebben, hiermee kan vervolgonderzoek plaats vinden of kan de praktijk vervolgstappen nemen om deze knelpunten op te lossen en het proces te optimaliseren. Met de inzichten uit dit proefschrift is duidelijk geworden welke activiteiten moeten worden verricht in het proces vastgoedontwikkeling en dat er in de verantwoordelijkheidsverdeling nog veel knelpunten zijn op te lossen. Een vervolgstap is nu om te bedenken en in te vullen wie, binnen of buiten de organisatie, de verschillende verantwoordelijkheden tijdens opeenvolgende stappen op zich kan nemen. Hier zal sprake zijn van maatwerk per organisatie, zoals eerder al opgemerkt, in balans met de contingentiefactoren zoals Mintzberg (2001) al benoemde.

§ 6.4 Reflectie en aanbevelingen

De corporatiesector is continu in beweging en de opgave en organisatie van vastgoedontwikkeling verandert mee. Met dit onderzoek is het laatste woord hier dan ook nog niet over gezegd of geschreven. Dit proefschrift wordt daarom afgesloten met een doorkijk naar de toekomst en enkele aanbevelingen voor verder onderzoek.

Tijdens het onderzoek zijn de omstandigheden op de markt ingrijpend veranderd. De corporatiesector staat onder druk door de institutionele discussie rondom de taakstelling, met hierin een grote invloed vanuit de Europese commissie, en de vraagtekens rondom (de transparantie van) de prestaties van corporaties. Institutionele verhoudingen zijn (weer) aan het verschuiven, de overheid lijkt een sterkere invloed te krijgen. Daarnaast is de vastgoedmarkt ingrijpend veranderd door de financiële crisis. Door deze veranderingen zijn corporaties, en alle organisaties die actief zijn op de (vastgoed)markt aan het zoeken naar nieuwe manieren van opereren in deze omstandigheden. In de discussie rondom de invulling van de corporaties worden verschillende varianten geopperd voor de huidige corporatie, zoals de drie-kamergedachte van Conijn (2011), de maatschappelijke organisatie en vastgoedorganisatie van Vlak (2011), ideeën over een regiecorporatie zoals Dreimüller (2013) omschrijft en scenario's waarbij de corporatie zelfs geheel verdwijnt (Idenburg 2013). Tegelijk worden er diverse ideeën ontwikkeld waarin verbindingen tussen organisaties ontstaan, bijvoorbeeld tussen ontwikkelaars, beleggers en corporaties of tussen individuele huur- of kopersgroepen, corporatie en zorginstelling. Onafhankelijk van de toekomstige ontwikkeling van het institutionele kader of de toekomst van de corporatie als geheel, moeten de activiteiten die nu door corporaties worden ondernomen in de toekomst ook uitgevoerd worden. In de veranderende organisatorische verhoudingen wordt het denken vanuit inhoudelijke rollen daarom nog belangrijker. Er vindt een verschuiving plaats naar inhoudelijke afstemming en procesoptimalisatie, waardoor het belang van de organieke hiërarchische sturing vanuit het instituut of de organisatie afneemt en het inhoudelijk belang toeneemt. Vanuit de bevindingen van dit onderzoek wordt aanbevolen sterk rekening te houden met de verdeling van verantwoordelijkheden die bij activiteiten horen.

Vertaald naar de inhoudelijke rolverdeling betekent dit voor de vijf geïdentificeerde rollen in de vastgoedkolom dat deze zullen veranderen. Daarbij wordt aanbevolen met de volgende aandachtspunten rekening te houden in verder onderzoek of bij de implementatie in de praktijk.

Het belang van de Belegger neemt (nog verder) toe. Om lange termijn doelstellingen te halen in samenwerking met andere organisaties of met beperkte middelen moet het inzicht in de (on)mogelijkheden van de vastgoedvoorraad en overige organisatiemiddelen ten opzichte van de te halen doelstelling scherp worden vastgesteld. Om verbindingen aan te gaan moet duidelijk zijn met welke reden en

doelstelling de verbinding aangegaan wordt en met welke resultaatverwachting, om te garanderen dat maatschappelijke taken en middelen niet verloren gaan.

De positie van de Ontwikkelaar binnen de organisatiestructuur van woningcorporaties is onzeker (net als de positie van de Beheerder). In de ene uiterste variant zal de corporatie zich nog meer toeleggen op het bereiken van de doelstelling en daarmee het vormgeven van de Beleggersrol, waarbij vastgoedontwikkeling vanaf de overgang tussen Belegger en Ontwikkelaar zal worden uitbesteed aan andere organisaties die hier exclusief op zijn toegerust. In de andere uiterste variant wordt de corporatie van nu het uitvoeringsapparaat van de overheid of een samenwerkingsverband in de toekomst. Dan zullen de operationele activiteiten uitgevoerd worden door een Ontwikkelaar die als opdrachtnemer (van diezelfde overheid of dat samenwerkingsverband) zal opereren om de transformatieopgave uit te voeren vanaf het moment dat de kaders gesteld zijn. De Beheerder zal een duidelijker taakgebied krijgen. Het belang van sturing op het (financieel) resultaat van de exploitatie neemt toe, waarmee de scheiding tussen het huidige Wonen en Vastgoedbeheer verdwijnt. Er komt wellicht een scheiding tussen de maatschappelijke exploitatie (de verhuurdienst ten behoeve van de doelgroep) en vastgoedexploitatie (het verhuren en onderhouden van het vastgoed) van de Beheerdersrol. In de ene uiterste variant blijven de twee gedeelten in één hand binnen de toekomstige organisatie. In het andere uiterste wordt de exploitatie uitbesteed en wordt de maatschappelijke rol nieuw ingevuld, al dan niet in een nieuw kader of samenwerkingsverband.

De invulling van de rol van Bedrijfsvoerder verandert door de veranderende organisatie-inrichting. Het gaat er in deze rol niet meer om te zorgen dat de continuïteit van de eigen organisatie gewaarborgd is, maar dat beschikbare middelen optimaal ingezet worden in relatie tot de activiteiten die worden ondernomen. De (eigen) organisatie is hier ondergeschikt aan, per activiteit wordt een optimale vorm gekozen.

De Beslissers wordt een aparte rol, wellicht zelfs buiten de corporatie zoals in de corporate board – achtige gedachten al wordt geuit waarbij een wijkbestuur als platform van verschillende stakeholders beslissingen neemt. De Beslissers maakt afwegingen op basis van de input van verschillende rollen, waarvan de input vanuit de vastgoedkolom er één is. Het belang van het 'opdrachtgeverschap', zoals in het onderzoek benoemd is, neemt hierdoor toe. Het gaat hier echter niet om een hiërarchische invulling van het leiderschap, maar om een inhoudelijke rol om afwegingen te maken tussen verschillende rollen en belangen in.

Met het in dit onderzoek ontwikkelde analyseschema is de daadwerkelijke verantwoordelijkheidsverdeling in de manier van werken in vastgoedontwikkeling inzichtelijk te krijgen binnen één organisatie. Vervolgonderzoek op het gebied van de organisatie van vastgoedontwikkeling kan zich op verschillende richtingen focussen om gesignaleerde knelpunten op te lossen, het proces vastgoedontwikkeling verder te optimaliseren en 'betere' resultaten te boeken met vastgoedontwikkeling. Daarbij is het belangrijk om vastgoedmanagement en de vastgoedcyclus niet los van elkaar te bestuderen, zoals ook in dit onderzoek is aangetoond spelen veel

problemen op de afstemming tussen deze ‘invalshoeken’. De belangen en organisatie vanuit de continue vastgoedorganisatie zijn onlosmakelijk verbonden met die van de tijdelijke projectorganisatie die wordt ingericht om activiteiten uit te voeren. Vastgoedontwikkeling is de activiteit die deze elementen met elkaar verbind, taken, middelen en doelstellingen worden per partij en betrokkene geformuleerd en ingezet. Hierover moet overeenstemming worden bereikt in perspectief van zowel vastgoedmanagement als de vastgoedcyclus.

Vanuit de knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling kan verder onderzocht worden wat dit exact betekent voor de (meetbare) efficiëntie en effectiviteit van de organisatie van het proces. Dit vergt onderzoek naar de manier waarop andere organisaties vastgoedontwikkeling organiseren, dan wel hoe in samenwerkingsverbanden vastgoedontwikkeling is georganiseerd. Er kan, in aanvulling op de lopende onderzoeken op het gebied van bijvoorbeeld ketensamenwerking, onderzoek gedaan worden naar de kosten van de inzet van de organisatie, het optimaal verdelen van activiteiten naar competenties van betrokkenen of de aansluiting met en inrichting van juridische contractvormen en samenwerkingsmodellen van partijen die project overstijgend met elkaar samenwerken in vastgoedontwikkelingsprojecten. Belangrijk is hierbij de activiteit vastgoedontwikkeling centraal te stellen, en niet de huidige organisaties of instituties, om van daaruit een optimale verdeling van werkzaamheden te onderzoeken.

Een andere richting van vervolgonderzoek kan zijn om de andere elementen van de organisatie verder te onderzoeken. Bij dit promotieonderzoek heeft de verantwoordelijkheidsverdeling centraal gestaan, waarbij een sterke relatie is geweest met het organisatieaspect structuur. Eerdere onderzoeken, in de corporatiesector bijvoorbeeld door Nieboer (2009) en Dankert (2011), hebben zich op strategie gefocust. Vervolgonderzoek kan zich richten op de cultuur, medewerkers (competenties) of leiderschap in vastgoedontwikkeling.

Er kan ook verder onderzoek plaatsvinden naar de manier waarop de organisatie van vastgoedontwikkeling binnen de corporatie in relatie staat met de elementen buiten de organisatie. Ook in de toekomst zullen corporaties, of een ander instituut dat zich zal bezighouden met de huisvesting van de doelgroep, activiteiten op het gebied van vastgoedontwikkeling ontplooiën. In een dergelijk onderzoek kan de relatie met de overheid, de huurders, de marktpartijen of de toezichhoudende instanties centraal gesteld worden, als toegevoegde rollen op de interne rollen van de organisatie van vastgoedontwikkeling.

De gesignaleerde knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling laten zien dat er hiaten en knelpunten zijn in de manier waarop corporaties vastgoedontwikkeling organiseren. Voor Raden van Commissarissen en externe toezichthouders is door de vertroebelde rolverdeling en procesgang bijvoorbeeld niet duidelijk welke kritieke paden iedere individuele organisatie bewandelt in vastgoedontwikkeling. Tijdens de parlementaire enquête van 2014 zal hier al veel aandacht voor zijn. Hierbij kan

het opgedane inzicht uit dit onderzoek helpen en verder verdiept worden. Ook voor andere sectoren kan op deze manier gekeken worden naar de manier waarop vastgoedontwikkeling plaats vindt. Ook in de zorgsector, het onderwijs en bij gemeenten zijn, op basis van berichten uit de media, net zo goed vraagtekens te zetten bij de manier waarop processen in vastgoedontwikkeling zijn vormgegeven. De gesignaleerde knelpunten zijn geen verklaring waarom bijvoorbeeld excessen en incidenten, zoals de bekende gevallen van fraude of zelfverrijking en foutieve aannames bij het aangaan van projecten, zijn voorgekomen. Maar doordat niet scherp en helder is welke medewerker of welk organisatieonderdeel voor welke inhoud verantwoordelijk is, is het bijna onmogelijk om controle uit te oefenen of met elkaar het proces in control te hebben zodat het zonder problemen kan verlopen. Het onderzoek laat zien dat er in het proces ruimte is waarin fouten kunnen voorkomen en individuele medewerkers bewust of onbewust bepaalde handelingen (kunnen) uitvoeren die in een later stadium van een project tot negatieve effecten leiden.

Is de woningcorporatie 'fit for use' om de activiteit vastgoedontwikkeling uit te kunnen voeren? Woningcorporaties hebben sinds de bruterij een grote ontwikkeling doorgemaakt in de organisatie van vastgoedontwikkeling. In dit onderzoek is echter zichtbaar geworden dat er nog steeds meerdere problemen en knelpunten optreden. In de organisatie van woningcorporaties is de balans tussen verschillende delen van de organisatie nog niet gevonden. De inhoudelijke 'rollen' van een vastgoedorganisatie of vastgoedorganisaties, die vanuit de vastgoedkolom gezien nodig zijn om de activiteit vastgoedontwikkeling uit te kunnen voeren, zijn nog niet vertaald in een probleemloze manier van werken door corporaties tijdens het proces vastgoedontwikkeling. Op verschillende momenten tijdens het proces komen knelpunten voor, waarvan de betrokkenen aangeven dat de efficiëntie, doelmatigheid en de kwaliteit van het proces om vastgoed te ontwikkelen hieronder lijdt. De analysemethode uit dit onderzoek biedt de betrokkenen handvatten om verdere verbeterslagen op dit gebied te maken. Zij zien hiermee mogelijkheden om de organisatie te verbeteren en verder te ontwikkelen, om zodoende vastgoedontwikkeling op termijn beter te kunnen organiseren. Woningcorporaties zijn op dit moment nog niet 'fit for use' op het gebied van vastgoedontwikkeling, maar blijven stappen maken om 'fit for use' te worden.

Bijlagen

Bijlage 1 Enquete 2009 - vragenlijst

Enquête 'Aandachtspunten woningcorporaties bij vastgoedontwikkeling'.

Deze enquête is onderdeel van een promotieonderzoek aan de TU Delft, binnen onderzoeksgroep MOVE (Maatschappelijk Ondernemerschap en Voorraadbeleid van woningcorporaties). De titel van het promotieonderzoek is 'Woningcorporaties en Vastgoedontwikkeling: 'Fit for Use'?'. Er wordt onderzocht welke relatie er ligt tussen de visie en ambitie op het gebied van vastgoedontwikkeling en de inrichting van organisatie om deze visie en ambitie te realiseren. Het doel van deze enquête is een inventarisatie van een aantal aspecten van de organisatie van vastgoedontwikkeling binnen de corporatiesector. De uitslag wordt verwerkt in het onderzoek (eventueel tot een artikel in een vakblad), de gegevens worden anoniem verwerkt.

Bij open vragen graag een antwoord in het betreffende tekstvak (met de 'tab-toets' gaat u automatisch naar het volgende tekstvak), bij meerkeuzevragen graag uw keuze(s) aanvinken (met een 'muisklik' kunt u uw keuze(s) selecteren).

Gegevens van invuller enquête:

Naam: _____ Functie: _____
Organisatie: _____ Werkgebied organisatie: _____
Grootte organisatie in VHE: _____ In fte: _____
Fte Vastgoedontwikkeling: _____, waarvan inhuur: _____
Aantal projecten in portefeuille tot en met 2013: _____
Aantal te bouwen woningen in portefeuille t/m 2013 (bij benadering): _____

Algemeen

1) Welke stelling komt het beste overeen met de visie van de organisatie op vastgoedontwikkeling?

- ☐ We ontwikkelen met name ten behoeve van het eigen bezit en de (sociale) doelgroep.
- ☐ We ontwikkelen met name ten behoeve van de marktvraag in de volle breedte.
- ☐ We ontwikkelen met name voor toekomstwaarde van de wijk.
- ☐ We ontwikkelen voor de vraag van onze maatschappelijke partners.

Aanvullende opmerkingen:

2) Wat is in de organisatie het belangrijkste afwegingscriterium in vastgoedontwikkeling?

- ☐ Geld ☐ Kwaliteit ☐ Tijd
- ☐ Relatie met partners ☐ Klanten (huidig en toekomstig) ☐ Anders:

3) Komt de huidige projectenportefeuille overeen met de visie en ambitie? ☐ Ja ☐ Nee

Bij nee, waar zit het verschil? *Evt. meerdere antwoorden mogelijk.*

- ☐ Te veel herstructurering ☐ Te weinig herstructurering ☐ Te veel nieuwe locaties
- ☐ Te weinig nieuwe locaties ☐ Te weinig projecten ☐ Te veel projecten
- ☐ Te weinig verschillende woningen ☐ Te veel verschillende woningen
- ☐ Te weinig maatschappelijk vastgoed ☐ Te veel maatschappelijk vastgoed
- ☐ Te weinig sociale huur ☐ Te veel sociale huur
- ☐ Te weinig sociale koop ☐ Te veel sociale koop
- ☐ Anders, nl: _____



- 4) Heeft u 'zorgen' over de realisatie van de ambitie in vastgoedontwikkeling? ☐ Ja ☐ Nee
- Bij ja, op welk(e) gebied(en)? ☐ De gemeente ☐ Concurrentie van andere partijen
- Meerdere antwoorden mogelijk* ☐ Bewoners ☐ Interne organisatie
- ☐ De financiering ☐ Marktomstandigheden
- ☐ De overheid ☐ Anders, nl:

Interne organisatie

- 5) Wat zijn sterke gebieden binnen de organisatie op het gebied van vastgoedontwikkeling? *Evt. meerdere antwoorden mogelijk.*

- | | |
|---|--|
| ☐ Strategische afwegingen voor een project | ☐ De cultuur van de organisatie |
| ☐ Afweging tussen maatsch. of financieel rendement | ☐ Structuur van de organisatie |
| ☐ Interne afstemming/besluitvorming | ☐ Medewerkers (kwantiteit en/of kwaliteit) |
| ☐ Samenwerking met andere partijen | ☐ Projectbeheersing (geld, tijd en kwaliteit) |
| ☐ Visie op vastgoedontwikkeling | ☐ Anders, nl. |

- 6) Op welke gebieden binnen de organisatie op het gebied van vastgoedontwikkeling zijn er soms moeilijkheden of 'zorgen'? *Evt. meerdere antwoorden mogelijk*

- | | |
|---|--|
| ☐ Strategische afwegingen voor een project | ☐ De cultuur van de organisatie |
| ☐ Afweging tussen maatsch. of financieel rendement | ☐ Structuur van de organisatie |
| ☐ Interne afstemming/besluitvorming | ☐ Medewerkers (kwantiteit en/of kwaliteit) |
| ☐ Samenwerking met andere partijen | ☐ Projectbeheersing (geld, tijd en kwaliteit) |
| ☐ Visie op vastgoedontwikkeling | ☐ Anders, nl. |

- 7) Welke organisatiestructuur heeft vastgoedontwikkeling binnen de organisatie?

- | | |
|--|--|
| ☐ Onderdeel van afdeling Vastgoed | ☐ Aparte organisatie in samenwerking met derden |
| ☐ Aparte afdeling 'ontwikkeling' | ☐ De directeur 'doet het er bij' |
| ☐ Aparte organisatie (bijv. BV) | ☐ Anders, nl. |

- 8) Heeft u eventueel aandachtspunten of verdere suggesties om mee te nemen in dit promotieonderzoek?

- 9) Mag ik u (of uw organisatie) benaderen voor een verdiepingsinterview? ☐ Ja ☐ Nee

Telefoonnummer: E-mail:

Dank u hartelijk voor uw medewerking!

Met vriendelijke groet,

Reinier van der Kuij

TU Delft, faculteit Bouwkunde, afdeling Real Estate & Housing
Julianalaan 134, 2628 BL Delft
Postbus 5043, 2600 GA Delft

Tel: (+31) 06 2505 1805
Mail: R.S.vanderKuij@tudelft.nl
www.move.bk.tudelft.nl



'Woningcorporaties en vastgoedontwikkeling: 'Fit for Use'? – Reinier van der Kuij – Onderzoeksgroep MOVE



Bijlage 2 Documenten casestudies

HW Wonen. Overzicht van de geraadpleegde documenten:

- Ondernemingsplan 2011-2014 'Goed Wonen in een vitaal nationaal landschap', d.d. 24 februari 2011
- Jaarverslag 2009, d.d. 17 juni 2010
- Corporatie in perspectief L0732 HW Wonen Oud Beijerland, Analyse CFV 2010, d.d. november 2010
- J.P.H. Donner, Oordeelsbrief L0732 over 2009, ministerie van Wonen, Wijken en Integratie, d.d. 29 november 2010.
- Functieprofielen Vastgoed, d.d. april 2009
- Intern Controle Rapport Projectontwikkeling, 30 september 2010
- RvC / auditcommissie, 9 februari 2011
- Procesbeschrijving proces vastgoedontwikkeling, d.d. 18 februari 2011
- Kwartaalrapportage projecten 4de kwartaal 2010, d.d. februari 2011

Woonstad Rotterdam. Overzicht van de geraadpleegde documenten:

- Passie voor Rotterdam, Ondernemingsplan, mei 2008
- Jaarmagazine 2010
- Jaarmagazine 2009
- Jaarverslag 2009
- Jaarplan 2010-2012 Vastgoedontwikkeling Stichting Woonstad Rotterdam, d.d. 12 februari 2010
- Jaarplan 2011-2014 Vastgoedontwikkeling Stichting Woonstad Rotterdam, d.d. 4 november 2010
- Processchema MJIP Proces (vastgoedontwikkelingsprojecten), concept februari 2010
- TVB-schema nieuwbouw en transformatie, d.d. 25 oktober 2010
- Memo, Organisatiekanteling VGO, d.d. 7 september 2010
- Managementletter 4de kwartaal 2010 Woonstad Vastgoedontwikkeling, d.d. 22 februari 2011
- Managementletter 1ste kwartaal 2011 Woonstad Vastgoedontwikkeling, d.d. 15 april 2011
- Voorbeeld beslisdocument PB O, PB 01005, d.d. 5 april 2011
- Standaard Stiko, voorbeeld, maart 2011

SWZ. Overzicht van de geraadpleegde documenten:

- Thuis in Wonen, ondernemingsplan 2008-2011
- Jaarmagazine 2009
- Jaarmagazine 2010
- Jaarplan en Begroting 2010 (november 2009)
- Overzicht projectenportefeuille, Q 4 2009 (maart 2010)

- Strategisch plan afdeling Ontwikkeling 2011-2015, januari 2011
- Stappenplan Projecten, medio 2008
- Woontechnisch PvE zorgwoningen, 2010
- Formatie en werkverdeling afdeling ontwikkeling, 2009
- Functieprofielen afdeling Ontwikkeling, 2009

Bijlage 3 Overzicht interviews en casestudies (chronologisch geordend)

- 2004-2005, Interviews afstudeeronderzoek R. van der Kuij op vergelijkbaar onderwerp: 13-10-2004 - Mevr. M. Middelbeek, directeur Delta Forte BV; 22-3-2005 - Mevr. J. Sanders, projectmanager Groenrand Wonen; 24-3-2005 - Dhr. A. van Poppel, manager projectontwikkeling Ons Bezit; 1-5-2005 - Dhr. C. Vrouwe en dhr. R. Groeneveld, woningcorporatie Ons Doel; 12-5-2005 - Dhr. H. Geerlings, woningcorporatie Sint Joseph; 16-6-2005 - Dhr. A. Nieuwkoop, woningbedrijf Velsen; 19-8-2005 - Dhr. S. Houben, directeur Kristal NV; 5-9-2005 - Dhr. B. van Roy, directeur vastgoedontwikkeling Cofier BV.
- Maart 2008, expertpanel over type ontwikkelaars met 8 adviseurs bij adviesbureau Atrivé.
- Mei – juli 2008, Verkennende casestudie bij NWF Wonen (in 2010 gefuseerd tot Welkom), diverse gesprekken met F. de Groot (directeur-bestuurder), S. Holwerda (manager Vastgoed) en R. Kropff (manager Bestuurszaken).
- 23-12-2008, M. Duiverman, directeur business unit Projectontwikkeling, Vidomes.
- 7-1-2009, J. Stikvoort, manager Ontwikkeling, SWB Lienden.
- 23-1-2009, E. van den Berg, adjunct-directeur Projectontwikkeling, Steadion.
- 28-1-2009, A. Bosman, manager HRM, Woonlinie.
- 29-1-2009, D. Woortman, directeur, Woonstichting Slochteren.
- 18-2-2009, K. Kwadijk, directeur, Woonstichting Langedijk.
- 18-2-2009, P. Marte, manager Vastgoedontwikkeling, Wherestad.
- 23-2-2009, J. Kloet, directeur, Castria.
- 13-3-2009, L. Mosselman, directiesecretaris, Vestia.
- 25-3-2009, J. Dunnewijk, directeur, Wonenbreburg.
- 5-4-2009, P. Bevers, directeur, en R. de Jonge, manager Vastgoedontwikkeling, R&B Wonen.
- 15-4-2009, B. de Graaf, directeur, Parteon Projectontwikkeling BV.
- 21-4-2009, A. Lippus, adjunct-directeur, Portaal Vastgoedontwikkeling.
- Juni – oktober 2009, verkennende casestudie R&B Wonen. Diverse gesprekken met P. Bevers (directeur-bestuurder), R. de Jonge (manager Vastgoedontwikkeling), D. Koomen (hoofd Financiën en Control), I. de Vries (beleidsadviseur), E. du Tour (manager Wonen) en T. van Driessche (manager Vastgoed).
- 9-7-2009, F. Bijdendijk, directeur, Stadgenoot.

- 30-8-2009, W. Klos, directeur sector Vastgoedontwikkeling, Woonstad Rotterdam.
- 18-9-2009, D. Janssen, directeur Vastgoed, Welkom Nieuw Wonen.
- November 2009 – mei 2010 en juli 2011, casestudie bij SWZ. Diverse gesprekken met E. Veenstra (directeur-bestuurder), C. van Rijen (manager Projectontwikkeling), J. Lans (manager Financiën), M. Serveas (manager Klant & Markt), P. Vermolen (manager Sociaal Beheer & Bijzondere Doelgroepen) en J. Kroes (manager Vastgoedbeheer).
- Juli – oktober 2010, verkennende casestudie Tablis Wonen. Diverse gesprekken met H. Gravesteijn (directeur-bestuurder), K. de Jongh (manager Projecten), W. de Koning (manager Financiën), R. Karel (beleidsadviseur SVB), E. Jonkers (manager Wonen) en A. Bijkerk (manager Vastgoed).
- 22-9-2010, G. Leistra, adviseur Markt en Vastgoed, en W. van der Werf, manager Markt en Vastgoed, Accolade Wonen.
- November 2010 – april 2011, onderzoek Kristal. Diverse gesprekken met ex-betrokkenen bij Kristal: J. Prins (directeur Kristal NV), H. van der Velden (bestuurssecretaris), V. Regout (regiodirecteur Kristal), L. Versteijlen (directeur Kristal), S. Schuwer (directeur Kristal), S. Houben (directeur Kristal), vertegenwoordigers van ex-aandeelhouders van Kristal (F. Bijddendijk, directeur Het Oosten en later Stadgenoot; G. Anderiessen, directeur Stadgenoot; F. Sanders, directeur ZVH; F. van Dooren, directeur ZVH; J. Over de Vest, directeur Woonbron; K. van Dreven, directeur Haagwonen; J. Anton, directeur OWB Woonbron; P. Kramer, directeur OWB Het Oosten), P. Keur en S. de Graaf (commissarissen Kristal).
- 3-11-2010, A. van den Bosch, directeur Vastgoed en Ontwikkeling, De Alliantie.
- 22-11-2010, H. van Zoest, directeur Bouwmanagement Adviesbureau Bollenstreek (BAB).
- December 2010 – mei 2011, casestudie Woonstad Rotterdam. Diverse gesprekken met A. Moret (directeur VGO), Rob Kornman (directeur VGO), J. Schudde (manager Finance & Control), R. Straver (manager Strategie en Beleid), E. Klep (regiodirecteur) en K. Schellen (Ontwikkelingsmanager VGO), G. in 't Hout (Programmamanager Regio).
- Maart – juni 2011, casestudie HW Wonen. B. Pluimer (directeur-bestuurder), W. Hoekwater (Hoofd Projectontwikkeling), B. van der Ent (manager Bedrijfsvoering), J. Hilberding (beleidsadviseur SVB), T. van der Linden (controller), R. Polder (manager Wonen) en J. van Waterschoot (manager Vastgoed).
- 4-4-2011 en 20-4-2011, M. de Groot, Allee Wonen.
- 5-5-2011, S. Schuwer, directeur Ontwikkeling, Ymere.
- Juni – augustus 2011 Interviews met 8 corporatiedirecteuren ten behoeve van onderzoek naar vastgoedfinanciering bij woningcorporaties voor publicatie fundatie Bachiene.
- 23-6-2011, E. Kempers, hoofd financiën, Woningbouwvereniging Helpt Elckander Neunen.

- 20-1-2012, Expertmeeting 'De toekomst van de organisatie van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties' op de TU Delft met 24 'experts' en ervaringsdeskundigen (vanuit 12 woningcorporaties, adviseurs en kennisinstituten) op het gebied van vastgoedontwikkeling.
- 25-4-2012, S. Dekker, oud-commisaris Kristal NV.

Bijlage 4 Overzicht praktijkvraagstukken van 2007 tot 2012 (chronologisch)

- 2006 – 2007: Woningstichting Parteon, Zaanstreek. Verzelfstandiging afdeling projectontwikkeling naar zelfstandig opererende BV. 2009: BV weer 'dichterbij' en functioneert als afdeling
- 2007: Woningstichting Land van Rode, Kerkrade. Uitvoering vastgoedsturing organiseren.
- 2007: Woningstichting de Sleutels van Zijl en Vliet (sinds 2010 De Sleutels), Leiden. Uitvoering opgave organiseren. 2008, 2009 en 2010: herinrichting organisatie naar 3 rollen en doorontwikkeling.
- 2008: Vechthorst, Leusden. Processen voor vastgoedontwikkeling uitlijnen.
- 2008: Gooi en Omstreken, Hilversum en Eemland Wonen, Baarn. Onderzoek gezamenlijk organiseren projectontwikkeling.
- 2008: Wherestad, Purmerend. Herinrichten organisatie voor uitvoeren grote opgave.
- 2008: Alphons Ariens, Druten. Interne organisatie rondom aanpak herstructurering. 2010 een hernieuwd vraagstuk om terugtrekken te organiseren.
- 2008: Woonplaats, Enschede. Onderzoek naar verzelfstandigen afdeling naar BV.
- 2008: 4 Corporaties in Brabant. Onderzoek samenwerking in projectontwikkeling.
- 2008: Volksbelang, Made. Projectsturing organiseren.
- 2008: Portaal, alle locaties Leiden, Nijmegen, Arnhem, Eemland, Utrecht. Centraal – decentraal tussen PVO en vestigingen.
- 2008: Waterborgh Wonen, Beneden-Leeuwen. Herbezinning op huidige positie en taak vastgoedontwikkeling.
- 2008: Trifolium, Boskoop. Rol van RvC in projectontwikkeling.
- 2009: CFV 8 Corporaties in financiële problemen door projecten
- 2009: Rijswijk Wonen, Rijswijk. Risico's organisatie bij projectontwikkeling.
- 2009: De Key, Amsterdam. Projectenportefeuille herijken.
- 2009: Woningstichting Dinteloord, Dinteloord. Projectsturing organiseren.
- 2009: Eemland Wonen, Baarn. Professionaliseren proces vastgoedontwikkeling (in 2010 vervolgslog).
- 2009: Woningbouw, Weesp. Rekenmethode vastgoedontwikkeling.
- 2009: Woonvisie, Ridderkerk. RvC en werkapparaat over communicatie in projecten.

- 2009: Servatius, Maastricht. Bouwproject niet onder controle.
- 2009: Rentree, Deventer. Kostenbeheersing bij projecten.
- 2009: Delta Forte. Weer dichterbij huis zetten van ontwikkelaar.
- 2009: Helpt Elkander, Neunen. Projectsturing.
- 2009: De Kleine Meijerij, Rosmalen. Kostenbeheersing bij projecten.
- 2009: Woningstichting Dongeradeel en Thus Wonen. Projectinzicht verbeteren.
- 2009: Wonen West Brabant, Castria en Soomland (nu Stadlander). Projectinzicht verbeteren en kostenbeheersing.
- 2009: ZVH, Zaandam. Kostenbeheersing.
- 2009: SGBB, Hoofddorp. Kostenbeheersing.
- 2009: Brabants Westhoek, Klunder. Risicobeheersing.
- 2010: Ontwikkelingscorporatie Far West stopt.
- 2010: Deltawonen, Zwolle. Betrokkenheid directie in projecten.
- 2010: Wonenbregburg, Breda. Afwegingskader projecten.
- 2010: Vieya, Dongen. Projectsturing.
- 2010: Wonen Zuid, Roermond. Inrichting nieuwe afdeling vastgoedontwikkeling.
- 2010: SIB Woonservice, Maarn. Financiële sturing.
- 2011: Domesta, Emmen. Risicomanagement en projectsturing.
- 2011: Lefier, Groningen. Projectsturing.
- 2011: Mooiland Vastgoed, Ede. Inrichting afdeling vastgoedontwikkeling.
- 2011: Allee Wonen, Breda. Opdrachtgever -opdrachtnemerschap discussie.
- 2011: Ymere, Amsterdam. Procesverandering in vastgoedontwikkeling.
- 2011: Trivire, Dordrecht. Risicomanagement en projectsturing herijken.
- 2011: Woningstichting Laarbeek, Lieshout. Proces vastgoedontwikkeling herijken.
- 2012: Havensteder, Rotterdam. Projectbesluiten onderzoeken.
- 2012: Laurentius, Breda. Procesgang projecten.

Samenvatting

Deze samenvatting geeft op hoofdlijnen de inzichten weer van het promotieonderzoek 'Woningcorporaties en vastgoedontwikkeling: Fit for Use?'. Het proefschrift bestaat voor een belangrijk deel uit een beschrijving van de complexe organisatie van vastgoedontwikkeling bij en door woningcorporaties. De organisatie van vastgoedontwikkeling bij woningcorporaties laat zich echter moeilijk samenvatten. De complexiteit en samenhang tussen de beschreven verschillende elementen is dermate hoog dat voor een compleet beeld, met name als conclusies of onderdelen overgenomen willen worden, wordt aangeraden het gehele proefschrift door te nemen. In deze samenvatting wordt ingegaan op de achtergronden van het onderzoek en worden de hoofdvragen van het onderzoek beantwoord.

Achtergrond en doelstelling

Woningcorporaties en vastgoedontwikkeling lijkt een logische combinatie. Vastgoedontwikkeling is altijd één van de activiteiten geweest waar woningcorporaties mee bezig zijn geweest: woningen ontwikkelen voor een specifieke doelgroep, woningen renoveren en sinds de jaren '90 ook het investeren in ander vastgoed dan alleen woningen. Het is een dynamisch werkveld, de institutionele context van en rondom corporaties verandert continu en de markt is altijd in beweging. Woningcorporaties reageerden en reageren verschillend als deze bewegingen worden vertaald naar de activiteiten en hun manier van handelen in vastgoedontwikkeling. De aard en omvang van vastgoedontwikkeling is vanuit de context voor een groot deel te analyseren en te verklaren. Er is evenwel weinig inzicht in de manier waarop corporaties de opgave uitvoeren, terwijl er grote verschillen zichtbaar zijn.

Het ontwikkelen van vastgoed is sinds de jaren negentig van de vorige eeuw één van de onderwerpen waarop corporaties vaak in de media worden aangesproken. Hierbij is vaak sprake van forse kritiek, maar er worden zelden richtingen geformuleerd waarlangs de problematiek kan worden opgelost. Dreimüller (2008) noemt vastgoedontwikkeling door woningcorporaties in zijn proefschrift onbesproken en complex: 'in de analysestudie naar kritiek op het functioneren van corporaties wordt nieuwbouw van huurwoningen niet meegenomen: 'al met al is de problematiek van de woningproductie zo complex, zelfs voor insiders lastig te beoordelen.' Het volgende citaat (Respondent AX) van één van de betrokkenen bij een woningcorporatie is illustratief voor problemen die woningcorporaties op het gebied van vastgoedontwikkeling ondervinden.

'Er was sprake van diffuus opdrachtgeverschap, onduidelijke verantwoordelijkheidsverdeling en een cultuur van 'we gaan lekker bouwen'. Gevolg was dat er projecten waren die moesten worden herontwikkeld of projecten die door zijn gegaan onder het mom van 'het moet maar, want we kunnen niet meer terug'.

Eigenlijk was er geen enkel project met een 'joepie-gevoel' van betrokkenen: niet van de verschillende afdelingen van de corporatie, niet van de huurders en kopers en niet van de gemeente en andere partijen.'

Ondanks dat corporaties al jaren bezig zijn met het vakgebied is onduidelijk wat nu goede manieren zijn van organiseren, zoals bijvoorbeeld de vele reorganisaties en procesveranderingen die continu worden doorgevoerd bij woningcorporaties laten zien. Dit kan inherent verbonden zijn met het vak vastgoedontwikkeling - verandering hoeft immers geenszins te betekenen dat het niet goed gaat - of heeft het andere oorzaken? We weten nog maar weinig over wat er exact in het vakgebied nodig is om de activiteit vastgoedontwikkeling goed te kunnen organiseren binnen een onderneming met meerdere activiteiten en waarom vastgoedontwikkeling zorgt voor zoveel discussie bij woningcorporaties.

Dit promotieonderzoek beoogt bij te dragen aan de verdere ontwikkeling van de kennis van vastgoedontwikkeling door de organisatie van vastgoedontwikkeling centraal te stellen en het vakgebied te ontleden vanuit organisatorische invalshoek. Hiermee wordt een hiaat in de huidige kennis opgevuld. De eerste doelstelling van dit onderzoek is om de organisatie van de activiteit vastgoedontwikkeling in beeld te brengen en te omschrijven, specifiek voor woningcorporaties. De tweede doelstelling is het leveren van een bijdrage aan het oplossen van problemen in het proces van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties door het bieden van gestructureerd inzicht in de (oorzaak van) problemen die tijdens het proces van vastgoedontwikkeling een rol spelen. Inzicht in de problemen is niet hetzelfde als de oplossing van deze problemen; het vormt wel een belangrijke schakel in het vinden van de oplossing. De directe doelstelling in het onderzoek (het interne doel zoals Verschuren en Doorewaard (2007) omschrijven) is het bieden van inzicht in de problemen, terwijl de achterliggende doelstelling van het onderzoek, het externe doel (zoals Verschuren en Doorewaard (2007) omschrijven), is om een bijdrage te leveren aan oplossingen van deze problemen. Het onderzoek richt zich specifiek op (de knelpunten in) de verantwoordelijkheidsverdeling (zie paragraaf 1.3 voor de verdere omschrijving en achtergrond van deze keuze) tussen betrokkenen tijdens het doorlopen van het proces vastgoedontwikkeling. Dit inzicht biedt corporaties een basis om problemen in (het proces) vastgoedontwikkeling op te lossen en daarmee het uitvoeren van de activiteit vastgoedontwikkeling verder te optimaliseren en verbeteren. Om inzicht te krijgen in de verantwoordelijkheidsverdeling is een normatieve analysemethode ontwikkeld.

Doelstelling 1: de organisatie van de activiteit vastgoedontwikkeling in beeld brengen en omschrijven, specifiek voor woningcorporaties.

Doelstelling 2: het leveren van een bijdrage aan het oplossen van problemen in het proces van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties door het bieden van gestructureerd inzicht in de (oorzaak van) potentiële problemen die tijdens het proces van vastgoedontwikkeling een rol spelen.

Onderzoeksvraag 1: Wat is de activiteit vastgoedontwikkeling?

Onderzoeksvraag 2: Op welke wijze is vastgoedontwikkeling bij woningcorporaties georganiseerd en welke problemen treden hierbij op?

Onderzoeksvraag 3: Welke knelpunten treden op in de verantwoordelijkheids-verdeling tussen betrokkenen bij woningcorporaties tijdens het vastgoedontwikkelingsproces?

Onderzoeksaanpak

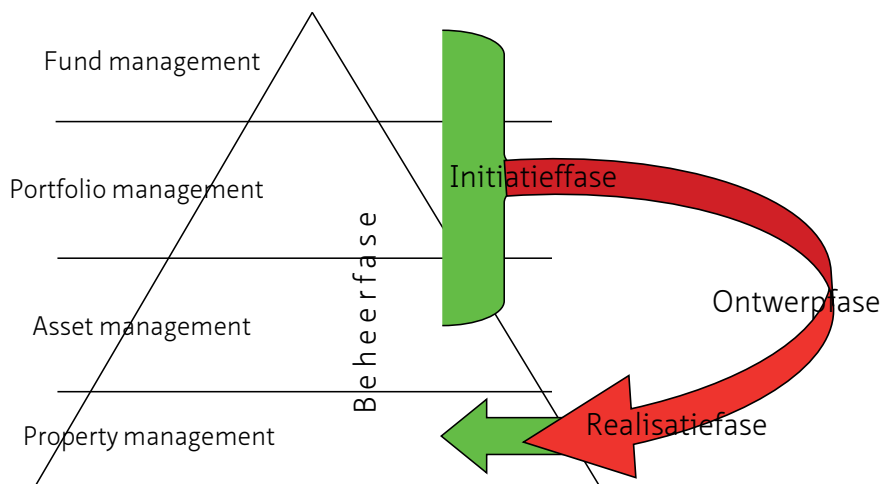
Dit onderzoek kan worden getypeerd als een exploratief en ontwerpend onderzoek. Dit onderzoek bevat stappen die Van Engeldorp Gastelaars (2008) duidt als het bedrijfskundige model met drie fasen: het voortraject van 'problem finding' (iedereen die bij het probleem betrokken is, wordt betrokken bij de formulering van probleemstellingen; verder aangeduid als de verkenning), problem solving (met karakteristieken van een deductieve aanpak; hier uitgewerkt in het normatieve model voor analyse van de organisatie van vastgoedontwikkeling) en de implementatiefase. De doelstelling van dit onderzoek richt zich op de eerste twee stappen. De eerste stap hierin is een exploratief onderzoek, terwijl in de tweede stap gesproken kan worden over ontwerpend onderzoek zoals Verschuren en Doorewaard (2007) definiëren.

Voor het verkrijgen van empirische gegevens is een enquête uitgevoerd, zijn interviews afgenomen en zijn drie verkennende casestudies uitgevoerd. Begin 2009 is een enquête uitgezet onder alle corporaties met een bezit van meer dan 1.000 verhuureenheden, op dat moment 298 woningcorporaties. Op deze enquête is een respons behaald van 56 woningcorporaties. Naar aanleiding van deze enquête is met 15 corporaties een aanvullende interview gehouden. Gedurende de loop van het onderzoek hebben regelmatig interviews plaatsgevonden om de ontwikkelingen op het gebied van vastgoedontwikkeling, met name in verband met de wijzigende omstandigheden op de markt, actueel te houden. Daarnaast zijn in 2008, 2009 en 2010 verkennende casestudies gedaan.

De empirische verkenning in het onderzoek brengt de probleemkluwen (De Leeuw 2003) van betrokkenen in beeld, zowel perceptie-, doelstellings- en realiteitsproblemen spelen hier een rol. Het leidt er toe dat binnen het onderzoek een normatief model is ontworpen om de knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling van betrokkenen in vastgoedontwikkeling bij organisaties te identificeren. Met het ontwikkelde normatieve model zijn in 2011 drie casestudies gedaan. Deze casestudies zijn geselecteerd op variatie in omvang, organisatiestructuur en plek van vastgoedontwikkeling in de organisatiestructuur ten opzichte van de rest van de organisatie.

Onderzoeksvraag 1: Wat is de activiteit vastgoedontwikkeling?

De beschouwing van de activiteit vastgoedontwikkeling vanuit de twee verschillende invalshoeken, sturing op de vastgoedvoorraad en de vastgoedcyclus van het product, is voor een groot deel overlappend en samen te voegen. Dit is in figuur 43 uitgebeeld. De initiatieffase vanuit de vastgoedcyclus valt samen met het vaststellen van de transformatiebehoefte vanuit de bedrijfskolom vastgoed. In de initiatieffase worden de behoefte, doelstellingen en ideeën uitgewerkt tot een mogelijk haalbaar project binnen de gegeven kaders. Hier komen de beleggende partij, die de transformatiebehoefte onder bepaalde voorwaarden wenst te realiseren, en de ontwikkelende partij, die een idee kan uitwerken tot een realiseerbaar project, samen. Daarna volgt de uitwerking van het initiatief tot een gerealiseerd project. Dit is het werk van de ontwikkelaar, die tijdens de uitwerking in meer of mindere mate afstemming zoekt met de partijen die de na oplevering van het vastgoed eigenaar of gebruiker zijn. De oplevering van het gerealiseerde vastgoed aan de toekomstige eigenaar en gebruiker van het vastgoed valt samen met de start van de beheerfase. Hierbij draagt de ontwikkelaar het gerealiseerde project over aan de partij die de verantwoordelijkheid heeft voor het toekomstig beheer. De definitie van de activiteit vastgoedontwikkeling binnen dit onderzoek is, door deze samenvoeging, het proces van het initiatief van (op)nieuw in de markt te zetten vastgoed door een organisatie met een transformatiebehoefte tot en met de ingebruikname van het gerealiseerde vastgoed door een beherende organisatie.



Figuur 43

De activiteit vastgoedontwikkeling schematisch weergegeven

Onderzoeksvraag 2: Op welke wijze is vastgoedontwikkeling bij woningcorporaties georganiseerd en welke problemen treden hierbij op?

Vanuit de ontwikkeling van corporaties als maatschappelijke onderneming kan gezegd worden dat corporaties als onderneming sterk in beweging zijn en blijven. De, deels ook zelfbenoemde, taakstelling van corporaties is diffuus en bestrijkt een breed veld aan activiteiten, van commerciële projectontwikkeling tot aan maatschappelijke investeringen in buurten en bewoners.³² De prestaties die corporaties leveren blijven echter grotendeels onmeetbaar, waarbij steeds sterker kritisch wordt gekeken naar de mate waarin corporaties doelstellingen halen. Er treden grote verschillen op tussen corporaties. Tegelijk met de ontwikkeling als onderneming (strategieverandering, activiteitenverbreding en andere manieren van financiering) is het uitvoeren van de activiteit vastgoedontwikkeling bij corporaties verder ontwikkeld. Corporaties zijn opgeschoven naar de strategisch-tactische kant van de vastgoedkolom. Daarnaast zijn woningcorporaties in de vastgoedcyclus zich meer gaan focussen op de initiatieffase van vastgoedontwikkeling. Dit komt onder andere door het op eigen risico en concurrerend ontwikkelen en de gegroeide aansluiting op strategische, financiële en maatschappelijke doelstellingen van de woningcorporatie vanuit de gedachte van vastgoedsturing en strategisch voorraadbeleid.

Er is geen eenduidig antwoord te geven op de vraag op welke manier corporaties vastgoedontwikkeling hebben georganiseerd. Een aantal elementen is wel te onderscheiden:

- Een duidelijk beeld over welk type ontwikkelaar de corporatie is, komt niet eenduidig naar voren. Er wordt door de meeste corporaties wel een beweging geschetst, uitgedrukt in de conceptuele typologie zoals in dit onderzoek ontwikkeld is, van beherend woonontwikkelaar naar projectontwikkelaar en wijkontwikkelaar tot aan ongeveer 2009. Na 2009 lijken corporaties minder geneigd naar projectontwikkelaar en (weer terug) te bewegen naar woonontwikkelaar of wijkontwikkelaar. Woningcorporaties hebben vaak wel een voorkeur voor een bepaald type, al geven alle corporaties aan 'iets van alle typen te hebben, afhankelijk van het project'.
- De plek van vastgoedontwikkeling in de organisatiestructuur wisselt sterk, en is binnen organisaties veel in beweging, waarbij een sterke relatie is te leggen met de omvang van de organisatie. Een veel voorkomend discussiepunt is hierbij het (intern) opdrachtgever- en opdrachtnemerschap. Vanaf 2009 is een beweging

32

Tijdens het verloop van het onderzoek zijn corporaties zich door ontwikkeling op de markt en in de sector (noodgedwongen) gaan 'beperken' in de opgave die zij uitvoeren. Exacte getallen of concrete uitspraken over de richting die zij op gaan zijn moeilijk te geven ten tijde van de afronding van het onderzoek

waar te nemen dat vastgoedontwikkeling weer 'dichterbij' wordt gezet, binnen de organisatiestructuur van de corporatie in plaats van in een aparte onderneming.

- Op het gebied van projectbeheersing geven bijna alle corporaties aan het 'vak te hebben moeten leren' sinds eind jaren negentig. Deze professionaliseringsslag is nog steeds gaande en gaat in verschillende snelheden, waarbij corporaties zich wisselend richten op de randvoorwaarden, het proces en de instrumenten die ze inzetten. Projectbeheersing vormt, in verschillende facetten, een (groot) probleem bij vastgoedontwikkeling door woningcorporaties. Projectbeheersing wordt maar door weinig van de geïnterviewde corporaties als volledig 'in control' ervaren.
- Er worden door de respondenten veel problemen ervaren in de procesgang van vastgoedontwikkeling bij corporaties, vooral in de initiatief- en definitiefase.
- De cultuur van ondernemerschap, volgens veel respondenten nodig voor vastgoedontwikkeling, ontbreekt bij woningcorporaties. Dit terwijl de ambities, van met name de directeuren, vaak groot zijn met betrekking tot het realiseren van de hoeveelheid projecten en omvang van de investeringen. Daarnaast verschillen de culturen binnen de corporatie, met name tussen medewerkers van vastgoed gerelateerde diensten en woondiensten en tussen medewerkers met een commerciële en een maatschappelijke achtergrond.

De diversiteit en correlatie van de ervaren problemen in de organisatie van vastgoedontwikkeling door woningcorporaties is complex en meervoudig. Ze grijpen tegelijkertijd in op verschillende aspecten van een organisatie, zonder dat een onderscheid gemaakt kan worden gemaakt in 'importantie' van een probleem of dat er een duidelijke relatie (bijvoorbeeld oorzaak en gevolg tussen organisatieaspect en ervaren problemen) gezien kan worden. Door alle respondenten wordt wel aangegeven dat de organisatie van vastgoedontwikkeling door de woningcorporatie 'beter' kan. Vanuit de verkenning is onderscheid te maken in perceptie-, doelstellings- en realiteitsproblemen om de ervaren problemen van betrokken te onderscheiden. De doelstellingsproblemen hebben vooral te maken met het ontbreken van een duidelijke 'waarom' om een project op te starten en hebben sterk te maken met de problemen in de strategievorming zoals eerder door Nieboer (2009) en Dankert (2011) al zijn geconstateerd. Perceptieproblemen hebben vooral te maken met de zoektocht naar een verwachte optimalisatie van de organisatie, met verschillende verwachtingen van individuele betrokkenen ten opzichte van elkaar of hun omgeving door andere culturen en met aspecten die niet direct tastbaar te maken zijn. Dit is niet specifiek voor een corporatie of gerelateerd aan de activiteit vastgoedontwikkeling. Dit komt meestal voor in organisaties, vooral bij organisaties waarin de context waarin deze organisatie bewegen zeer dynamisch en onzeker is.

De realiteitsproblemen gaan vooral over de manier waarop medewerkers en afdelingen in het proces van vastgoedontwikkeling en binnen de organisatie functioneren. Op het gebied van vastgoedontwikkeling zijn deze problemen niet systematisch inzichtelijk. Met onderzoek naar het functioneren, positioneren en verdelen van

onderlinge taken van en tussen de medewerkers en afdelingen (in andere woorden de verantwoordelijkheidsverdeling van de organisatie) kunnen mogelijke oorzaken van deze problemen benoemd worden. Dit wordt in het vervolg van het onderzoek verder uitgewerkt.

Onderzoeksvraag 3: Welke knelpunten treden op in de verantwoordelijkheids-verdeling tussen betrokkenen bij woningcorporaties tijdens het vastgoedontwikkelingsproces?

Om deze vraag te beantwoorden is een analysemethode ontworpen om de knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokkenen bij woningcorporaties tijdens het proces vastgoedontwikkeling in beeld te brengen. Met behulp van de analysemethode wordt de formeel vastgelegde en de daadwerkelijke verantwoordelijkheidsverdeling, zoals de betrokkenen aangeven dat er in de organisatie gewerkt wordt, onderzocht. De knelpunten die optreden in de verantwoordelijkheidsverdeling zijn te onderscheiden in organisatieknelpunten (de inrichting van verantwoordelijkheidsverdeling van de organisatie is niet consistent en eenduidig ingevuld) en ervaren knelpunten (knelpunten die betrokken medewerkers aangeven). De verantwoordelijkheidsverdeling van betrokkenen binnen een organisatie op het gebied van vastgoedontwikkeling bestaat uit de samenhang van:

- de formele positie van de betrokkenen binnen de organisatie, omschreven met de plek in het organogram en het functieprofiel;
- de uitgevoerde functie van de medewerkers van de organisatie in het vastgoedontwikkelingsproces waarin de functies beslissend, procesverantwoordelijk, uitvoerend en adviserend te onderscheiden zijn;
- en de ingenomen rol van de betrokkenen vanuit de organisatie van de vastgoedkolom, waarbij de diverse 'rollen' ingenomen kunnen worden:
 - **Belegger**: de opsteller van het exploitatieprogramma en de transformatie- en investeringsopgave met bijbehorende kaders en randvoorwaarden, waarmee de doelstellingen van de organisatie (mede) behaald kunnen worden.
 - **Ontwikkelaar**: de organisator van de activiteit vastgoedontwikkeling, vanaf het vaststellen van het transformatie- en investeringsprogramma tot aan de oplevering van het (her)ontwikkelde vastgoed.
 - **Beheerder**: de organisator van het exploitatieprogramma van het vastgoed.
 - **Beslisser**: degene die besluiten neemt vanuit het perspectief van de verschillende invalshoeken van de organisatie
 - **Bedrijfsvoerder**: diegene die vanuit de mogelijkheden van de organisatie kijkt op welke manier en met toekenning van welke middelen het proces kan worden uitgevoerd.

De analysemethode is toegepast bij drie woningcorporaties, HW Wonen, Woonstad Rotterdam en SWZ. Tussen het formele proces en de formele structuur, zoals op hoofdlijnen is weergegeven via het organogram, en de ervaren manier van werken zijn op basis van de uitkomsten van de casestudies (grote) verschillen waar te nemen.

In de eerste stappen van de activiteit vastgoedontwikkeling komen relatief veel knelpunten voor. Dit levert in het proces organisatieknelpunten op die tot uiting komen in ontbrekende doelstellingen en kaders voor vastgoedontwikkeling. In de ervaren knelpunten spelen deze organisatieknelpunten een minder grote rol, hier worden knelpunten pas ervaren als de kaders voor het uitvoeren van de ambitie moeten worden vastgesteld. Bij de rol van Belegger komen de knelpunten tot uiting door het ontbreken van of niet duidelijk in het proces verankeren van het formuleren van een duidelijke ambitie, doelstellingen en kaders voor de ontwikkeling van projecten. De rol van Belegger ontbreekt grotendeels in de onderzochte organisaties.

Bij de Beslisser komen de knelpunten tot uiting bij de invulling van het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap en de manier waarop besluiten (niet) tot stand komen. Knelpunten met de Beslissersrol zijn niet als grote organisatieknelpunten gezien, formeel is dit in de organisatie redelijk georganiseerd, maar ze blijken in de daadwerkelijke manier van werken toch als grote knelpunten te worden ervaren. Bij het vaststellen van het Programma van Eisen en tijdens het proces bij het afstemmen van (de toekomstige exploitatie van) het project met de toekomstig eigenaar / beheerder is dit goed zichtbaar. Hier worden zowel organisatieknelpunten gezien als dat er door de betrokkenen veel knelpunten worden ervaren. De knelpunten zijn onduidelijkheid over wie waar verantwoordelijk voor is, wie welke inhoudelijke beslissingen mag nemen en hoe de onderlinge afstemming plaats moet vinden. Bij het beheersen van de toekomstige exploitatieopbrengsten is het bijvoorbeeld onduidelijk wie de huurprijs in relatie tot de toekomstig onderhoudswerkzaamheden, benodigd financieel rendement en de geplande projectinvestering met elkaar in balans houdt.

In de andere stappen van het proces vastgoedontwikkeling zijn gesignaleerde knelpunten, zowel de ervaren knelpunten als de organisatieknelpunten, minder eenduidig te benoemen. Bij de onderzochte corporaties komen op verschillende momenten in het proces knelpunten voor, al worden deze wel minder 'groot' ervaren. Naast de eerder benoemde knelpunten rondom de Beleggersrol en de Beslissersrol, ervaren de betrokkenen ook knelpunten in de afstemming met de Beheerdersrol en de Bedrijfsvoerdersrol. Bij de afstemming met de Beheerder worden knelpunten ervaren als het gaat om de exacte invulling van het project, zodat in de toekomstige exploitatie onderhoud en verhuur makkelijker gaat, bijvoorbeeld de materiaalkeuze en manier van detaillering of manier waarop ruimten ontsloten worden. In het overleg met de Bedrijfsvoerder worden er knelpunten ervaren met een goede (financiële) afstemming van de aparte projecten met de algemene projectenportefeuille (waaronder ook andere activiteiten dan alleen vastgoedontwikkeling worden geschaard) van de gehele corporatie.

Vanuit de resultaten van de casestudies is een terugkoppeling gemaakt met de empirische bevindingen uit de verkenning. Er is zichtbaar geworden dat veel knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling samenhang hebben met de problemen die uit de empirische verkenning naar de organisatie van

vastgoedontwikkeling bij woningcorporaties naar voren komen. Op het aspect van visie en strategie komen, bij de casestudies, de knelpunten van de Beleggersrol overeen met de problemen van een onduidelijke visie op vastgoedontwikkeling en niet gedefinieerde doelstellingen voor vastgoedontwikkeling die corporaties aangeven in de empirische verkenning.

Met betrekking tot structuur en projectbeheersing komen veel knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling overeen met de ervaren problemen in de organisatie. Echter moet hierbij wel gesteld worden dat deze overeenkomst gaat om de ervaren realiteitsproblemen in de manier van werken. Een deel van de ervaren problemen van medewerkers zoals in de verkenning is gesignaleerd, gaat om perceptieproblemen: men denkt of vindt dat het beter kan en moet door een andere manier van organiseren. In de knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling van de onderzochte corporaties is echter geen duidelijk verschil in knelpunten te herleiden naar een specifieke manier van organiseren. Hooguit kan gesignaleerd worden dat dat knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling minder lijken voor te komen bij een organisatiestructuur volgens het bedrijfsfunctiemodel dan bij een traditioneel model. Iedere manier van organiseren heeft voor- en nadelen en is situatie-afhankelijk. Om hier verdere uitspraken over te doen moet er uitgebreider en meer onderzoek plaatsvinden naar de overige aspecten van de organisatie, zoals bijvoorbeeld cultuur, maar ook de relatie met externe partijen en de ontwikkeling van de markt moeten dan extra worden meegenomen.

Er is te zien dat de knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling niet met alle problemen die uit de empirische verkenning naar voren komen een directe relatie hebben. Sommige problemen, bijvoorbeeld de competenties van medewerkers en de cultuur binnen de organisatie en bij de beslisser, zijn onafhankelijk van de organisatieknelpunten en ervaren knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling in de organisatie.

De respondenten van de onderzochte corporaties zijn het er unaniem over eens dat het toepassen van de analysemethode helpt om inzicht te krijgen in een deel van de problemen in de organisatie van vastgoedontwikkeling bij de corporatie. De methode zet aan tot reflectie en discussie over wat er beter gedaan kan worden tijdens het doorlopen van het vastgoedontwikkelingsproces. De bevindingen zelf worden niet als verrassend ervaren, maar wel wordt aangegeven dat het verhelderend is om de knelpunten in een duidelijke structuur, context en onderlinge samenhang te zien. Het uiteenrafelen van de 'rollen' (Belegger, Beheerder, Beslisser, Bedrijfsvoerder en Ontwikkelaar) van de organisatie en combineren met de verantwoordelijkheidsverdeling tijdens het proces van vastgoedontwikkeling geeft volgens de respondenten veel duidelijkheid. Volgens de respondenten geeft het denken vanuit verantwoordelijkheden handvatten om knelpunten in het proces op te lossen en daardoor 'betere' resultaten te boeken.

Aanbevelingen

Naast het in beeld brengen van de activiteit vastgoedontwikkeling door woningcorporaties was het creëren van inzicht in de problemen van vastgoedontwikkeling bij corporaties een tweede doelstelling in dit onderzoek. Zoals bij de resultaten van het onderzoek is aangegeven, zijn de problemen divers en complex van aard. Bij de knelpunten is deze diversiteit eveneens terug te zien, maar zijn er meer eenduidig een aantal punten aan te geven waarop de knelpunten zich concentreren. Hiermee is geen directe oplossing aan te geven om de problemen te verhelpen, maar is de richting gevonden waar oplossingen de grootste knelpunten zouden kunnen verhelpen. Dit wordt door de respondenten in de casestudies bevestigd. De aangetoonde knelpunten bieden hiermee een oplossingsrichting waarmee de doelstelling van dit onderzoek behaald is, zonder dat in het onderzoek de oplossing op basis van de onderzoeksresultaten zelf kan worden benoemd. Vervolgonderzoek kan zich richten op deze oplossingsrichtingen. Hierin zal sprake moeten zijn van maatwerk per organisatie, zoals eerder al opgemerkt, in balans met de contingentiefactoren zoals Mintzberg (2001) al benoemde.

Tijdens het onderzoek zijn de omstandigheden op de markt ingrijpend veranderd. Door deze veranderingen zijn corporaties, en alle organisaties die actief zijn op de (vastgoed) markt aan het zoeken naar nieuwe manieren van opereren in deze omstandigheden. In de discussie rondom de invulling van de corporaties worden verschillende varianten geopperd voor de huidige corporatie, zoals de drie-kamergedachte van Conijn (2011), de maatschappelijke organisatie en vastgoedorganisatie van Vlak (2011), ideeën over een regiecorporatie zoals Dreimüller (2013) omschrijft en scenario's waarbij de corporatie zelfs geheel verdwijnt (Idenburg 2013). Tegelijk worden er diverse ideeën ontwikkeld waarin verbindingen tussen organisaties ontstaan, bijvoorbeeld tussen ontwikkelaars, beleggers en corporaties of tussen individuele huur- of kopersgroepen, corporatie en zorginstelling.

Onafhankelijk van de toekomstige ontwikkeling van het institutionele kader of de toekomst van de corporatie als geheel, moeten de activiteiten die nu door corporaties worden ondernomen in de toekomst ook uitgevoerd worden. In de veranderende organisatorische verhoudingen wordt het denken vanuit inhoudelijke rollen daarom nog belangrijker. Er vindt een verschuiving plaats naar inhoudelijke afstemming en procesoptimalisatie, waardoor het belang van de organieke hiërarchische sturing vanuit het instituut of de organisatie afneemt en het inhoudelijk belang toeneemt. Vanuit de bevindingen van dit onderzoek wordt aanbevolen sterk rekening te houden met de verdeling van verantwoordelijkheden die bij activiteiten horen. Daarbij wordt aanbevolen met de volgende aandachtspunten rekening te houden.

Het belang van de **Belegger** neemt (nog verder) toe. Om lange termijn doelstellingen te halen in samenwerking met andere organisaties of met beperkte middelen moet het inzicht in de (on)mogelijkheden van de vastgoedvoorraad en overige

organisatiemiddelen ten opzichte van de te halen doelstelling scherp worden vastgesteld. Om verbindingen aan te gaan moet duidelijk zijn met welke reden en doelstelling de verbinding aangegaan wordt en met welke resultaatverwachting, om te garanderen dat maatschappelijke taken en middelen niet verloren gaan.

De positie van de **Ontwikkelaar** binnen de organisatiestructuur van woningcorporaties is onzeker (net als de positie van de Beheerder). In de ene uiterste variant zal de corporatie zich nog meer toeleggen op het bereiken van de doelstelling en daarmee het vormgeven van de Beleggersrol, waarbij vastgoedontwikkeling vanaf de overgang tussen Belegger en Ontwikkelaar zal worden uitbesteed aan andere organisaties die hier exclusief op zijn toegerust. In de andere uiterste variant wordt de corporatie van nu het uitvoeringsapparaat van de overheid of een samenwerkingsverband in de toekomst. Dan zullen de operationele activiteiten uitgevoerd worden door een Ontwikkelaar die als opdrachtnemer (van diezelfde overheid of dat samenwerkingsverband) zal opereren om de transformatieopgave uit te voeren vanaf het moment dat de kaders gesteld zijn. De **Beheerder** zal een duidelijker taakgebied krijgen. Het belang van sturing op het (financieel) resultaat van de exploitatie neemt toe, waarmee de scheiding tussen het huidige Wonen en Vastgoedbeheer verdwijnt. Er komt wellicht een scheiding tussen de maatschappelijke exploitatie (de verhuurdienst ten behoeve van de doelgroep) en vastgoedexploitatie (het verhuren en onderhouden van het vastgoed) van de Beheerdersrol. In de ene uiterste variant blijven de twee gedeelten in één hand binnen de toekomstige organisatie. In het andere uiterste wordt de exploitatie uitbesteed en wordt de maatschappelijke rol nieuw ingevuld, al dan niet in een nieuw kader of samenwerkingsverband.

De invulling van de rol van **Bedrijfsvoerder** verandert door de veranderende organisatie-inrichting. Het gaat er in deze rol niet meer om te zorgen dat de continuïteit van de eigen organisatie gewaarborgd is, maar dat beschikbare middelen optimaal ingezet worden in relatie tot de activiteiten die worden ondernomen. De (eigen) organisatie is hier ondergeschikt aan, per activiteit wordt een optimale vorm gekozen.

De **Beslisser** wordt een aparte rol, wellicht zelfs buiten de corporatie zoals in de corporate board – achtige gedachten al wordt geuit waarbij een wijkbestuur als platform van verschillende stakeholders beslissingen neemt. De Beslisser maakt afwegingen op basis van de input van verschillende rollen, waarvan de input vanuit de vastgoedkolom er één is. Het belang van het 'opdrachtgeverschap', zoals in het onderzoek benoemt is, neemt hierdoor toe. Het gaat hier echter niet om een hiërarchische invulling van het leiderschap, maar om een inhoudelijke rol om afwegingen te maken tussen verschillende rollen en belangen in.

Vanuit de knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling kan verder onderzocht worden wat dit exact betekent voor de (meetbare) efficiëntie en effectiviteit van de organisatie van het proces. Dit vergt onderzoek naar de manier waarop andere organisaties vastgoedontwikkeling organiseren, dan wel hoe in samenwerkingsverbanden vastgoedontwikkeling is georganiseerd. Er kan, in aanvulling op de lopende onderzoeken op het gebied van bijvoorbeeld ketensamenwerking (zoals

bijvoorbeeld de Ketenmonitor van CPI), onderzoek gedaan worden naar de kosten van de inzet van de organisatie, het optimaal verdelen van activiteiten naar competenties van betrokkenen of de aansluiting met en inrichting van juridische contractvormen en samenwerkingsmodellen van partijen die project overstijgend met elkaar samenwerken in vastgoedontwikkelingsprojecten. Belangrijk is hierbij de activiteit vastgoedontwikkeling centraal te stellen, en niet de huidige organisaties of instituties, om van daaruit een optimale verdeling van werkzaamheden te onderzoeken. Een andere richting van vervolgonderzoek kan zijn om de andere elementen van de organisatie verder te onderzoeken. Bij dit promotieonderzoek heeft de verantwoordelijkheidsverdeling centraal gestaan, waarbij een sterke relatie is geweest met het organisatieaspect structuur. Eerdere onderzoeken, in de corporatiesector bijvoorbeeld door Nieboer (2009) en Dankert (2011), hebben zich op strategie gefocust. Vervolgonderzoek kan zich richten op de cultuur, medewerkers (competenties) of leiderschap in vastgoedontwikkeling.

Er kan ook verder onderzoek plaatsvinden naar de manier waarop de organisatie van vastgoedontwikkeling binnen de corporatie in relatie staat met de elementen buiten de organisatie. Ook in de toekomst zullen corporaties, of een ander instituut dat zich zal bezighouden met de huisvesting van de doelgroep, activiteiten op het gebied van vastgoedontwikkeling ontplooiën. In een dergelijk onderzoek kan de relatie met de overheid, de huurders, de marktpartijen of de toezichthoudende instanties centraal gesteld worden, als toegevoegde rollen op de interne rollen van de organisatie van vastgoedontwikkeling.

De gesignaleerde knelpunten in de verantwoordelijkheidsverdeling laten zien dat er hiaten en knelpunten zijn in de manier waarop corporaties vastgoedontwikkeling organiseren. Voor Raden van Commissarissen en externe toezichthouders is door de vertroebelde rolverdeling en procesgang bijvoorbeeld niet duidelijk welke kritieke paden iedere individuele organisatie bewandelt in vastgoedontwikkeling. Tijdens de parlementaire enquête van 2014 zal hier al veel aandacht voor zijn. Hierbij kan het opgedane inzicht uit dit onderzoek helpen en verder verdiept worden. Ook voor andere sectoren kan op deze manier gekeken worden naar de manier waarop vastgoedontwikkeling plaats vindt. Ook in de zorgsector, het onderwijs en bij gemeenten zijn, op basis van berichten uit de media, net zo goed vraagtekens te zetten bij de manier waarop processen in vastgoedontwikkeling zijn vormgegeven.

De gesignaleerde knelpunten zijn geen verklaring waarom bijvoorbeeld excessen en incidenten, zoals de bekende gevallen van fraude of zelfverrijking en foutieve aannames bij het aangaan van projecten, zijn voorgekomen. Maar doordat niet scherp en helder is welke medewerker of welk organisatieonderdeel voor welke inhoud verantwoordelijk is, is het bijna onmogelijk om controle uit te oefenen of met elkaar het proces in control te hebben zodat het zonder problemen kan verlopen. Het onderzoek laat zien dat er in het proces ruimte is waarin fouten kunnen voorkomen en individuele medewerkers bewust of onbewust bepaalde handelingen (kunnen) uitvoeren die in een later stadium van een project tot negatieve effecten leiden.

Is de woningcorporatie 'fit for use' om de activiteit vastgoedontwikkeling uit te kunnen voeren? Woningcorporaties hebben sinds de brutoering een grote ontwikkeling doorgemaakt in de organisatie van vastgoedontwikkeling. In dit onderzoek is echter zichtbaar geworden dat er nog steeds meerdere problemen en knelpunten optreden. In de organisatie van woningcorporaties is de balans tussen verschillende delen van de organisatie nog niet gevonden. De inhoudelijke 'rollen' van een vastgoedorganisatie of vastgoedorganisaties, die vanuit de vastgoedkolom gezien nodig zijn om de activiteit vastgoedontwikkeling uit te kunnen voeren, zijn nog niet vertaald in een probleemloze manier van werken door corporaties tijdens het proces vastgoedontwikkeling. Op verschillende momenten tijdens het proces komen knelpunten voor, waarvan de betrokkenen aangeven dat de efficiëntie, doelmatigheid en de kwaliteit van het proces om vastgoed te ontwikkelen hieronder lijdt. De analysemethode uit dit onderzoek biedt de betrokkenen handvatten om verdere verbeterlagen op dit gebied te maken. Zij zien hiermee mogelijkheden om de organisatie te verbeteren en verder te ontwikkelen, om zodoende vastgoedontwikkeling op termijn beter te kunnen organiseren. Woningcorporaties zijn op dit moment nog niet 'fit for use' op het gebied van vastgoedontwikkeling, maar blijven stappen maken om 'fit for use' te worden.

Summary

This summary highlights the findings of the PhD-thesis 'Woningcorporaties en Vastgoedontwikkeling: Fit for Use' ('Housing associations and Real Estate Development: Fit for Use?'). A large part of the thesis contains a description of the complex organization of real estate development by housing associations. This summary contains the background, most important findings and answers on the main research questions.

Background and objectives of the research

Real estate development and housing associations seem like a logical combination. Real estate development has been one of the main activities housing associations have always been undertaking: developing dwellings for specific target groups, renovating dwellings and, since the 90's of last century, investing and other real estate as well.

The context of real estate development by housing associations is highly dynamic, the institutional context and real estate market has been changing thoroughly throughout the last decades. Housing associations reacted and are reacting differently to cope with these changes. Little is known about their way of working and organizing themselves, but big differences between housing associations are visible.

The development of real estate has been one of the main subjects housing associations are being questioned on in recent years. There is much criticism, but directions on how to solve the problems in real estate development by housing associations are hardly being researched. Dreimüller (2008) emphasizes the complexity in his thesis: 'in the study on criticism on the functioning of housing associations real estate development of new dwellings is not taken into account: 'all together the complexity of the problems of the production of real estate is big, even for insiders hard to judge'. The problem in real estate development by housing associations is best illustrated by a quote of one of the employees of a housing association (respondent AX):

'You could describe the situation with desultory commissioning, an unclear division of responsibilities and a cultivation of 'let's develop something nice'. This resulted in projects which had to be redeveloped or to be continued knowing it would not be successful. There were no projects where people involved were proud of or felt happy about the project: not within the organization, not with tenants or buyers nor with the municipalities and involved market parties.'

Even though housing associations have been developing real estate for many years, it is still unclear which organizational setup is successful. We hardly know what is exactly needed to organize the activity of real estate development successfully within an organization which is focusing on different activities at the same time. We do not know what exactly causes so many questions and debate on real estate development by housing associations.

This PhD-research aims to contribute to the further development and knowledge on real estate development by researching real estate development from an organizational angle. The first objective of this research is to describe the organization of real estate development by housing associations. The second objective is to contribute in solving the problems which occur in the process of real estate development by housing associations by giving insight in the origin of these problems. This insight is not automatically the answer or solution itself, but is a step towards a solution. As Verschuren and Doorewaard (2007) define in classification of research objectives: the objective within the research is to give insight where the problems occur, the objective of the research is to contribute in finding the solution for the problems which are found within the organization of real estate development by housing associations. The research will emphasize on the division of responsibilities between employees of the housing associations involved in the process of real estate development. Three main research questions are formulated:

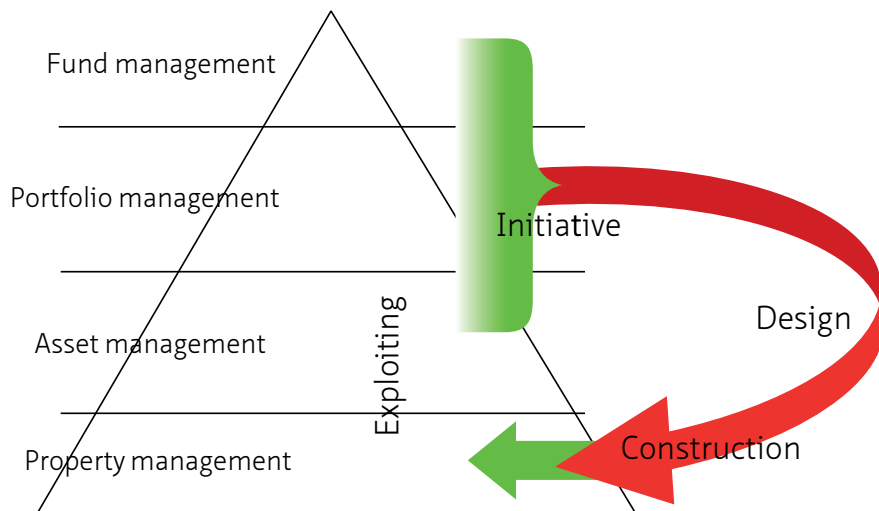
- 1 What is real estate development?
- 2 How is real estate development organized within housing associations and which problems are experienced by housing associations organizing real estate development?
- 3 Which troubles³³ can be seen in the division of responsibilities between employees from housing associations involved in the process of real estate development?

This research can be defined as both an explorative research and a research by design. A survey has been conducted in 2009 of 56 housing associations, over thirty interviews are held throughout the research and three explorative case studies have been executed. This empirical exploration has unraveled the tangle of problems as De Leeuw (2003) defines in perception problems, goal-setting problems and actual problems. Further research has been focused on the found actual problems in the division of responsibilities. A method of analysis is specifically designed to be able to give a structured overview on this division. This normative diagnostic model has been used and tested in three case studies with housing associations, selected by variation in size of the organization and organizational structure.

Research question 1: What is real estate development?

Literature describes real estate development from two different angles: real estate development as part of the business discipline of real estate management and real estate development from the perspective of the real estate life cycle. The two angles combined describe the complete activity of real estate development, as shown in

figure 44. The first phase of the real estate life cycle corresponds with the formulated demand for transition of the existing stock in the business discipline on the level between portfolio- and asset management, resulting in the initiative of a plan. The demand, objectives and conditions are defined as well as the first rough idea of the project. The next phase is the development of this first idea to a realized project, the design and the construction phase. Throughout this phase, which is conducted by the developer, tuning has to be done (partly depending on the amount of freedom given by the framework of the project and organizational agreement which is made) with the future owner and user of the real estate. The next phase, the exploitation phase, starts with the delivery to the party responsible for future exploitation of the project. The definition of real estate development within this research is, by the combination of the two different angles, the process from the initiative of (re)developing real estate by an organization with a demand for transition of their real estate stock till the acceptance and transfer to the user of the realized real estate by an exploiting company.



Figuur 44
The activity Real Estate Development

2) How is real estate development organized within housing associations and which problems are experienced by housing associations organizing real estate development?

A clear and univocal answer cannot be given on how housing associations organize real estate development. A few distinctive elements, however, can be identified and described:

- Housing associations cannot univocally be identified with a specific characterization of their position as developer of real estate. However, most housing associations recognize the movement made until 2009 from a exploiting real estate owner developing dwellings to a both social and commercial project- and area developer. Since 2009 housing associations have been refocussing on being a (social) developer of living areas and dwellings.
- The position of real estate development within the organization structure varies strongly, but relates to the size of the organization. If the size of the organization increases, the position of real estate development within the organizational structure is more independent. The independent development organizations, however, are regrouping within the organizational structure of housing associations since 2009.
- In the area of project-control nearly all housing associations admit that they had to learn how to act as a developer. Housing associations are still evolving and professionalizing on this subject, in different ways and speeds, and are mainly concentrating on defining a solid framework of demands for developing, improving their real estate development process and developing steering instruments for project-control. Project-control is experienced as a big concern by most housing associations.
- Respondents from housing associations say they experience a lot of problems during the execution of the process of real estate development, especially in the initiative and definition phase of a project. Details of these problems will be discussed under research question three.
- An entrepreneurial culture, needed for real estate development according to most respondents, is missing at housing associations even though ambition to realize numerous projects is high. In addition, employees of housing associations experience different cultures within the housing association itself. This strongly occurs between real estate related departments and departments focusing on services and between employees with a more commercial and with a more societal background.

The diversity and correlation between experienced problems in the organization of real estate development is complex and plural. The problems occur within different elements of the organization at the same time, with hardly any possibility to distinct the impact of a separate problem. All respondents, however, state that the organization of real estate development by housing associations can be improved.

The goal-setting problems respondents indicate can, from a research point of view, be related to the problems in defining and executing the (real estate) strategy of the

housing association. This corresponds to the findings of Nieboer (2009) and Dankert (2011). The perception problems relate to an expected possibility of always being able to improve an organization, independently from a specific topic. These problems are logical in a sector which context has been highly dynamic in recent years. The experienced actual problems are mainly related to the way employees and departments interact, their division of responsibilities, within the organization and during the process of real estate development. A systematic overview of these problems is not yet available and further research will focus on this division of responsibilities.

3) Which troubles can be seen in the division of responsibilities between employees from housing associations involved in the process of real estate development?

A diagnostic model is designed to analyze the troubles in the division of responsibilities between employees from housing associations involved in the process of real estate development. The formal, as formulated and officially defined within the organization, and the experienced, as involved employees say they actually work, way of working will be researched using this model. The troubles which are found can be divided in organizational troubles (the set-up of the organization contains (theoretical) inconsistencies, gaps or is not univocal) and experienced troubles (troubles which are pointed out by employees involved). The division of responsibilities within an organization on the area of real estate development is defined by:

- The formal position of an employee within an organization, defined by their job description and position in the organizational structure;
- The way employees act during the process in which the functions decisive, accountable, executing and advising can be identified;
- The 'role' of the employee in the organization, which can differ in:
 - **Investor**: defining the exploitation program and the demand for transition with linking objectives and conditions.
 - **Developer**: organizing the real estate development process from the moment the demand is formulated till delivery.
 - **Manager**: managing the exploitation process.
 - **Decision maker**: considering the different interests of the organization.
 - **Operator**: allocating the resources of the organization.

The method of analyses is applied in case studies on three housing associations, HW Wonen, Woonstad Rotterdam and SWZ.

The first steps of the real estate development process contain a relatively large amount of troubles. This is reflected by organizational troubles in missing objectives and a missing framework for real estate development. Experienced troubles are relatively less on these subjects in the first steps of the development process, but they occur nevertheless when the conditions for realizing the real estate development ambition has to be concretized. Troubles with the role of the Investor occur by the missing objectives and conditions for development. The role of the Investor is largely missing in the first phase of the development process.

The role of the Decision maker is troubled with a discussion on commissioning and by lack of or diffusive decision making itself. Formally this seems to be well organized, but nevertheless troubles are experienced. This is specifically mentioned at the moment where different interest of the organization come together, for example at the determination of the Program of Demands.

In further steps of the development process troubles, organizational troubles as well as experienced troubles, are less univocal. All organization experience troubles between the roles of the Developer and the Manager and between the Developer and the Operator, but these troubles differ from one organization to another and can therefore not be generalised.³⁴

The results of the case studies are used to reflect on the problems which were found in the general explorative study. A big part of the troubles can be related to problems found in the different elements of the organization. Troubles with the role of the Investor and in the first steps of the process can be strongly related to the problems found with the diffusive and non-univocal defining of a vision and strategy for real estate development. The identified problems in project-control are, as far as problems in the process concerns, logically overlapping. However, no specific relation has been undoubtedly found between a specific way of organizing and troubles which were found. The formal structure and way of working differs (strongly) in these three organizations. One slight relation can be found: where the organizational structure is formed following the company division structure seems to experience less troubles in the process than organizations with a traditional structure. Each structure, however, has his own (dis)advantages and is influenced by specific other elements of the organization. More research has to be done to find these relations, in which elements such as project-organizations and involved parties outside the organization have to be taken into account. Troubles in the division of responsibilities do not relate to all problems found in the empirical exploration. Problems with competencies of employees or with the organizational culture can be seen separately from the troubles in the division of responsibilities.

Respondents from the researched housing associations are unanimously positive about the content of the method of analysis. It helps them to understand and structure (part of) the problems which they experience during the development process. The results of applying the method invites them to discuss and reflect possible solutions to improve the process of real estate development. The results itself are not surprising, but the structured way of analyzing helps them to see the context and relation of the different

troubles together. The unraveling of the different roles (Investor, Developer, Manager, Decision maker and Operator) combined with the insight in division of responsibilities adds to finding a solution for the troubles they encounter in their organization.

Recommendations

This research aimed to describe the activity of real estate development by housing associations and aids to find solutions to problems housing associations encounter in the organization of real estate development. An immediate solution cannot be found through the complexity and diversity of the problems and troubles this research has exposed. A direction for the solutions has been found as some of the troubles can be categorized. Further research on the subject of real estate development by housing associations can and should be continued in this direction.

The market conditions on the real estate market and the institutional context of housing associations have changed dramatically during the unfolding of this research. This has intensified the debate on the position and organization of housing associations as societal entrepreneurs. Different directions are proposed, for example the 'driekamergedachte' by Conijn (2013), the subdividing of the housing association in a societal investment-company and a market driven real estate company by Vlak (2011), thoughts on a director-organization by Dreimüller et al (2013) or even scenarios in which housing associations cease to exist (Idenburg 2013). Other thoughts are heading towards new cooperation models between housing associations, market parties and tenants or house-owners themselves. Independently from these futures developments, the activities in real estate development housing associations are undertaking now have to be conducted in the future as well.

The organizational context might change, the activity still has to be done. This emphasizes the importance of thinking from the perspective of the identified roles and functions in real estate development. Future research and development is therefore recommended to take the findings on the division of responsibilities in the process of real estate development into account. Some suggestions can be made for each role. The importance of the Investor will increase. To fulfill long-term objectives in cooperation with other organizations, with limited own means or in new organizational models, insight in the (im)possibilities of the existing real estate stock is essential. This requires strengthening of the Investor-role, by research or by experience in practice. The position of the Developer is insecure within the current organizational set-up of housing associations. It is not unlikely the Developer will be organized completely besides the current organization, while the housing association focusses on his (social) investment obligations. The interaction between Investor and associated Developer will need to be developed further to eliminate the current troubles. Another option is a different set-up on the investment or institutional side of the organization: real estate development will be simplified to project- of building management in order to realize projects within tight boundaries set by the 'new institution'. The Manager faces

a same dilemma, but the direction is more clear: the Manager will be confronted with increased pressure on the (financial) result of the exploitation. The Operator will need to adapt to different organizational models and arrange to optimize the use of available means. The role of the Decision-maker might shift outside the organization, for example in a corporate or cooperative board with other stakeholders. This increases the need to make decisions on subject matter instead of hierarchical decision making.

Another three directions of further research are recommended, based on the findings in this research. One direction could be based on measuring and calculating the efficiency and effectiveness of different ways of organizing the activity real estate development. In addition to ongoing research on supply chain management (for example the 'Ketenmonitor' by CPI which is already aiming to measure the correlation between organizational approaches and results of projects), research can be extended to measuring actual costs of all efforts made by organizations or experiment with different models of cooperation, following the thoughts on the division of responsibilities as shown in this research. The second direction is to extend this research to related organizational elements such as culture, competences of employees of leadership in real estate development. Third direction is to extend the analysis of the division of responsibilities to other parties involved in the process.

The troubles in the division of responsibilities as shown in this research reveal the gaps and inconsistencies in the process of real estate development by housing associations. It is logical to assume that this diffuse division of responsibilities is causing a difficult insight in the actual process and critical decision making for the supervisory board or external commissioners. Insights from this research might not explain why excesses and incidents over the past few years have happened in the housing sector. But the lack of clarity in who is responsible for what certainly adds to the difficulty to maintain a clear and realistic view on the process of real estate development. The results of this research show that the process of real estate development by housing associations is vulnerable to (un)intentional misacting by individuals. This opens up possibilities for people to, even without speaking of questionable handling, let projects end up in a situation which is beyond control or repair.

Are housing associations 'fit for use' to conduct the activity of real estate development? Housing associations have evolved ever since the balancing and grossing act of 1995, but this research shows that multiple and complex problems and troubles still exist in the organization of housing associations. The balance between different parts of the organization is still not found. The needed roles for successful real estate development are not clear enough to perform a flawless process of real estate development. In different stages of the development process troubles occur, which leads employees involved to state that the efficiency, the effectiveness and the quality of the real estate developed is suffering from it. The insights given by the analysis with the method used in this research are seen as a helpful step towards improvement of the organization of real estate development by housing associations. Housing associations are not 'fit for use' at this moment, but are able to take the next step to get 'fit for use'.

Literatuur

- Adriaansens, prof. mr. C.A., Fortgens, mr. A. Ch. (2000) Volkshuisvestingrecht. Zesde druk, Kluwer, Deventer, 2000.
- Aedes (2007). Antwoord aan de samenleving, van de woningcorporaties verenigd in Aedes. Januari 2007.
- Aedes (2007-2011). Branche in beeld 2008-2012 (verslagjaar 2007). Aedes en CFV.
- Alten, Petra van (2009). Speurtocht naar nieuwe geldbronnen. Aedes-magazine, 6/2009.
- Amory, E., 1988, Naar beslissingsondersteunende informatiesystemen voor het non-profit woningbeheer, Delft (DUP).
- Anheier, H. K. (2005). Nonprofit organizations theory, management, policy. London, New York, Routledge.
- Ansoff, H.I. (1984) Implanting strategic management, Prentice Hall New York.
- Belco (2007). Belastingplicht Woningcorporaties. Vaststellingsovereenkomst. Projectgroep Belco, belastingdienst en Aedes, 15 januari 2007.
- Benes, J. (1996). Doelgericht opereren in de bouw. SBR, Rotterdam.
- Beukering RVGME, ir.C.A.J. van (2008). Vastgoedmanagement. Sdu Uitgevers bv, Den Haag.
- Bobbe, L. (2011), De corporatie als belegger. Inleiding tijdens VOGON-symposium, Amsterdam.
- Boer, Hans de et al (2005). Lokaal wat kan, centraal wat moet, nieuw bestel voor woningcorporaties. Adviescommissie in opdracht van Aedes en VROM. Mei 2005.
- Boerema, drs. L.J.H. (2002) Info volkshuisvesting 2002. Elsevier bedrijfsinformatie bv, 's Gravenhage.
- Boog, Ben (2007). Handelingsonderzoek of Action Research. Kwalon 34, jaargang 12, nr 1.
- Bortel, Gerard van (2008). Van schaal naar scope. In De ontwikkeling van woningcorporaties. Woningcorporaties midden in de samenleving. Blz. 59-87, KWH Essaybundel, KWH, Drukkerij Atlas, Soest.
- Bos, Jo en Harting, Ernst (1998). Projectmatig creëren. Scriptum Books, Schiedam.
- Bouwkennis (2009). Woningbouwproductie 2009: 70.500 woningen. Persbericht nav jaarrapport 2008 en prognose 2009-2013. www.bouwkennis.nl.
- Bijzendijk, Frank (2009). Corporaties, wat moeten we ermee? Discussiepaper ASRE Onderzoeksseminar 'Corporaties en Vastgoedsturing: Hoe nu verder?', maart 2009.
- Bijsterveld, Karl (2007). Nieuw en verleidelijk: een gevaarlijke combinatie. Building Business. Februari 2007, blz 58-61.
- Bijsterveld, Karl (2009). Woningcorporaties hebben proces van bouwen en beheren niet in de vingers. Building Business. April 2009.
- Brandsen, Tac. Donk, Wim van de. Putters, Kim (2005). Griffins or Chameleons? Hybridity as a Permanent and Inevitable Characteristic of the Third Sector. Intl Journal of Public Administration, 28: 749-765.
- Brandsen, Taco. Farnell, Richard. Ribeiro, Teresa Cardoso (2006). De diversificatie van woningcorporaties in Europa: profielen, portfolio's en strategieën. Rex Groep, Tilburg.
- Broeke, R.A. van den (1998). Strategisch voorraadbeleid van woningcorporaties: informatievoorziening en instrumenten, DUP Delft.
- Brounen, D. P.M.A. Eichholtz en P. Kanter, should real estate investment companies be involved in development? Real Estate Finance, winter 2000.
- Buitelaar, E. et al. (2009). De nieuwbouwproductie van woningcorporaties. Het belang van lokale omstandigheden. Den Haag / Bilthoven.
- Cameron, K. & Quinn, R.(2006). Diagnosing and changing Organizational Culture, based on the competing values framework. Josey-Bass, San Fransisco.
- CFV (2002). Het vermogen en de opgave van woningcorporaties: spanning tussen behoeften en middelen. CFV, Naarden.
- CFV (2003). Rapportage verbanden woningcorporaties 2001. CFV, Naarden.
- CFV (2001-2012). Corporaties in perspectief – bijlage toelichting op de referentiegroepen van het Centraal Fonds Volkshuisvesting over verslagjaar 2000-2012. Jaarlijkse rapportage over de prestatie van woningcorporaties. Naarden.
- Conijn, Johan (2004). De Transparantiemethodiek. Een instrument voor maatschappelijk ondernemen. SEV, Rotterdam, 2004.
- Conijn, Johan (2005). Woningcorporaties: naar een duidelijke taakafbakening en een heldere sturing. RIGO Research en Advies BV, Amsterdam.

- Conijn, Johan (2009). De financiële polsstok van corporaties. Tempo KAN!, presentatie Centraal Fonds Volkshuisvesting.
- Conijn, prof.dr. Johan (2011). De Vastgoedlezing 2011. Woningcorporaties op een kruispunt. Amsterdam School of Real Estate, Amsterdam.
- Conijn, Johan (2012). DrieKamerModel. Ortec Finance.
- Conijn, Johan. Alles, Maaïke (2002). Financieel gedrag woningcorporaties. RIGO Research en advies BV, in opdracht van CFV, rapportnr. 82710, Amsterdam.
- Conijn, Johan. Schilder, Frans (2009). Hoe woningcorporaties hun waarde verliezen. ESB, 94 (4567) september 2009).
- Corradino, Sebastian; Tran, Phuc (2005). Public Housing Authorities as Developers: Opportunities & Challenges. Journal of Housing and Community Development, mar/apr, pg 33-39.
- Dankert, Ritske (2011). Balanceren tussen uitvoering en bewuste afwijking van beleid. Proefschrift TU Delft. IOS Press BV, Amsterdam.
- Dekker, S.M. (2003) Heroverweging van de voorgenomen wijzigingen van het Besluit Beheer sociale-huursector (BBSH). Brief van de minister van VROM aan de tweede kamer, DBO 2003096826, Den Haag.
- Dekker, S.M. (2004) Globale inhoud Bbsh, zienswijzen en het CFV daarop en tijdpad. Brief van minister van VROM aan Tweede Kamer, Ministerie van VROM DBO 2004099407, Den Haag, 14-09-2004.
- Dekker, S.M. (2004) Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 2004. Brief van minister van VROM aan Tweede Kamer, VROM, vergaderjaar 2003-2004, 29 200 XI, nr. 105, 26-04-2004.
- Dekker, S.M. (2004) Schriftelijke beantwoording van de vragen van de Vaste Commissie VROM inzake Heroverweging voorgenomen wijzigingen Bbsh (29200 XI, nr 105). Brief van minister van VROM aan Tweede Kamer, VROM, DBO 2004063942, 13-07-2004.
- Dekker, S.M. (2005) Verzoek van de Vaste Commissie VROM om informatie inzake de voorgenomen wijziging van het Besluit beheer sociale-huursector m.b.t. werkzaamheden woningcorporaties en de verhuiskostenvergoeding. Brief van Minister van VROM aan Tweede Kamer, VROM, DBO 2005026617, 1 maart 2005.
- Deloitte (2006) Risicomanagement door corporaties, handboek. Coporate Governance. Projectontwikkeling
- Deuten, Jochum (2007). Praktijkboek maatschappelijk rendement, deel 1: methoden. SEV, Rotterdam.
- Deuten, drs. Jochum, Kam, George prof. dr. ir. de (2005). Weten van renderen. SEV, Rotterdam.
- Dewulf, G., A. den Heijer, L. de Puy & P. van der Schaaf (1999). Het managen van vastgoed binnen een publieke organisatie. Delft University Press.
- Dewulf, Geert. Krumm, Peter. Jonge, Hans de (2000). Successful corporate real estate strategies. Arko Publishers, Nieuwegein.
- Doelen, Albert. Weber, Andre. (2006) Organiseren & Managen, Het 7S-model toegepast. Wolters Noordhoff, Groningen/Houten.
- Doevendans, P. en W. Reedijk (2005) Bewust positie kiezen; koers bepalen met maatschappijrelatiemanagement, Aedes, Dossier maatschappelijk ondernemen, Hilversum, Aedes.
- Dogge, Patrick (2002). Van woningverhuurder naar aanbieder van Woongenot. De strategische mogelijkheden en beperkingen van de inzet van diensten ter verbetering van de marktpositie. Proefschrift Technische Universiteit Eindhoven, Universiteitsdrukkerij TU Eindhoven.
- Donner, J.P.H. (2011). Circulaire Aanpassing Woningvoorraad. MG 2011-03. Den Haag.
- Dorr, Daan (2009). Presteren met processen. Procesmanagement voor dienstverlenende organisaties. Kluwer, Deventer.
- Dorr, Daan. Wittenberg, Maaïke (2012). De Nieuwe Woningcorporatie. Bouwstenen voor de inrichting van de organisatie. Atrive en Poort 6, Houten en Gorinchem.
- Dreimüller, drs.ir.A.P. (1980). Taak en plaats van de projectontwikkelaar in het bouwproces. Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid, Amsterdam.
- Dreimüller, drs. ir. A.P. (1999). Het ondernemingsplan voor de corporatie in de 21ste eeuw. Kennismanagement bij corporaties. Nestas, Almere.
- Dreimüller, A. P. en F. L. Wittebol (2004). Bedrijfsprocessen bij corporaties. Almere, Nestas communicatie.
- Dreimüller, A. (2006). Projectontwikkeling en woningcorporaties; Voordracht Minisymposium "Op een goed woonakkoord kun je bouwen", maart 2006.
- Dreimüller, Aldert P. (2008). Veranderen is voor anderen. Een onderzoek naar verandermanagement bij woningcorporaties. Proefschrift Erasmus Universiteit Rotterdam, Nestas Communicatie, Almere.
- Dreimüller, dr.ir.A.P., Engeldorp Gastelaars, dr.Ph. van (2008). Corporaties bedrijfskundig bezien. Discussiepaper ASRE Onderzoeksseminar april 2008.

- Dreimüller, dr.ir. Aldert, Gruis, prof.dr.ir. Vincent, Snoeijs, ir. Cor. (2013) De regie-corporatie. Naar een doelmatige maatschappelijke verhuurder. Discussienotitie, februari 2013.
- Driel, Ad van (1998). Rendementsoptimalisatie door dynamisch vastgoedmanagement. Arko Uitgeverij.
- Ekkers, P. Van volkshuisvesting naar woonbeleid. SDU, 2002.
- Eskinas, drs. M. (2006). Corporaties & Vastgoedsturing. Nestas communicatie, Almere.
- Fleurke, prof.dr.Fred, Schaar, prof.dr.ir. Jan van der, Wijk, drs. Frank van (2009). Ontwikkelingspaden voor woningcorporaties. RIGO Research en Advies BV, Amsterdam.
- Fokkema, drs. E. (2002). INK-managementmodel voor ontwikkeling van kwaliteit bij corporaties. Drukkerij Onkenhout, Hilversum.
- Fokkema, drs. E. (2010). Presentatie cockpit vastgoedsturing bij Woonstad Rotterdam, april 2010.
- Engeldorp Gastelaars, dr. Ph. van (2008). De arrogantie van de twijfel. Management in onderzoek. Uitgeverij ServicePost, Nieuwerkerk a/d IJssel.
- Gehner, Ellen (2008) Knowingly taking risk. Investment decision making in real estate development. Proefschrift, TU Delft.
- Gool, Prof. Dr. P. van, et al. (2007). Onroerend goed als belegging. Vierde druk. Wolters-Noordhoff BV Groningen / Houten.
- Graaf, de Kees (2007). Frank van Genne in: Terugkijken om vooruit te kijken. Building Business, oktober 2007.
- Graaf, drs. D. de, Winter, drs. J.M. (2001) Effectiviteit en efficiëntie van woningcorporaties. Stichting voor Economisch Onderzoek der Universiteit van Amsterdam, Amsterdam.
- Graaumanns, M.C.M. (2001) Een regeling ter stimulering van publiek-private samenwerking binnen stedelijke vernieuwing. Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, Rotterdam.
- Grift, R. van de, Theijse, W.J.C. (2001) Projectontwikkeling in de corporatiesector. Metrum BV, De Meern.
- Grootkarzijn, Arjan (2007). Succesvolle projectontwikkeling door woningcorporaties. Afstudeeronderzoek TU Delft.
- Grootkarzijn, Arjan, Gruis, Vincent (2008). De organisatie van projectontwikkeling bij woningcorporaties. Building Business, De Marktleders.
- Gruis, V.H. (2000). Financieel economische grondslagen voor woningcorporaties: het bepalen van bedrijfswaarderisico's en het voorraadbeleid (proefschrift), DUP Science, Delft.
- Gruis, V.H. en Sprundel M. van (2003). Strategisch voorraadbeleid Delft wonen, DUP Delft.
- Gruis, Vincent. Nieboer, Nico (2004). Asset management in the Social Rented Sector. Kluwer Academic Publishers, Dordrecht.
- Gruis, Vincent (2005). Bedrijfsstijlen woningcorporaties. Building Business, september 2005.
- Gruis, Vincent (2006). Maatschappelijk ondernemen in vastgoed, Vastgoeddenken in de corporatiesector. Building Business, nr 4 2006.
- Gruis, Vincent (2007a). Bedrijfsstijlen van woningcorporaties. Onderzoeksverslag, TU Delft, Delft.
- Gruis, Vincent. Bortel, Gerard van (2007b). Bedrijfsconcepten in beeld. Essay over positioneringsmodellen voor woningcorporaties. Aedes, Hilversum.
- Gruis, Vincent. (2010). De corporaties als katalysator. Over de missie en organisatie van maatschappelijk ondernemende woningcorporaties. Bijlage bij Building Business. Februari, 2010.
- Gruis, Vincent. Bortel, Gerard van. Dankert, Ritske. Halteren, Susanne van. Heemskerk, Mariette. Hoofs, Gijs. Kuij, Reinier van der. Overmeeren, Arne van. Zijlstra, Sake. (2010). Onderliggende studie voor essay 'De corporatie als katalysator'.
- Gruis, V. H. en R. S. van der Kuij (2011). Financiering van woningcorporaties na de dubbele crisis. Vastgoedfinanciering in woelige tijden. Jubileumbundel van de Stichting Fundatie Bachiene. T. M. Berkhout and A. A. v. Velten. Amsterdam, Visser EMedia B.V.
- Haase, R. (2009). Enquête onder 51 woningcorporaties naar productie woningcorporaties ten behoeve van afstudeeronderzoek. Rotterdam.
- Hakfoort, Jacco, Leuvensteijn, Michiel van, Renes, Gusta. Woningcorporaties: Prikkel voor effectiviteit en efficiëntie. Centraal Planbureau, 's-Gravenhage, 2002.
- Have, mr.drs.S. ten, e.a. (1999). Het managementmodellenboek. Berenschot / Elsevier bedrijfsinformatie b.v., 's Gravenhage.
- Heijer, Alexandra den. e.a. (2003). Inleiding vastgoedmanagement. TU Delft, faculteit Bouwkunde, Delft.
- Hieminga, drs.ing.H. (2006), Woningcorporaties, naar marktconforme verhoudingen. Economisch bureau ING, Papyrus Diemen.
- Hieminga, drs.ing.G. (2006) Projectontwikkeling, sectorstudie, Marktperspectief & Integrale Gebiedsgerichte Herstructurering. Economisch Bureau ING, Papyrus, Diemen.

- Hofstede, Geert en Hofstede, Gert Jan (2005). *Cultures en Organizations. Software of the mind*. McGraw Hill, New York.
- Idenburg, Philip. Schweitzer, Mark. (2013). *Sociaal Wonen 2030. De toekomst van sociale huisvesting in Nederland*. Scriptum, Schiedam.
- IVBN (2007) Oneerlijke concurrentie op commerciële markten door corporaties. Persbericht, Voorburg, 14 april 2007. www.ivbn.nl
- Jager, J.C. de (2007). Wijziging van enkele belastingwetten (Belastingplan 2008). Brief van staatssecretaris van Financiën aan Tweede Kamer. Vergaderjaar 2007-2008, nr. 57, Den Haag, 19 november 2007.
- Jansen, drs. F.J. Vrolijk, M.H. (2009). *Opdrachtgevers aan het woord. Meting 2008*. EIB, Amsterdam.
- Janssen, I.I. en W.G. Keeris (2001). *Commercieel Vastgoed I*. Technische Universiteit Eindhoven, Faculteit Bouwkunde.
- Jong, Rudy de (2007). Back to civil society? De corporatie als eigensoortige maatschappelijke onderneming, SEV essay-reeks 'Eigenwaardig, maar volwaardig', nr 3 2007.
- Kam, George de. Dieverhof, Ivar (2006). Aanpakken op de grondmarkt. Onderzoek naar strategieën van corporaties in grondbeleid. Compact 28, Aedes, Hilversum.
- Kamp, H.G.J. Voorgenomen wijzigingen van het Besluit Beheer sociale-huursector en concrete cijfers over de financiële positie van Woonzorg Nederland. Brief van minister van VROM aan Tweede Kamer, VROM, vergaderjaar 2002-2003, 28691, 16-12-2002.
- Katwijk, Joost van (2007). *Ondernemen met maatschappelijk vastgoed. Evaluatie van de Kopgroep woningcorporaties en de Voorzieningen Compagnie*. SEV, Rotterdam.
- Keeris, W.G. (2002). *Portefeuillemanagement*, Technische Universiteit Eindhoven, Faculteit Bouwkunde.
- Keuning, D. en D. J. Eppink (1985). *Management en Organisatie*. Leiden, H.E. Stenfort Kroese B.V.
- Keyner, W.R. Rosmalen, M.M.G. (2003). *Bouwkostenmanagement*. Berenschot Osborne, Reed Business Information.
- Kleinhans, Reinout Johannes (2005). *Sociale implicaties van herstructurering en herhuisvesting*. Delft University Press, Delft.
- Klieverik, Harry (2006). *Presteren met vermogen. De corporatie als maatschappelijke belegger*. Aedes, Hilversum.
- Kohnstamm, P. Regterschot L. (1994) *De manager als bouwheer. De rol van de bestuurder bij de realisatie van nieuwe huisvesting*.
- Koolma, Rik (2008). *Verhalen en prestaties. Een onderzoek naar het gedrag van woningcorporaties*. Proefschrift, Vrije Universiteit, Kapsenberg van Waesberge b.v., Rotterdam.
- Koolwijk, J.S.J., Geraedts, R.P. (2006). *Projectalliantie. Procesinnovatie bij complexe bouwprojecten*. VSSD, Delft.
- Koning, Hans de. Sproncken, Will (2001). *Contractering bij bouwprojecten. Over het contracteringsproces, organisatie- en contractmodellen en aanbestedingen*. Berenschot Osborne BV / Elsevier bedrijfsinformatie BV.
- Kousemaeker, F.J.M. de (1990). *Onroerend goed: leidraad voor studie en praktijk*. Groningen: Wolters-Noordhoff
- Kousemaeker, F.J.M. de (2002). *Praktijkaspecten vastgoed, leidraad voor studie en praktijk*. Groningen/Houten, Wolters Noordhoff.
- Kranendonk, ir. P.F. (1999) *Bouwkostenmanagement*. Berenschot Osborne. 3de druk, Elsevier bedrijfsinformatie bv, Doetinchem.
- Krumm, P.J.M.M. (1999). *Corporate Real Estate management in multinational corporations; a comparative analysis of Dutch corporations*. Proefschrift, Technische Universiteit Delft
- Kuij, R.S. van der (2005). *De woningcorporatie organiseert projectontwikkeling*. Afstudeeronderzoek, MSc Real Estate & Housing, Fac. Bouwkunde, TU Delft. Delft, 2004-2005.
- Kuij, ir. R.S. van der (2009). *Organizational Structures of Housing Associations in the area of Real Estate Development*. ENHR paper. Praag, juni 2009.
- Kuij, Reinier van der (2010) *Vastgoedontwikkeling vanuit visie. Een handzame vertaling naar de inrichting van de organisatie*. Atrive Academie voor Wonen.
- Kuij, R van der. Poelstra, A (2007a). *Bouwbelofte corporaties lijkt niet haalbaar*. Cobouw, nr. 111.
- Kuij, R van der. Poelstra, A (2007b). *Corporatie moet eerst luisteren naar markt*. Cobouw, nr. 112.
- Kuij, Reinier van der. Prins, J. Velden, H. van der (2012). *Lessen van Kristal, vastgoedontwikkeling in corporatieland*.
- Kuij, Reinier van der, Westra, Henk (2006). *Woningcorporaties en projectontwikkeling*. Real Estate Magazine, nr. 46, juni 2006.

- Kuypers, mr. P.H.I.M., Smallegange, mr. S.G.J. (2008). Woningcorporaties en Brussel: een conflict? AKD Prinsen Van Wijmen:1263218v8, www.akd.nl
- KWH (2006). Handleiding positiebepaling woningcorporaties. KWH, Delft.
- Laan, E.E. van der (2009). Overzicht nevenactiviteiten van woningcorporaties. Brief van minister van WWI aan Tweede Kamer, VROM, vergaderjaar 2008-2009, WWI/ABC2009040124, 24-7-2009.
- Leent, Marc van (2007). Maatschappelijk vastgoed als katalysator van maatschappelijk ondernemen. Ontwikkelopties voor woningcorporaties. In opdracht van Kennisplatform Maatschappelijk Ondernemen, nr 7 in reeks. Aedes, Hilversum.
- Leent, Marc van. Moel, Ingrid. Wal, Jasper van der (2009). Maatschappelijk ondernemen met maatschappelijk vastgoed. SEV, juli 2009.
- Leeuw, A. C. J. de (2002). Bedrijfskundig management. Primair proces, strategie en organisatie. Assen, Koninklijke Van Gorcum.
- Leeuw, Prof.Dr.Ir.A.C.J. de (2003). Bedrijfskundige methodologie. Management van onderzoek. Koninklijke Van Gorcum BV, Assen, 5e druk.
- Lievengoed, Prof.Dr.B.C.J. (1993). Organisaties in ontwikkeling. Zicht op de toekomst. Lemniscaat b.v. Rotterdam, 8ste druk.
- Marlet, Gerard. Poort, Joost. Woerkens, Clemens van (2009). De baat op straat. Atlas voor gemeenten, Utrecht.
- Meijerink (2008). Nieuw arrangement overheid-corporaties. Den Haag, 27-11-2008. Stuurgroep Meijerink
- Miles, Mike E., Berens, Gayle, Weiss, Marc A. (2001), Real Estate Development, principles and process. Third Edition. ULI- the Urban Land Institute, Washington D.C.
- Miles, Raymond E. Snow, Charles C. (1978). Organizational Strategy, Structure, and Process. McGraw-Hill, New York.
- Mintzberg, Henry (1991) Organisatiestructuren. (Vertaling van: Structure in Fives: designing effective organizations, 1983). Academic Service Economie en Bedrijfskunde, Schoonhoven (Prentice Hall, Inc., NJ, USA).
- Mintzberg, Henry. Ahlstand, Bruce. Lampel, Joseph (1998). Strategy Safari, the complete guide through the wilds of strategic management. Pearson Education Limited, Harlow
- Moolen, Jan van der. Peeters, Els-Marie (2007). De maatschappelijke onderneming als schijnoplossing. Tijdschrift voor de Volkshuisvesting. 2007/6.
- NEPROM (2004a). Projectontwikkelaars en hun rol in de herstructurering. NPN Drukkers, Breda.
- NEPROM (2004b). Checklist herstructurering, een agenda voor projectontwikkelaars. NPN Drukkers, Breda.
- Nieboer, Nico (2009). Het lange koord tussen portefeuillebeleid en investeringen van woningcorporaties. IOS Press BV, Amsterdam.
- Nieuwenhuis, M.A. (2003-2010), The Art of Management (the-art.nl), 978-90-806665-1-1, 2003-2010.
- Noordhuis, Marcel (2009). Voordracht SOM seminar.
- Nozeman, Ed (2001). Nieuwe wegen in vastgoed. Rede bij aanvaarden ambt bijzonder hoogleraar vastgoedontwikkeling Rijksuniversiteit Groningen, 2001.
- Nozeman, Ed (2008). Handboek Projectontwikkeling. Een veelzijdig vak in een dynamische omgeving. NEPROM, Roels Printing BV, Lier.
- Os, Peter van (2005). De gewenste investeringsambitie van woningcorporaties. Wat moet... Tijdschrift voor de volkshuisvesting. Januari 2005.
- Os, Peter van. Schaar, Jan van der (2007). Mensen, stenen, geld. Het beleidsproces bij woningcorporaties. RIGO research en Advies.
- Oude Veldhuis, drs. M.C. (2000), Neprom 1974-2000 werken aan ruimtelijke ontwikkeling. Hofstad druktechniek, Zoetermeer.
- Pijffers, Wim (2009). Corporaties & Vastgoedsturing, uitleg sinaasappelpers in 2de druk. Nestas communicatie, Almere.
- Porter, M. (1996), What is Strategy, Harvard Business Review, November-December.
- Priemus, H. (1978). Volkshuisvesting; begrippen, problemen en beleid. Alphen aan den Rijn, Samsom Uitgeverij.
- Priemus, H. (1984). Verhuistheorieën en de verdeling van de woningvoorraad: volkshuisvesting in theorie en praktijk, DUP Delft.
- Quinn, R.E., S. Faerman, M.P. Thompson, M.R. McGrath. L.S. St.Clair (2007) Becoming a master manager, a competing values approach. Wiley.
- Regieraad Bouw (2009). Regieraad Bouw 2004-2009. Regieraad Bouw, Gouda.
- Remkes, J.W. MG-1999-23. BBSH, toepassing van toezicht bij nevenactiviteiten, Den Haag, 3-11-1999.
- Remkes, J.W. MG-2001-04. BBSH, toepassing van toezicht m.b.t. buitenlandse activiteiten, Den Haag, 2001.

- Remkes, J.W. MG-2001-26. Bekendmaking van beleid, Den Haag, 5-11-2001.
- Rutten, dhr. J. (1997). Bouwprojectmanagementbureaus kijken naar hun toekomst. Stichting bouwresearch, Rotterdam.
- Sante, drs. M.G.P.W. van, Leeflang, mr.drs.N.S.J. (2007). Sectorstudie Toeleveranciers Bouw. De juiste ketenstrategie: kiezen nu het nog kan. Economisch Bureau ING, Papyrus, Diemen.
- Sas (2005). Corporaties lokaal verbinden, presteren en verbinding zoeken zonder vrijblijvendheid. Advies van de verenigingscommissie Overheid, corporatie, burger aan de Ledenraad van Aedes. Hilversum.
- Schaaf, P. van der, F. Evers, G. Dewulf. (2002). Succesfull Management Strategies Public Real Estate. DUP Science, Delft.
- Schaar, J. van der. A. Hereijgers. (1991). Volkshuisvesting, een zaak van beleid. Het Spectrum, Utrecht.
- Schutte, Alexander, Schoonhoven, Pepijn, Dolmans-Budé, Ingrid (2002). Commercieel Vastgoed. Elsevier bedrijfsinformatie bv.
- SEV (ongedateerd). Dossier maatschappelijk ondernemerschap. Maatschappelijk positionering met maatschappijrelatiemanagement (MRM). Vragenlijst MRM Module Maatschappelijke Positionering. www.sev.nl. Geraadpleegd 1-4-2008.
- Smaling, Adri. (2009). Participatief onderzoek: een overzicht. Kwalon 40, jaargang 14, nr 1.
- Snoeks, drs. F.J.M. Dreimuller, drs. ir. A.P. (2005). Human resource management bij corporaties. PlantijnCasparie, Almere.
- Sorenson, Richard C. (1990). Project Development: Succes or Failure. The Appraisal Journal, apr., pg 147-152.
- Sovereign BV (2005) Integrale vennootschapsbelastingplicht voor corporaties. Sovereign BV op verzoek van min. VROM. Den Haag.
- Starren, Harry G. (1998) Grootmeesters in Management. Teleac/NOT.
- Stolk, Sander MSc MBA (2009). Projectmanagement as driving force in organizational change. BOSS Magazine. Nr. 37, pag. 8-11. TU Delft, Delft.
- Straub, ir. Ad. (2001) Technisch beheer door woningcorporaties in de 21ste eeuw. Professioneel, klantgericht en duurzaam. Proefschrift, OTB en TU Delft, Haveka, Alblasserdam.
- Tegel, Kees. Algera, Ids. Berg, Ger van den (2006a). Ministerie van VROM. Verkennende studie "Beweegredenen woningcorporaties", deel 2 veldonderzoek. KPMG Woningcorporaties, KPMG Business Advisory Services B.V.
- Tegel, Kees. Berg, Ger van den. Algera, Ids (2006b). Ministerie van VROM. Verkennende studie "Beweegredenen woningcorporaties", deel 1 literatuur en hypothesen. KPMG Woningcorporaties, KPMG Business Advisory Services B.V.
- Teisman, Geert (1992). Complexe besluitvorming. Een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen. Proefschrift Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Teisman, G.R. (2001). Publiek management in ontwikkeling, Besluitvorming en Ruimtelijk Procesmanagement. Eburon, Delft.
- Teisman, Geert (2005). Publiek management op de grens van chaos en orde. Over leiding geven en organiseren in complexiteit. Academic Service, Den Haag.
- Veen, ir. Bas van der e.a. (2005) Projectpartnering in de bouw. SBR, Giethoorn ten Brink.
- Veld, prof.ir.J., in 't (1999). Analyse van organisatieproblemen. Een toepassing van denken in systemen en processen. Educatieve Partners Nederland BV, Houten. 7de druk.
- Verschuren, Piet en Doorewaard, Hans (2007). Het ontwerpen van een onderzoek. Uitgeverij LEMMA, Den Haag.
- Vlak, mr. Arnoud L.M. (2008). Corporaties & sturen op kengetallen. Nestas communicatie, Almere.
- Vlak, Arnoud (2009). Investeren komen onder druk. Aedes-magazine, 9-10/2009.
- Vlak, Arnoud (2010). IPD-Aedex marktpresentatie. Mei, 2010.
- Vlak, A.L.M. (2011), Maatschappij en vastgoed bevrijd uit de Gordiaanse knoop, Openbare Les Hogeschool Rotterdam: Rotterdam University Press.
- Vliet, J.M. van (1993) Integraal voorraadbeheer, DUP Delft.
- Vorst, Joop. Bosch, Chrétien van den (2011). Procesbeschrijving? Rot op met de systemen. Kadmos B.V., Amersfoort.
- Vrijhoef, Ruben (2011). Supply chain integration in the building industry. The emergence of integrated and repetitive strategies in a fragmented and project-driven industry. IOS Press, Amsterdam.
- VROM (2000). Mensen, Wensen, Wonen: Wonen in de 21e eeuw. Ministerie van VROM, Den Haag.
- VROM (2000). Bijlage bij Nota MWWW. Ministerie van VROM, Den Haag.
- VROM (2002). Besluit Beheer Sociale Huursector. Ministerie van VROM, Den Haag, 2002.
- Vullings (2010). Vastgoedsturing als levensader, de borging van vastgoedsturing in de organisatie van een corporatie. Master thesis, Master of Real Estate, Tias Nimbas Business School, Tilburg.

- Wamelink, J.W.F. et al (2010). Inleiding Bouwmanagement. TU Delft, Faculteit Bouwkunde, Afdeling Real Estate & Housing, Delft.
- Waterman, R. H., T. J. Peters, et al. (1980). "Structure is not organization." Business Horizons, June.
- Weggeman, M., Wijnen, G. en Kor, R. (2000) Ondernemen binnen de onderneming: essenties van organisaties, 5e druk, Alphen aan den Rijn: Samsom.
- West, Staniland (1994). A guide to development success and profitability. Cost Engineering, july, pg 19-25.
- Westra, ir. Henk (2005). De woningcorporatie als projectontwikkelaar. BOSS-magazine, TU Delft, maart 2005.
- Wijnen, Gert (1994). Programmamanagement. Doelgerichte aanpak van complexe vraagstukken. Twijnstra Gudde / Kluwer Bedrijfsinformatie, Amersfoort.
- Wijnen, G. Renes, W. Strom, P. (2007). Projectmatig werken. Spectrum.
- Wolters, Arjan. Verhage, Roelof (2001). Concurrentie in corporatieland. Marktwerving als instrument voor verhoging van de efficiëntie. Onderzoeksinstituut OTB. Technische Universiteit Delft, Delft.
- WRR (2004) Bewijzen van goede dienstverlening. WRR-rapport nr. 70. Amsterdam University Press. Amsterdam.
- WRR (2005) Vrouwen in de buurt. Amsterdam University Press. Amsterdam.
- WRR (2006) De verzorgingsstaat heroverwogen. Over verzorgen, verzekeren, verheffen en verbinden. WRR-rapport nr. 76. Amsterdam University Press. Amsterdam.
- WSW (2009). Bouw stagneert door minder verkopen corporaties. Website www.aedesnet.nl, 14 mei 2009.
- Zeeuw, Friso de (2007). De engel uit het marmer. Reflecties op gebiedsontwikkeling. Technische Universiteit Delft, Delft.
- Zijlstra, Sake (2011). Klantgestuurd voorraadbeleid en empowerment. Proefschrift TU Delft. Grafisch Goed, Rotterdam.

Index van tabellen

Tabel 1	Onderzoeksonderwerpen en -methoden	29
Tabel 2	Overzicht activiteiten bedrijfskolom vastgoedmanagement	58
Tabel 3	Overzicht verschillende fasen in de vastgoedcyclus	62
Tabel 4	Overzicht activiteiten vastgoedcyclus	72
Tabel 5	Typologie van de corporatie als ontwikkelaar	95

Index van figuren

- Figuur 1**
Nederlandse woningmarkt naar eigendom in 2012 (CBS 2013) 45
- Figuur 2**
De ontwikkelaar en zijn omgeving (Miles 2001) 47
- Figuur 3**
Bedrijfskolom vastgoedmanagement (op basis van onder andere Keeris 2002) 51
- Figuur 4**
Vastgoedontwikkeling en de bedrijfskolom vastgoedmanagement 59
- Figuur 5**
De vastgoedcyclus (op basis van onder andere Den Heijer 2003) 60
- Figuur 6**
Vastgoedontwikkeling binnen de levenscyclus 73
- Figuur 7**
De activiteit vastgoedontwikkeling 75
- Figuur 8**
Bedrijfstijlen Gruis (2007) 81
- Figuur 9**
Ontwikkeling van sturing in de vastgoedkolom bij woningcorporaties (op basis van De Jong (2007) 84
- Figuur 10**
Realisatie en prognose bouw woongelegenheden door woningcorporaties (bron: CFV (1998-2013), eigen bewerking) 88
- Figuur 11**
Productie woningen door corporaties als percentage van de totale productie in Nederland (bron: CFV (1998-2013) en CBS (2013), eigen bewerking) 89
- Figuur 12**
Type ontwikkelaar ten opzichte van functie in vastgoedkolom vanuit de corporatie zelf (eigen illustratie) 94
- Figuur 13**
Zorgen over realisatie opgave (Bron: enquête onder 56 corporaties Van der Kuij 2009) 99
- Figuur 14**
Sterke en zorgelijke punten van de organisatie. (Bron: Enquête onder 56 corporaties, Van der Kuij 2009) 101
- Figuur 15**
Positie van vastgoedontwikkeling in de organisatiestructuur. Bron: Enquête, Van der Kuij (2009) 111
- Figuur 16**
Hoedmodel Kristal (Van der Kuij 2012) 128
- Figuur 17**
De activiteit vastgoedontwikkeling 157
- Figuur 18**
Stappen proces vastgoedontwikkeling in relatie tot de bedrijfskolom vastgoed 160
- Figuur 19**
Voorbeeld verdeling functies tussen betrokken medewerkers tijdens verschillende stappen in het proces 167
- Figuur 20**
Rollen tijdens het proces van vastgoedontwikkeling 169
- Figuur 21**
Verantwoordelijkheidsverdeling in analyseschema 174
- Figuur 22**
Knelpunten in verantwoordelijkheidsverdeling 175
- Figuur 23**
Abstracte weergave inhoud rapportage casestudies 179
- Figuur 24**
Organogram HW Wonen 183
- Figuur 25**
Projectenportefeuille HW Wonen in 2010 (Bron: HW Wonen kwartaalrapportage 4de kwartaal 2010)) 185
- Figuur 26**
Analyse formeel vastgelegd proces HW Wonen 188
- Figuur 27**
Analyse ervaren proces HW Wonen 196
- Figuur 28**
Schematische weergave van knelpunten bij HW Wonen 199
- Figuur 29**
Rollen in het organogram van HW Wonen 201
- Figuur 30**
Organogram Woonstad Rotterdam (Bron: Woonstad Rotterdam, januari 2011) 207

- [Figuur 31](#)
Geprognosticeerde bouwstarts van Woonstad Rotterdam (Bron: Jaarplan VGO 2010-2012) [210](#)
- [Figuur 32](#)
Analyse formeel vastgelegd proces Woonstad Rotterdam [214](#)
- [Figuur 33](#)
Analyse ervaren proces Woonstad Rotterdam [224](#)
- [Figuur 34](#)
Schematische overzichtsweg van de knelpunten bij Woonstad Rotterdam [227](#)
- [Figuur 35](#)
Rollen in het organogram van Woonstad Rotterdam [229](#)
- [Figuur 36](#)
Organogram SWZ [234](#)
- [Figuur 37](#)
Opgeleverde en op te leveren woningen en samenstelling projectenportefeuille (Bron: SWZ Jaarverslag 2010) [237](#)
- [Figuur 38](#)
Analyse formeel vastgelegd proces SWZ [240](#)
- [Figuur 39](#)
Analyse ervaren proces SWZ [250](#)
- [Figuur 40](#)
Schematische weergave van knelpunten bij SWZ [252](#)
- [Figuur 41](#)
Rollen in het organogram van SWZ [254](#)
- [Figuur 42](#)
Organisatieknelpunten en ervaren knelpunten schematisch samengevat [258](#)
- [Figuur 43](#)
De activiteit vastgoedontwikkeling schematisch weergegeven [298](#)
- [Figuur 44](#)
The activity Real Estate Development [311](#)

Curriculum Vitae



Ir. Reinier van der Kuij (geboren 19 juli 1979) studeerde in 2005 af bij de afdeling Real Estate & Housing van de faculteit Bouwkunde aan de TU Delft. Zijn afstudeerproject was een onderzoek naar de mogelijkheden voor het efficiënt en effectief organiseren van projectontwikkeling door woningcorporaties: 'De woningcorporatie organiseert projectontwikkeling'. Voor zijn afstuderen heeft hij een jaar rondgereisd door Australië, daarvoor haalde hij zijn diploma aan het Atheneum College Hageveld in Heemstede.

Na zijn afstuderen is hij bij zijn afstudeerbedrijf Atrivé in dienst getreden als adviseur Bouwmanagement. In ruim 6 jaar advieswerk heeft hij vele uiteenlopende opdrachten gedaan op het brede gebied van vastgoedmanagement bij woningcorporaties. Hij heeft een aantal langlopende trajecten begeleid ter verbetering van de organisatie van vastgoedontwikkeling bij woningcorporaties. Dit waren o.a. het opzetten van een zelfstandige projectontwikkelingsorganisatie van een corporatie, de ontwikkeling en implementatie van verbetering in het vastgoedontwikkelingsproces en de begeleiding van een traject voor procesoptimalisatie en –efficiencyverbetering van een afdeling vastgoedontwikkeling en –beheer. Daarnaast heeft hij als (assistent)projectleider opgetreden in gebiedsontwikkelings- en herstructureringsprojecten en een rekenmodel voor vastgoedontwikkeling ontwikkeld.

In september 2007 is hij gevraagd voor een positie als deeltijd-promovendus aan de TU Delft. In 2012 is hij bij de faculteit Bouwkunde in dienst getreden om o.a. te werken aan het opzetten van een nieuwe post-initiële opleiding op het gebied van renovatie en transformatie. Deze opleiding is in samenwerking met het Nationaal Renovatie Platform ontwikkeld en in september 2013 gestart als de NRP Academie. Hij werkt nu als onderwijscoördinator van de NRP Academie, onderzoeker bij het Centrum voor Procesinnovatie (CPI) en docent. Daarnaast doet hij nog kleine adviesopdrachten als zelfstandig adviseur.

Reinier van der Kuij
R.S.vanderKuij@TUDelft.nl

