

# HET VERDEELDE HUIS

*een onderzoek naar de betekenissen van financiële sturing  
binnen de woningbouwcorporatiesector*

Jan Dekens

December 2013

Afstudeeronderzoek

Organisaties, Verandering  
en Management

Departement Bestuurs- en  
Organisatiewetenschap

Begeleidend docent:  
Dr. Sander Kramer

Tweede lezer:  
Dr. Ir. Martijn Koster



**Universiteit Utrecht**



**Abstract**

Hoe moet men omgaan met risico's in de woningbouwcorporatiesector? Zijn risico's inherent verweven met ondernemerschap of kunnen risico's wel vermeden worden en gaat men in de woningbouwcorporatiesector onvoorzichtig om met het gemeenschapsgeld? Dit afstudeeronderzoek buigt zich over dit spanningsvraagstuk en brengt de verhalen van de verschillende leiders en de standpunten van verschillende belanghebbende organisaties in deze betreffende sector bij elkaar. Door middel van een discoursanalyse wordt onderzocht hoe deze leiders sturing geven aan de financiële tak van hun organisaties, in een continu veranderende omgeving, onder toezicht staand van verschillende controlerende organisaties en hoe deze verschillende actoren, met elk een eigen doch deels overlappende takenpakket, zich verhouden tot elkaar.

*“Als de Heer het huis niet bouwt, vergeefs zwoegen de bouwers, Als de Heer de stad niet bewaakt, vergeefs loopt de wachter zijn ronde”*

- Psalm 127

## Voorwoord

Voor u ligt een onderzoek naar significante betekenissen, opmerkelijke gebeurtenissen en uiteenlopende ideeën omtrent de Nederlandse woningbouwcorporatiesector, ineen gebundeld in dit afstudeeronderzoek getiteld 'Het verdeelde huis'. Een onderzoek dat het einde aankondigt van mijn studietijd. Een tijd waar ik met heel veel plezier op terugkijk. Ik heb de ruimte en mogelijkheden gekregen om mijzelf beter te leren kennen en te ontplooien. Een tijd waarin ik meerdere studies – en cursussen - heb mogen afronden, talen heb leren spreken, de grootte en variëteit van de wereld heb mogen aanschouwen en een tipje van de sluier heb kunnen oplichten van de verschillende academische werelden.

Afgelopen jaar heb ik rondgewandeld aan het departement Bestuurs- en Organisationswetenschap van de Universiteit Utrecht. Ik werd, samen met mijn medestudenten, door Jeroen Vermeulen en Martijn Koster meegenomen in de 'black box' van 'Organisaties, Verandering en Management' en kon zodoende abstracte concepten als organisatieveranderingen, machtspolitiek en discoursomzetten in tastbare en werkbare begrippen. Dank voor deze introductie in de wondere wereld van 'Organisaties, Verandering en Management'.

Vervolgens ging ik samen met mijn begeleider Sander Kramer op onderzoek naar 'het discours' van de woningbouwcorporatiesector. Zoals iedere (junior) onderzoeker, ben ook ik de befaamde 'hobbels op de weg' tegengekomen. Door het luisterend oor en de kritische blik van Sander te combineren met een doortastendheid om tot op een gedetailleerd niveau bekend worden met mijn data, kreeg ik uiteindelijk steeds meer inzicht in de eenheid en verdeeldheid in het discours van de woningbouwcorporatiesector. Een intensief onderzoeksproces waarbij ik mij geen betere begeleider had kunnen wensen. Bedankt Sander voor onze onvermoeibare en zeer behulpzame strijd over de kwaliteit van dit onderzoek.

Dank daarnaast aan mijn ouders, voor hun continue ondersteuning. Ook Olga Verschuren wil ik bedanken, omdat haar begrip mijn eigen begrippen versterkt. Tot slot gaat mijn dank uit naar mijn jaar- en klasgenoten voor de steun en vriendschap die ik in jullie midden heb mogen genieten. Momenten van kopjes koffie en humor werden afgewisseld met momenten van gezamenlijk concentreren op computerschermen en vierkante oogjes. Het was mooi, het was genoeg. Rest mij u veel leesplezier toe te wensen.

*"Every educational system is a political means of maintaining or of modifying the appropriation of discourse, with the knowledge and the powers it carries with it."*

- Michel Foucault in *"The Discourse on Language"*

Jan Dekens

## Inhoudsopgave

Abstract	2
Voorwoord	3
<b>1. Inleiding: een overzicht in vogelvlucht</b>	<b>7</b>
1.1 Aanleiding onderzoek	7
1.2 Woningbouw & 'civil society'	8
1.3 Een particulier initiatief & verstatelijking	8
1.4 Veranderingen in de grote schaal	10
1.5 Opschaling & avontuurlijk ondernemerschap	10
1.6 Een stap terug: vooruit naar toezicht	11
1.7 Tendensen & versnellende tendensen	12
1.8 2012 & Waarborgfonds Sociale Woningbouw	13
1.9 Centraal Fonds Volkshuisvesting & ministerieel toezicht	14
1.10 Een spanningsveld: bestuurders en hun achtergronden	14
1.11 Onderzoeksvraag	15
1.12 Doelstellingen	15
1.12.1 Wetenschappelijke doelstelling	15
1.12.2 Maatschappelijke doelstelling	16
1.13 Lezerswijzer	17
<b>2 Theoretisch Kader</b>	<b>18</b>
2.1 De discursieve kijk op de wereld	18
2.2 Sociaal constructivisme: sensemaking	19
2.3 Bourdieu's concepten	20
2.3.1 Game and play: Bourdieu's concepten in de praktijk	22
2.4 Leiderschap	24
2.4.1 Volgers en leiders	25
2.5 Samenvatting	25
<b>3 Methodologie</b>	<b>27</b>
3.1 Type onderzoek	28
3.2 Interpretatieve benadering	28
3.3 Discours analyse	29
3.3.1 Taalmechanismen & discoursanalyse	30
3.3.2 Praktische implicatie: toepassing in dit onderzoek	32
3.4 Praktische methodologie interviews	32
3.5 Verantwoording van de onderzoeksmethodologie	33
3.5.1 Verantwoording van de actor keuze	33
3.5.2 Verantwoording van de data set	34
3.5.3 Verantwoording van de dataverzameling	35
3.6 Kwaliteitscriteria	37

<b>4</b>	<b>Bevindingen</b>	<b>39</b>
4.1	Actor 1: Aedes	41
4.1.1	Inleiding tot Aedes	41
4.1.2	Lessen uit het verleden	41
4.1.2.1	Storm & financiële kentering	42
4.1.3	Huidige problematiek	43
4.1.3.1	De grootte van het veld	45
4.1.4	Toezicht	46
4.1.4.1	Lobbyen voor behoud van zelfregulering	47
4.1.5	Samenvatting Aedes	48
4.2	Actor 2: woningbouwcorporaties	49
4.2.1	Vestia & lessen uit het verleden	49
4.2.2	Vestia & huidige problematiek	50
4.2.3	Vestia & toezicht	51
4.2.4	De Alliantie & lessen uit het verleden	52
4.2.5	De Alliantie & huidige problematiek	53
4.2.6	De Alliantie & toezicht	54
4.2.7	Samenvatting woningbouwcorporaties	55
4.3	Actor 3: Het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW)	56
4.3.1	Inleiding tot het WSW	56
4.3.2	lessen uit het verleden	57
4.3.3	Huidige problematiek	58
4.3.4	Toezicht	59
4.3.5	Samenvatting WSW	60
4.4	Actor 4: Het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV)	61
4.4.1	Inleiding tot het CFV	61
4.4.2	Lessen uit het verleden	61
4.4.3	Huidige problematiek	63
4.4.4	Toezicht	64
4.4.5	Samenvatting CFV	65
<b>5</b>	<b>Analyse</b>	<b>66</b>
5.1	De gemene deler: risico	66
5.2	Het 'toezichtdiscours' in de woningbouwcorporatiesector	68
5.2.1	Het 'toezichtdiscours': een risicobeperkende verhouding	69
5.2.2	Het 'toezichtdiscours': een ondernemende verhouding	70
5.3	Risico's & Identiteitscrisis	71

<b>6 Conclusie</b>	<b>72</b>
6.1 De cirkel rond: de onderzoeksvraag	72
6.2 Betekenisgeving en verhoudingen	72
6.2.1 Een ondernemende verhouding: De WBC's en Aedes	72
6.2.2 Een risico beperkende verhouding: CFV en WSW	73
6.2.3 "Finance is our core business"	74
6.3 Een helikopterview: de woningbouwcorporatiesector	74
6.4 Kritische reflectie	76
6.4.1 Vervolg onderzoek	76
6.4.1.1 Organisatiewetenschappelijk vervolg onderzoek	76
6.4.1.2 Economisch vervolg onderzoek	77
6.4.1.3 Beleidswetenschappelijk vervolg onderzoek	77
6.5 Nawoord	78
Verklarende woordenlijst	79
Literatuurlijst	81
Verantwoording van de documenten & de interviews	86

## 1. Inleiding: een overzicht in vogelvlucht

*“Perplexity is the beginning of knowledge”*

- Khalil Gibran, (vertaling: Anthony R. Ferris, p. 87, 1994)

Voor je ligt een kwalitatief onderzoek naar de financiële sturing binnen het Nederlandse maatschappelijke middenveld dat zich richt op woningbouw. Om preciezer te zijn betreft het een onderzoek naar (de manier van) sturing door directeuren van woningbouwcorporaties alsmede de daaromheen liggende instanties – in dit onderzoek uitgelegd als de ‘leiders’ – aan de financiële tak van hun organisaties.

De afgelopen jaren is er veel in de media te doen geweest rondom dit fenomeen, veelal bestempeld als het ‘ongebreidelde ondernemerschap’ van woningbouwcorporaties. Voorbeelden van dit mismanagement in de woningbouwsector zijn uitvoerig de revue gepasseerd. Denk aan woningbouwcorporatie Vestia, die met enorme risico’s speculeerde op de beurs, of aan de SS Rotterdam, die door Woonbron in Rotterdam was aangekocht als investering in een wijk, maar welke uiteindelijk miljoenen heeft gekost doordat er onder andere asbest werd gevonden. Door deze breed uitgemeten debacles in de media, heeft ook politiek Den Haag beleidsmaatregelen getroffen om deze ondernemingszin te beteugelen. Alhoewel de overheid in 1993 voor privatisering van deze sector koos, voert de overheid nu beleid om het resulterende ‘risicovol ondernemen’ en het bijbehorende ‘mismanagement’ te minimaliseren.

### 1.1 Aanleiding onderzoek

Bovenstaande stelling behoeft – schreeuwt haast om – nader onderzoek. Deze sector is in essentie geprivatiseerd en er wordt winst gemaakt. Deze winst wordt gebruikt om aan een maatschappelijke taak, eveneens hun kerntaak, te kunnen voldoen: het bouwen en onderhouden van huizen voor de sociale onderklasse van de samenleving. Dit brengt een spanning teweeg: hoe gaat dit winstgerichte perspectief samen met de publieke taak van de woningbouwcorporaties?

Binnen deze context zal dit onderzoek je meenemen in wat en hoe de bestuurders in de woningbouwcorporatiesector denken over aansturing van de financiële kant van hun maatschappelijke organisaties: allereerst hoe aan deze sturing vorm wordt gegeven en daarnaast hoe de verschillende organisaties (leiders) binnen de sector zich verhouden tot deze sturing. Om te komen tot een onderzoeksvraag zal eerst – in vogelvlucht – een historisch beeld van de woningbouwcorporatiesector worden gegeven.

## 1.2 Woningbouwcorporatiesector & 'civil society'

Willem van Leeuwen, tot 2009 voorzitter van de koepelorganisatie Aedes van de woningbouwcorporatiesector, stelde in 2006 dat: *“corporaties werken aan aantrekkelijke buurten, buurten waar mensen zich thuis voelen. Een civil society met betrokken burgers. De oorsprong van corporaties ligt in die civil society. Corporaties ontstaan uit particulier initiatief, zijn altijd dicht bij de burgers geweest en dat blijft ook zo”* (Beekers, 2012: 29).

Woningbouwcorporaties bezetten een speciale plek in de Nederlandse samenleving. Begin twintigste eeuw was het een bijzonder particulier initiatief om woon- en leefomstandigheden te verbeteren voor arbeiders. Na de aanneming van de woningwet van 1901, wat het tijdperk van overheidsinmenging inluidde, veranderde tevens de positie van de woningbouwcorporaties. Met deze verschoven positie veranderde ook hun naam, voortaan werden zij geduid als 'maatschappelijk middenveld'. Heden ten dage spreekt men ook wel van 'maatschappelijke ondernemingen'. Van Leeuwen duidde de plek die corporaties bezetten als 'civil society' (Beekers, 2012).

De karakteristieken van deze 'civil society' kunnen vergeleken worden met andere sectoren uit het 'maatschappelijk middenveld'. Dan gaat het om particuliere, niet-commerciële instituties en activiteiten, zoals de zorg, het welzijn, het onderwijs en de politiek, allen gekarakteriseerd door een collectief optreden zonder de rechtelijke macht en de mogelijkheid tot dwang van de staat (van den Heuvel, 2009). Het gaat om particuliere initiatieven die zich niet enkel richten op winst, in tegenstelling tot de commerciële markt, en die daarnaast het informele circuit van vrienden en familie overstijgen. Civil society is dus geen zogeheten 'markt' organisatie, noch is zij 'eigendom' van de staat. Het bevindt zich zodoende tussen de marktstaat en het informele circuit in en deze specifieke ruimte wordt ook wel het 'maatschappelijk middenveld' genoemd. Deze ruimte – met haar karakteriserende handelingen, praktijken en taal – is waar de woningbouwcorporatiesector een plek in de markt vindt.

## 1.3 Een particulier initiatief zorgt voor verstatelijking

In 1851 werd er door drie zeer vooraanstaande Amsterdammers, allen betrokken bij de protestantse beweging Reveil, een brief gestuurd naar andere voorname burgers omtrent de woonomstandigheden van de minder bedeelden in die tijd:

*“Immers die geen vreemdeling is in onze meer armoedige buurten, kan zich genoegzaam hebben overtuigd, hoe de dompige, vochtige vertrekken, aanleiding geven tot ziekten van allerlei aard, hoe veel gebrek er vaak is aan de noodige luchtverversching en aan genoegzaam licht, hoe het gebrekkige der woningen een oorzaak wordt van uithuizigheid der gezonden en hoe bij eene vaak geringe ruimte, de onzedelijke zamenwoning een broeibed wordt van zoo menige schrikkelijke zonde!”<sup>1</sup>*

Wie de brief leest kan zich inleven in wat deze drie burgers bewoog tot actie. Het was een eerste oproep tot een gezamenlijke investering voor

---

<sup>1</sup>De auteurs van deze brief waren: officier van Justitie J. Messchert van Vollenhoven, bankier C.P. van Eeghen en pakhuismeester J. van Eik; uittreksel van de originele brief



woningbouw voor minderbedeelden en daarmee de vroegste vorm van een Nederlandse woningbouwvereniging. Gezien de ernst van de situatie werd er gehoor aan gegeven door de gegoede gemeenschappen in februari 1852 was de eerste Nederlandse woningbouwvereniging een feit. Het duurde hierna nog 49 jaar voordat de politieke en bestuurlijke elite van Nederland in Den Haag overtuigd raakte van de noodzaak om actiever sociaaleconomisch overheidsbeleid te gaan voeren. Het liberale streven dat overheidsingrijpen niet in de plaats mocht komen van particulier initiatief is de voornaamste reden voor dit uitstel geweest. De opkomst van sociale invloeden leidde tot een compromis tussen de verschillende stromingen van het liberalisme en tot een breed maatschappelijk draagvlak voor socialere beleidsvoering (Beekers, 2012). De woningwet van 1901 gaf hier invulling aan. De politici wilden hun maatschappelijke taak herzien en anders invullen: het particulier initiatief kon rekenen op staatsteun, mits zij zich onderwierpen aan haar toezicht (Beekers, 2012). Zo bewoog dit particulier initiatief zich van een relatieve marktpositie, naar een veld tussen markt en staat; tevens één van de eerste tekenen van de verstatelijking.

Begin twintigste eeuw wordt deze statelijke logica steeds dominanter. De eerste wereldoorlog versterkte dit patroon, zo maakte in de huurprijsbepaling een commerciële logica plaats voor overheidssturing (Beekers, 2012). Tussen de eerste en tweede wereldoorlog bouwden de corporaties meer dan 150.000 woningen die gerealiseerd konden worden door middel van staatsleningen. Door deze subsidie afhankelijke exploitatie werden de corporaties steeds verder afhankelijk van de staat. Dit ging zelfs zo ver dat de sector niet meer als particulier initiatief werd gezien, maar werd samen met andere bouwende overheden tot de 'gemeenschapsbouw' betiteld. Alle betrokken bestuurders vonden dit verder geen probleem. Deze inperking van vrijheid werd gezien als offer ten bate van de volkshuisvesting.

De periode na de tweede wereldoorlog werd vooral gekenmerkt door grote woning schaarste. De wederopbouw werd niet alleen als maatschappelijke taak, maar ook als plicht van de regering gezien. Dit was het gevolg van het antwoord van de Angelsaksische leiders op Hitlers *warfare state*, namelijk de *welfare state*, ook wel de verzorgingsstaat genoemd (Beekers & van der Woude, 2008: 178-181). De verstatelijking van de corporatiesector en het maatschappelijk middenveld ging na de tweede wereldoorlog door, maar het politieke tij keerde ten gunste van de corporaties door de woning schaarste. Er werden grote investeringen gedaan in de sector tussen 1945 en 1960. Daarmee kwam de verstatelijking op zijn hoogtepunt. Bouwstijlen, inrichting van de woningen, huurprijzen, de verdeling van de woningen; alles werd niet door de corporaties zelf, maar door de overheid bepaald (Beekers, 2012: 210). Historicus Jan Ramakers (2002: 78) stelde over deze periode: "*Het vervullen van ideologisch gefundeerde wensen op het vlak van volkshuisvesting is sterk afhankelijk van het economisch klimaat*". Dat hij dit in 2002 zei, is te beschouwen als een soort profetie, of misschien zelfs als bewijs dat de geschiedenis zichzelf herhaalt.

## 1.4 Veranderingen op grote schaal

De afgelopen twintig jaar waren zeer dynamische en turbulente jaren in de woningbouwcorporatiesector. In dit hoofdstuk zal chronologisch worden beschreven hoe de woningbouwcorporatiesector veranderd is. De woningbouwcorporatiesector kent een dynamisch landschap. In 1993 werden deze instellingen volledig geprivatiseerd onder het kabinet Kok door middel van de 'operatie-Heerma' (Beekers & van der Woude, 2008; Beekers, 2012). Heerma was minister van volkshuisvesting tussen 1986 en 1994. *"Hij gaf ruim baan aan een ontwikkeling die al veel eerder was ingezet: de ontwikkeling van door bewoners gedragen woningbouwverenigingen naar professionele ondernemingen voor woonconsumenten"* (Beekers, 2012: 243). Deze privatisering had ten gevolge dat er minder steun uit Den Haag kwam voor het bouwen van sociale huurwoningen. Daar tegenover stond dat woningbouwcorporaties nu wel winst konden gaan maken: het waren immers private ondernemingen geworden. Veel woningcorporaties gingen voor een 'Robin-Hood' principe (Beekers, 2012: 283), aangezien het werken voor kansarme en kwetsbare groepen in de samenleving niet gemakkelijk is als de overheidssteun voor een groot gedeelte wegvalt. Het Robin Hood principe bestond eruit dat men commerciële activiteiten opzette en woningen verkocht om de verkregen winst vervolgens te besteden aan het sociale werk. Dit ondernemen ging gepaard met risico's, welke getracht werden te minimaliseren door oprichting van het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (in het vervolg WSW) in 1986, die van kracht werd in 1994. Corporaties die hierbij aangesloten waren, stonden voor elkaar garant, en het WSW controleerde op objectieve wijze de cijfers van verschillende corporaties. In jaren van economische voorspoed bleek het geïmplementeerde Robin Hood principe goed te werken.

Dit wordt ook wel het zogenaamde 'treintjesmodel' genoemd (Bijddendijk, 1997, 2002). Dit model stelde voor om nieuwbouwwijken te realiseren, deze te verkopen en met de winst sociale huur projecten te realiseren. Om de kerntaak te kunnen bekostigen, kwam er dus een taak bij voor woningbouwcorporaties: het realiseren van grootschalige nieuwbouwprojecten. De maatschappelijke kerntaak was en bleef het bouwen, behouden en onderhouden van kwalitatief goede, betaalbare woningen voor de onderkant van de maatschappij. Deze vorm van ondernemen heeft, in tegenstelling tot de toegevoegde taak, een duidelijk maatschappelijk karakter en is helder verankerd in de woningbouwcorporaties.

## 1.5 Opschaling & avontuurlijk ondernemerschap

Dit principe werkte aardig zolang de economie het toestond. Het was een manier om goedkoop aan kapitaal te komen via het Waarborgfonds Sociale Woningbouw. Bovendien gingen de woningen die te koop werden aangeboden snel van de hand vanwege de economische voorspoed. In de dagen van economische overvloed was dit een prima oplossing. Beekers (2012) geeft het voorbeeld van Woningstichting Patrimonium Amsterdam; een voorbeeld dat hier kort uiteen wordt gezet. Deze corporatie had ongeveer twintigduizend woningen in beheer in de regio en werd benaderd door een woningstichting in de Bijlmermeer, geheten Nieuw Amsterdam. Deze corporatie kampte met forse

leegstand en miste daarom miljoenen aan huurexploitatie. Deze regio had alleen toekomstwaarde als de flats gesloopt zouden worden om plaats te maken voor laagbouw. Het landelijk corporatiefonds kon eenmalig steun bieden, maar ook dan zou Nieuw Amsterdam geen lang leven beschoren zijn. Corporatie Patrimonium Amsterdam bood aan het hele woningbezit over te nemen. Daadkrachtig als Patrimonium was (en met een eigen projectontwikkelingsbedrijf) was dit een kans om concreet volkshuisvestingswerk te gaan doen en tegelijkertijd de organisatie te laten groeien. Zodoende maakte de hoogbouw plaats voor buurten met eengezinswoningen.

Deze opschaling en vergroting van woningbouwcorporaties waren te zien in heel Nederland. Daarbij werden er tevens risico's genomen evenals fouten gemaakt. De assimilatie van een door de overheid gestuurde organisatie tot marktbedrijf bleek een drastische omslag. Al waren vele investeringen gedaan in vastgoed, als er iets fout ging werd dit altijd duidelijk aan de financiële kant van het bedrijf. Neem de casus van de SS Rotterdam die Woonbron in Rotterdam aankocht. Na een grote opknapbeurt zou het als horeca- en congrescentrum in de achterstandswijk Katendrecht dienen. Het gevaarte zou naar schatting honderdduizend bezoekers per jaar aantrekken en studenten een opleidingsplek bieden. De maatschappelijke doelstelling die Woonbron probeerde te bereiken is hier inherent aan verbonden. De SS Rotterdam kampte met financiële tegenslagen, zoals de asbest die aan boort werd gevonden. Dit miljoenen verslindende project bracht Woonbron in 2009 aan de rand van de financiële afgrond. Een ander voorbeeld van dit soort ondernemen kan worden gevonden in Maastricht. De woningbouwcorporatie Servatius had meer dan honderd miljoen geïnvesteerd in een nieuwe, prestigieuze campus, maar toen de Maastrichtse hoogleraar bedrijfseconomie Tjeu Blommaert voorzitter werd van de raad van bestuur, kwam er een vernietigend oordeel. Er was geen idee van de toekomstige opbrengsten, noch was er enig contract met de universiteit. Het zou meer 'avonturieren dan ondernemen' zijn geweest, aldus Blommaert (Beekers, 2012, 138). Hij maakte kenbaar dat er ruimte was voor 'ongebreedelde investering'. Tijdens de affaire met de SS Rotterdam hebben toenmalig minister Dekker en haar opvolgers Woonbron volledig de ruimte gegeven. Aan deze vrijheid kwam een einde in 2009 vanwege een grotere overheidsbemoediging.

### **1.6 Een stap terug: vooruit naar toezicht**

Vanaf 2007 brak er andere periode aan in corporatieland. Een periode waarin Ella Vogelaar minister was in het kabinet Balkenende. Deze periode wordt gekenmerkt door verhoogd toezicht op de corporaties. Vogelaar reageerde hiermee op aanhoudende kritiek van de laatste tien jaar jegens de sector: de verkeerde besteding van geld, riskante beleggingen, contraproductieve schaalvergroting en de onverantwoorde bestuursvergoedingen (Beekers, 2012). Het voorbeeld van Erik Staal bij het Rotterdamse Vestia is hier sprekend voor dit laatste fenomeen. Staal had een jaarsalaris van 450.000 euro en toen hij aftrad kreeg hij de 'gouden handdruk' van 3,5 miljoen. De politiek had in 1993 de spreekwoordelijke teugels van het toezicht laten vieren en Vogelaar probeerde deze uit alle macht terug in handen te krijgen. Het

'afromen' van de corporatievermogens werd dan ook hardop uitgesproken in de ambtenarenwereld (Beekers, 2012). Dit werd fel tegengesproken door de koepelorganisatie woningbouwcorporaties Aedes. In die tijd werd er gesteld door de toenmalige directeur Willem van Leeuwen: "*afromen kan niet*" (Beekers, 2012). Vogelaars idee van de 'prachtwijk' zou bekostigd gaan worden door een 'wijkenfonds'. Dit fonds zou door de corporaties binnen tien jaar met twee en een half miljard euro worden gevoed. De onderhandelingen liepen echter slecht tussen van Leeuwen en Vogelaar. Vicepremier en de minister van financiën Wouter Bos wachtte dan ook niet af en voerde zonder meer een nieuwe vermogensbelasting in, die corporaties vanaf januari 2008 moesten afdragen. De Aedes topman vernam dit nieuws van de nieuwe 'Bosheffing' via de radio. Zijn positie sneuvelde, en Bos liet Vogelaar vallen.

Bovenstaand overzicht van ontwikkelingen in de woningbouwsector en verwickelingen van deze sector met de politiek, laat zien dat bestuurders van woningcorporaties een hoop voor hun kiezen krijgen. De zelfregulering van woningbouwcorporaties is enigszins afgenomen door gedwongen openheid en vergroot toezicht. Ook heeft het gevolgen voor functioneren. Er valt op te maken uit cijfers van het CBS dat anno 2013 het totale bezit van woningbouwcorporaties, voor het eerst in de geschiedenis, is gedaald. Waar de corporaties in 2000 nog 37% van de totale woningmarkt in handen hadden, was dit tien jaar later 33%.

### **1.7Tendensen en snelle veranderingen in de sector**

Kort samengevat kan de geschiedenis als volgt worden weergegeven: In 1851 was er een particulier initiatief dat zich langzaam en op kleine schaal verspreidde in Nederland. Dit bleef compleet in handen van de particulieren tot 1901. Dat jaar werd de woningwet aangenomen en kwamen de particuliere initiatieven onder toezicht van de overheid. Hier tegenover stond dat de particuliere initiatieven, nu *woningcorporaties* te noemen, wel subsidies kregen. Maar tegenover de hoeveelheid subsidies stond wel een mate van toezicht. Dit bleef in evenwicht tot na de tweede wereldoorlog (Beekers, 2012). De wederopbouw van Nederland stond zo hoog in het vaandel bij de overheid, die zoveel geld pompte in woningbouwcorporaties dat het ministerie op een bepaald moment in de jaren zestig zelf bepaalde hoe groot huizen werden, waar de ramen kwamen, en waar gebouwd mocht worden (Beekers, 2012). Men zou kunnen stellen dat woningcorporaties toentertijd slechts onderdelen waren van het ministerie van volkshuisvesting. Dit kostte te veel geld, en in 1993 besloot minister Heerma dat men terug moest naar een particulier initiatief, waarop hij de corporaties hun subsidie ontzei. Ze behielden wel hun takenpakket en mochten ook winst gaan maken om aan het maatschappelijk takenpakket te gaan voldoen. Vanaf hier kunnen we het ook wel *woningbouwcorporaties* (zie 'bouw' er tussen komen) noemen. Men begon met het ontwikkelen van nieuwbouwprojecten om zo de sociale woningbouw te kunnen betalen. Dit werd tot 2009 volgehouden. Vanwege "ongebreedeld" ondernemerschap (Blommeart & van den Broek, 2008, 18), en omdat er zonder echte kennis van risico's was geïnvesteerd, zette minister Bos een eerste streep door dit particulier initiatief. De woningbouwcorporaties werden wederom onder verscherpt toezicht gezet,

het Centraal Fonds Woningbouw werd in het leven geroepen en winsten van organisaties werden afgeroomd.

Het valt op dat de verandering van particulier initiatief naar verstatelijkt bedrijf en vice versa steeds sneller gaat. Tussen 1851 en 1945 zit bijna honderd jaar voordat de overheid echt haar spierballen laat zien door op haar strepen te gaan staan wat betreft de volkshuisvesting. Tussen 1945 en 1993 zit een kleine vijftig jaar van verstatelijking, alhoewel er tevens een periode van afstoting plaatsvindt tussen 1986 tot 1993. Vanaf dat moment tot 2009 zit slechts zestien jaar van particulier initiatief. Een periode die in 2007 een halt wordt toegeroepen door minister Vogelaar.

Deze beschreven tendensen en snelle veranderingen in het maatschappelijke middenveld betreffende de woningbouwcorporatiesector vormen een precair vraagstuk waar meerdere partijen mee gemoeid zijn. *“Het is me iets te makkelijk om de politiek de schuld te geven”,* zegt Brigitte van Hoesel hierover, directeur-bestuurder van het WSW. Zij vervolgt met: *“Maar corporaties krijgen wel telkens andere opdrachten mee [van de politiek]. Het ene moment was het ‘bouwen, bouwen!’. Dan weer ‘wijken, wijken’ omdat alles om leefbaarheid draaide. En nu is het ‘doneren aan de overheid’ via verhuurderheffing. Er wordt te weinig gesproken over prestaties van corporaties: beschikbaarheid, betaalbaarheid, kwaliteit. Als niet helder is wat die prestaties moeten zijn, hoe kun je dan sturen of toezicht houden?”* Brigitte van Hoesel verwoord hiermee zeer treffend de problematiek waarmee men in de woningbouwcorporatiesector, tot op de dag van vandaag, mee kampt. Zij lijkt hier het beeld te schetsen dat de opdrachten en het mandaat voor woningbouwcorporaties niet als helder (genoeg) worden ervaren. Ze beargumenteert vervolgens dat dit ten gevolge heeft dat er weinig tot geen richting kan worden gegeven aan financiële sturing, en dat er op deze sturing dus geen toezicht kan worden gehouden, omdat er geen eenduidig beleid is voor de woningbouwcorporatiesector. Een groot dilemma dus.

## **1.8 2012 & Waarborgfonds Sociale Woningbouw**

*“Het jaar 2012 zal de geschiedenis ingaan als het jaar waarin de volkshuisvesting in Nederland op haar grondvesten schudde, en niets hetzelfde bleef als voorheen”,* zo verklaarde het Waarborgfonds Sociale Woningbouw in zijn jaarverslag. Het fonds, sinds 1994 actief, publiceert regelmatig cijfers over het reilen en zeilen van verschillende woningbouwcorporaties. Zij zijn grote partner en stakeholder naast het Centraal Fonds Volkshuisvesting (in het vervolg CFV) dat zorgt voor *“optimale financiering van de volkshuisvesting”*. Van Hoesel, sprekend namens het WSW: *“Voor corporaties is een duidelijke samenhang tussen de volkshuisvestelijke en de financiële sturing van groot belang. Die verbinding willen wij verstevigen (...) Bij mijn overstap naar de volkshuisvesting viel me op dat er veel gepassioneerde en betrokken mensen in de sector werken. Maar een relatie tussen de volkshuisvestelijke plannen en de financiën was er nauwelijks. Is er geld voor onze plannen? Zetten we dat geld efficiënt en effectief in? Is financiering ook bij tegenwind nog mogelijk? Die vragen worden in de volkshuisvesting te weinig gesteld.”*

## **1.9 Een instrument voor ministerieel toezicht: Centraal Fonds Volkshuisvesting**

Het CFV is in 1998 opgericht als ministerieel instituut om toezicht te houden op de geprivatiseerde woningcorporatiebouwsector. Om de toezichttaak goed uit te kunnen voeren, worden onder meer jaarlijks gegevens bij corporaties opgevraagd via CorpoData. Het CFV oordeelt daarnaast op basis van signalen die uit analyse van meerdere onderwerpen naar voren kunnen komen, zoals de kwaliteit van de financiële verantwoording, solvabiliteit, draagkracht vermogen in relatie tot de voorgenomen activiteiten, liquiditeit, het behoud van maatschappelijk gebonden vermogen (verspilling) en financieel risicobeheer. Het CFV ontwikkelt voortdurend nieuwe producten ter verbetering en professionalisering van het toezicht. Modelontwikkeling en databeheer worden in nauwe samenspraak met de omgeving door het CFV zelf gedaan. Ook het beleid en de subsidie worden in eigen huis opgepakt en richten zich op voorbereiding en uitvoering van algemeen beleid, saneringen en bijdrageheffing<sup>2</sup>.

## **1.10 Een spanningsveld: bestuurders & hun achtergrond**

Ondanks de veranderingen op het gebied van zelfregulering, toezicht en (gedwongen) openheid, blijven woningbouwcorporaties trouw vasthouden aan het organogram dat deze organisaties al jaren hanteren. Er is een raad van toezicht (RvT), die de raad van bestuur (RvB) controleert. Deze laatste geeft algemene sturing aan de organisatie. Elke organisatie opereert in een bepaalde wijk of stadsdeel en kent dus zijn eigen problematiek. Ook al is heden ten dage het echte maatschappelijke karakter kleiner geworden door commerciële ontwikkeling (Beekers, 2012: 297), desalniettemin blijft 'het maatschappelijke' wel de kerntaak. Een neveneffect van zowel het 'Robin Hood' principe, oftewel het 'treintjesmodel', als de opschaling is dat er grote sommen geld bij individuele woningbouwcorporaties komt te liggen.

Naast het gegeven dat woningbouwcorporaties ten eerste sociale huurwoningen moeten bouwen en onderhouden en ten tweede nieuwbouwprojecten moeten realiseren, dienen zij nu ten derde een groot liquide vermogen te behouden door deze effectief te investeren. Dit toegevoegde financiële aspect houdt in dat bestuurders worden geconfronteerd met beleggingen, fondsverwerving, derivaten portfolio's, en verschillende investeringsstrategieën. Het bestuur is eindverantwoordelijke voor deze investeringen en staat onder toezicht. De raad van bestuur zal daarom goedkeuring moeten geven wanneer de woningbouwcorporatie grote sommen geld gaat beleggen of ermee gaat speculeren, welke acties altijd moeten bijdragen aan vervulling van de maatschappelijke kerntaak. Deze complicerende belangenafwegingen omtrent de investeringsstrategie maken dat sturing geven aan woningbouwcorporaties tevens kennis vereist van de financiële tak van de organisatie. Voorheen was slechts kennis vereist van bouwtechnische aangelegenheden en van oudsher deden woningbouwcorporaties zaken met overheidsgeld, waardoor er niets belegd of geïnvesteerd hoefde te worden. Dit is

<sup>2</sup>[http://www.cfv.nl/over\\_cfv/over\\_cfv\\_2](http://www.cfv.nl/over_cfv/over_cfv_2)

tegenwoordig drastisch veranderd, zo blijkt uit alle data. De verkoopopbrengsten van nieuwbouw lopen op tot honderden miljoenen. Om dit dilemma te omzeilen hebben de meeste woningbouwcorporaties professionals ingehuurd om de investeringsstrategie uit te voeren, de zogenaamde Chief Financial Officers (in het vervolg CFO). Toch blijft een structuur bestaan waarbij de raad van bestuur eindverantwoordelijkheid draagt. In de regel hebben deze mensen vaak een bouwkundige achtergrond. Dat is ook niet vreemd: de kerntaak van de organisaties wordt voornamelijk ingevuld met het bouwen en onderhouden van woningen. Verantwoordelijkheid dragen over investeringsbeleid is een andere discipline. Dat blijkt uit verschillende citaten, zo zegt van Hoesel, directeur van het WSW: *“een relatie tussen de volkshuisvestelijke plannen en de financiën was er nauwelijks”*. Jan van der Moolen, oud directeur van het CFV zegt: *“Banken hebben complexe producten in de markt gezet, die uitgingen van een bepaalde professionaliteit bij de woningcorporaties, maar die ontbrak”*.

Bovenstaand spanningsveld vormt een interessant vraagstuk om te onderzoeken: het begrijpen van de aan de financiële doelstellingen gerelateerde toekomstperspectieven en het effectief sturing geven aan de financiële kant van woningbouwcorporaties.

### 1.11 Onderzoeksvraag

Het bovenstaande in acht nemend, en uitkijkend naar een onzekere toekomst voor deze sector wat betreft de balans tussen toezicht en zelfregulering, lijken financiën, liquiditeit, en investeringsstrategieën van corporaties de enige elementen te zijn die continuïteit bieden. Vooral omdat perioden van overheidssturing en perioden van privatisering elkaar in steeds rapper tempo opvolgen. De woningbouwcorporatiesector kent – met betrekking tot financiën – prominente stakeholders, die bepaalde invloed hebben op het reilen en zeilen van de sector. Zo zei Erik Staal ooit: *“Finance is our core business”*.<sup>3</sup> Daarmee komen we tot de hoofdvraag van deze scriptie:

*Welke betekenis(sen) geven bestuurders in de woningcorporatiesector aan de invulling van de sturing van de financiële tak van de organisatie?*

### 1.12 Doelstellingen

#### 1.12.1 Wetenschappelijke relevantie

De doelstelling van dit onderzoek is een discours onderzoek naar financiële sturing door prominente leiders binnen de woningcorporatiesector aan de hand van de concepten van Foucault. Het beschrijft de ideeën en de macht om deze in de praktijk te brengen. Dit wordt gedaan aan de hand van de concepten van Bourdieu, te weten zijn notie van ‘het veld’ en ‘de elite’ die handelt in dit veld. Deze elite heeft normen en waarden die zij aan alle andere actoren in het veld probeert op te leggen. De woningbouwcorporatiesector is in deze scriptie te zien als ‘het veld’. Beide wetenschappers en hun theoretische

<sup>3</sup><http://www.buildingbusiness.com/artikel.asp?ID=1310>

inzichten worden samengebracht in een theoretisch kader omtrent 'leiderschap'. Aangezien betekenisgeving een zeer grote rol speelt in deze wisselwerking, wordt ook Weick in dit kader betrokken met zijn ideeën over sensemaking. Immers, hoe kan een leider sturing geven als die geen begrip heeft van hetgeen waar men sturing over geeft? Door deze wetenschappelijke inzichten te koppelen aan een veldonderzoek, tracht deze scriptie een vergroot inzicht te bieden in dit type onderzoek en dit onderzoeksonderwerp. Het doel is het komen tot een empirische en wetenschappelijke toevoeging, die een bijdrage levert aan de bestaande, praktische theorie over discours en hoe deze in de praktijk zijn weerklank vindt.

### 1.12.2 Maatschappelijke relevantie

De maatschappelijke doelstelling binnen dit onderzoek is het verkrijgen van inzicht in hoe bestuurders in de woningbouwcorporatiesector denken over het sturing geven aan de financiële tak van de sector. De maatschappelijke doelstelling is gerelateerd aan de maatschappelijke kerntaak van de sector. Het financiële aspect, en de sturing daarvan, is een van de bepalende elementen voor de continuïteit van de sector. Het uitleggen van de verschillende betekenisgevingen, die leven bij de verschillende actoren in dit veld, kan zorgen voor een grotere transparantie – en dus helderheid – omtrent de invulling van de financiële sturing in deze sector. De gehele samenleving heeft hier baat bij, omdat deze sector zorg draagt voor de woningvraag van de sociaaleconomische onderklasse van de samenleving. Continuïteit in het behandelen van en voldoen aan deze woningvraag is een maatschappelijk belang. Dit onderzoek kan zodoende een (inzicht gevend) beeld schetsen in welke mate deze continuïteit gewaarborgd wordt: hoe actoren anticiperen op problemen (en lessen) uit het verleden om deze in het heden en in de toekomst zoveel mogelijk te minimaliseren dan wel te voorkomen. Zoals wij momenteel ook, met de wijsheid van nu, lering trekken uit het verleden. Daarbij heeft de tweede kamer twee brieven, inzake de parlementaire enquête woningbouwcorporaties van het presidium gekregen daterend 23 Januari 2013 (D 8) en 11 april 2013 (D 9) (voor referentie, zie hoofdstuk 3.5.2). In het eerst genoemde document wordt een onderzoek aangekondigd naar de woningbouwcorporaties met als aanleiding de parlementaire enquête waarin staat dat het wenselijk is dat: *“de Kamer zelf onderzoek doet naar het functioneren van het systeem van woningcorporaties, waaronder het beheer, het (interne en externe) toezicht op maatschappelijk gebonden kapitaal, de positie van huurders en de rol van banken, financiers en gemeenten”* (D 8). In de tweede brief wordt de probleemstelling van het te starten onderzoek verteld: *“Functioneert het woningcorporatiestelsel adequaat in termen van legitimiteit, doeltreffendheid, doelmatigheid en controleerbaarheid en is het naar aanleiding van dit functioneren nodig het stelsel te wijzigen?”* (D 9). Dit afstudeer onderzoek kan hier een toevoeging aan zijn.



### 1.13 Lezerswijzer

Dit onderzoek poogt de heersende betekenisgeving van de leiders van verschillende instituten binnen de woningbouwcorporatiesector over sturing aan de financiële tak uiteen te zetten. Om een goed beeld te kunnen geven van deze betekenissen is daarom in dit onderdeel, **hoofdstuk 1**, ten eerste uitgelegd wat een woningbouwcorporatie is en vooral welke plek zij inneemt in de Nederlandse maatschappij. Vervolgens is de totstandkoming van de huidige vorm van woningbouwcorporaties en het volkshuisvestingsbestel geschetst om een beeld te geven hoe men gekomen is tot de huidige situatie anno 2013.

Hierop volgend wordt in **hoofdstuk 2** een theoretisch kader uiteen gezet, waarin beschreven staat hoe er in dit onderzoek naar organisaties wordt gekeken. Aan de hand van het discursieve perspectief worden de verschillende theoretische concepten van dit onderzoek uitgelegd: sensemaking, het sociaal constructivisme, het veld, de heersende elite en tot slot leiderschap.

In **hoofdstuk 3** wordt een overzicht van het gehanteerde wetenschappelijk en methodologisch perspectief gegeven. Ook de methodologie is van groot belang, er wordt immers gepoogd een gedachtenrant te beschrijven. Hoe er tot die gedachtenrant is gekomen, en welke analyse daar aan te pas is gekomen en onder welke kwaliteitscriteria die analyse valt, kunt u hier terug vinden

In **hoofdstuk 4**, het empirische gedeelte, zijn de bevindingen uit het onderzoek beschreven. Dit hoofdstuk is verdeeld per hoofdactor in deze specifieke sector, waarbij elke actor een bepaald toonaangevend instituut binnen de financiële kant van de sector betreft. Elk deelhoofdstuk wordt afgesloten met een deelconclusie die weergeeft wat de gedachtenrant is over financiële sturing per actor.

**Hoofdstuk 5** geeft vervolgens een analyse van deze bevindingen waarbij de empirie gekoppeld wordt aan de theorie. Hier worden de verschillende standpunten van de actoren tegen elkaar afgewogen en wordt er getracht de overeenkomsten en de verschillen duidelijk te maken aan de hand van de eerder besproken theorie.

In de conclusie, **hoofdstuk 6**, zal er uiteindelijk een antwoord geformuleerd worden op de hoofdvraag van dit onderzoek.

Een kanttekening moet hierbij gemaakt worden: dit onderzoek is zeer context specifiek, met als gevolg dat, zoals in elke sector, er een bepaald jargon wordt gesproken. Daarbij heeft dit onderzoek primair een organisatiewetenschappelijke insteek, maar deze insteek wordt aangevuld met en gesterkt door een economische achtergrond. Bij het schrijven van dit onderzoek is zoveel mogelijk geprobeerd de lezer niet teveel te belasten met volkshuisvestingsjargon of lange stukken economisch proza. Desalniettemin kan dit slechts geminimaliseerd maar niet voorkomen worden. Om toch bekend te raken met dit jargon, is er een verklarende woordenlijst toegevoegd aan het einde van dit document.

## 2. Theoretisch kader

*'In theory there is no difference between theory and practice. In practice there is.'*  
 - Karl Marx, 1894 (contributie aan Hegels' kritiek van de zuivere rede)

Dit hoofdstuk zal een duidelijk beeld scheppen van de theoretische onderbouwing die aan dit onderzoek ten grondslag ligt. De theorie die hier besproken wordt zal in de analyse van de bevindingen zijn weerklank vinden. De theorie zal ook een mate van helderheid scheppen. Het doel van dit hoofdstuk is dan ook om theoretische abstracties en inzichten kritisch te beschrijven om zodoende een interpretatie en denkwijze te geven van het onderwerp binnen de context.

### 2.1 De discursieve kijk op de wereld

Organisaties bestaan er in vele varianten en zijn daarnaast middels vele verschillende perspectieven te kennen en te analyseren (Bolman and Deal, 2008; Morgan, 2006). Om het onderzoeken van een fenomeen mogelijk te maken, moet men eerst bewustwording creëren rondom het fenomeen; een proces dat allereerst bewustwording van de wereld om ons heen vereist. Binnen dit onderzoek wordt er gepoogd om dit proces binnen de woningcorporatiesector te beschrijven. Welke prioriteiten stellen verschillende actoren en welke aspecten vinden zij belangrijk. Linstead (1997: 73) zegt hierover dat *"in order to become conscious of the world in some form, we have to organize it – to select, sequence, prioritize, differentiate and distinguish certain aspects of it"*. Hij beargumenteert dat er een selectieproces plaatsvindt in termen van tegenstellingen omtrent bepaalde aspecten: in of uit, schoon of vies, getrouwd of single, puur of vervuild. Deze categorisatie *"will not only organize the world, but 'write' the world ideologically in hierarchizing it; that is in preferring one term to another, elevating one part of the opposition above the other and suppressing it. In short authority is exercised to resolve ambiguity, (...) the process of understanding depends on the constant passing between one term and the other. Without some conception of pollution, purity could have no meaning. The banished term always returns to the privileged term"* (Linstead, 1997: 73). Deze, op taal gebaseerde notie van de wereld wordt ook wel de *"linguistic turn"* genoemd, een begrip dat in 1980 is geïntroduceerd in de sociale wetenschap en voor 'een nieuwe kijk op de wereld' zorgde (Alvasson & Karreman, 2000; Leclerq-Vandelanoitte, 2011: 1247). Deze *"linguistic turn"* maakte discours analyse van steeds grotere invloed binnen de organisatiewetenschap (Leclerq-Vandelanoitte, 2011). De stroming benadrukt hoe de sociale realiteit onlosmakelijk verbonden is met *"discursively constructed ensembles of texts"* (Alvasson & Karreman, 2000: 137, Leclerq-Vandelanoitte, 2011 p. 1247). *"The construction of social and organizational reality involves the production of oral, written and even gestural texts, which participate in the constitution of organizations"* (Putman & Cooren, 2004: 324). Dit sluit aan bij het idee van Leclerq-Vandelanoitte (2011: 1248) dat *"communication is constitutive of organizing"*, oftewel het 'CCO-argument'. In organisatorische betekenisgevingsprocessen kan discours een middel zijn om bepaalde doeleinden te bereiken (Watson, 2005), zoals het legitimeren of hervinden van

bepaalde statussen in relaties (Leclerc-Vandelanoitte, 2011). Dit heeft alles te maken met macht, aangezien er een zeer complexe en inherente wisselwerking is tussen discours en macht. *“Each act of communication supposes the construction of authority relations”* (Leclerc-Vandelanoitte, 2011, 1248). Concepten zoals autoriteit, macht en controle verworden daarmee tot centrale concepten in organisaties, omdat ze constitutief zijn aan alle sociale en institutionele interacties (Deetz & Mumby, 1990).

Er zijn twee verschillende type discoursen ontstaan die met elkaar in wisselwerking staan (Alvasson & Karreman, 2000). Deze twee typen zijn ‘Discours’ (met hoofdletter) en ‘discours’ (zonder hoofdletter). ‘Hoofdletter-D-Discours’ heeft alleen betrekking op communicatie op de grote schaal in tegenstelling tot ‘kleine-letter-d-discours’, die slechts betrekking heeft op specifieke teksten. Gezamenlijk produceren deze twee typen discoursen, op grote schaal, de organisatorische realiteit (Jian, Schmisser & Airhurst, 2008; Alvasson & Karreman, 2000).

Nader beschreven kan het ‘discours’ uitgelegd worden als het niveau waar individuen ‘zichzelf’ en hun acties uitleggen (Morgan and Sturdy, 2000). Kenmerken van een discours of discoursen manifesteren zich in gesprekken en geschrift. Deze zijn empirisch analyseerbaar, waarbij zowel de vocabulaire, de verhaallijn, als de symboliek blijken geven van een bepaald gehanteerd discours (Hajer, 2000, 19). Simpeler gezegd is het discours het geheel van zinnen en teksten van bepaalde personen binnen een bepaalde context om zo via het sociale, economische of politieke vlak tot een overkoepelend wereldbeeld te komen. Foucaults’ werk wordt gekenmerkt door zijn wijdverspreid bekende discours analyse *“...often taken as meaning that the internal organization of discourses directly forms and shapes realities and subjectivities* (Leclerc-Vandelanoitte, 2011: 1249) Volgens Foucault is een discours meer dan een combinatie van ideeën of een *“mode of thought”* (Foucault, 1991: 51). Het draait namelijk tevens om het inzetten van macht om die ideeën te handhaven (Mills, 2003: 54). Een discours omvat zodoende zowel de betekenissen van de dingen die we meemaken als de beperkingen voor de manier waarop we ons gewaar kunnen worden van die betekenissen (Mills, 2003: 55).

Wanneer deze inzichten gerelateerd worden naar dit onderzoek, kan gesteld worden dat binnen dit onderzoek het tweede type discours wordt aangehouden, de ‘kleine-letter-d-discours’, omdat het een onderzoek betreft naar een elitegroep die sturing moet geven. Discours wordt daarbij uitgelegd als de aanwezige gedachtestromen, collectieve betekenisconstructies omtrent financiële sturing binnen het afgebakende veld aan de hand van een zogenaamde ‘discours analyse’ die past bij deze postmoderne stroming.

## 2.2 Sociaal constructivisme: sensemaking

Iedere leider dient voor zichzelf duidelijk voor ogen te hebben, maar ook aan anderen duidelijk te kunnen uitleggen, hoe hij zijn volgers wil (aan)sturen. Betekenisgeving is daar een belangrijk aspect van. *“The concept of sensemaking is well named because, literally, it means the making of sense”* (Weick, 1995: 4). De definitie van sensemaking van Starbuck en Frances (1988: 51) maken expliciet dat betekenisgeving gebruik maakt van stimuli binnen een bepaald kader. Met

dit kader, ook wel “frame of reference” genoemd (Cantril, 1941: 20), wordt verwezen naar een generaliserend perspectief dat de interpretaties stuurt. Binnen dit frame of reference vindt het proces van sensemaking plaats (Weick, 1995). Sensemaking leidt volgens Weick ook tot ‘enactment’ (Weick, 1995). Dit betekent dat de wereld tegelijk geïnterpreteerd en gemaakt wordt. Sensemaking is dus meer dan alleen waarnemen.

Toegepast op het fenomeen leiderschap, betekent het bezitten van een frame of reference niet automatisch dat iedereen hetzelfde ‘frame of reference’ deelt en dus dat alle volgers direct de uitleg van de leider correct interpreteren. Het construeren van de werkelijkheid in de hoofden van de volgers, inclusief het interpreteren van de uitleg van de leider, heet ook wel ‘sensemaking’. Als deze twee concepten niet goed gealigneerd zijn, ontstaat er frictie binnen de wederzijdse betekenisgevingprocessen tussen de leider en zijn volgers. Dit kan bijvoorbeeld gestalte krijgen in afwijkende betekenissen tussen de uitleg van de leider en de sensemaking van de volger omtrent het werk: wat het precies inhoudt, welk belang men eraan hecht, etc. De leider verwacht daardoor iets anders dan dat de volger denkt dat de leider van hem verwacht, waardoor het ‘management of meaning’ (Weick, 1995) kan leiden tot misinterpretaties en miscommunicatie. Zijn volgers voldoen vervolgens bijvoorbeeld niet aan de verwachtingen van de leider, wellicht doordat de leider zijn betekenisgeving niet goed kenbaar heeft gemaakt of goed heeft overgedragen op zijn volger, met frictie tot gevolg. De kans op frictie, door afwijkende sensemaking processen, wordt groter naarmate de wereldbeelden in een organisatie verschillen.

### 2.3 Bourdieu’s concepten

Pierre Bourdieu (1930-2002) was een professor sociologie aan het Collège de France en een grote hedendaagse filosoof. Zijn concepten van *het veld*, de individuele *habitus* en het *sociaal kapitaal* (Bourdieu, Chamberon, Passeron 1968, Bourdieu, 1985, 1990, 1991; Bourdieu & Wacquant, 1992; Aalen, Splitter, Seidl, 2013) kunnen contextueel inzicht geven in de karakteristieken, eigenaardigheden en de werking van een organisatie gezien vanuit een individu.

*Het veld* is een bepaalde plek waarin sociale, organisatorische interacties plaats vinden. Bourdieu stelt dat: “*Fields are structured spaces of positions (or posts) whose properties depend on their position within these spaces and which can be analysed independently of the characteristics of their occupants*” (in: Emirbayer & Johnson, 2008). “*A field is defined as a “network, or a configuration of objective relations between positions*” (Bourdieu & Wacquant 1992: 97). Er zijn spelers in het veld, mensen die binnen de bepaalde context van het veld met elkaar een doel proberen te bereiken. Ze strijden tegen elkaar voor een hogere plek binnen de hiërarchie. Deze strijd vindt plaats aan de hand van de unieke en karakteriserende spelregels van het betreffende veld (Emirbayer & Johnson, 2008: 6). Elk veld heeft zijn of haar eigen spelregels en minimale vereisten om een veld te kunnen betreden. Deze regels zijn binnen ieder veld context-specifiek evenals uniek bepaald. De woningbouwcorporatiesector is in dit onderzoek dan ook het veld dat onder de loep wordt genomen.

De spelers bezien een veld vanuit hun eigen *habitus*. Deze *habitus* is de individualiteit van de mensen op het veld, een individualiteit die “*develops in a*

*process of socialization and can be defined as a system of dispositions: durable, subconscious schemes of perception and appreciation that activate and point the way to practice*" (Witman, Smid, Meurs & Willems, 2011). Ieder individu heeft een uniek en eigen verleden en daarmee een individuele habitus, die niemand anders bezit. Deze habitus bepaalt zodoende ook de individuele perceptie, iemands' unieke kijk, op de werkelijkheid. Iedereen heeft en neemt dus een uniek perspectief op het veld waarin diegene zich op dat moment en met betrekking tot die situatie bevindt. Dit betekent dat we elkaar in ieder geval op een fundamenteel niveau kunnen verstaan, mits mensen uit dezelfde globale cultuur komen. Dit komt doordat de beroeps cultuur niet alleen door interne factoren wordt bepaald, maar ook – en vooral – door externe factoren, zoals de 'deep structures' van de algemene cultuur (Ackroyd & Crowdy, 1990: 4-5). In het geval van 'the slaughtermen', hebben de medewerkers hun idee van de werkelijkheid en de wereld en al hun bijbehorend handelen op de werkvloer, haast volledig afgestemd op de desbetreffende situatie waarin zij zich bevinden ten opzichte van de rest van de wereld (Ackroyd & Crowdy, 1990: 10). De autonome werkgroep creëert daarop bijna geheel zelfstandig een '*inclusive occupational sub-culture*' (Ackroyd & Crowdy, 1990: 10-11). Juist omdat iedereen vanaf de geboorte andere dingen meemaakt en andere waarden en normen mee krijgt, kleurt de individuele habitus iedere ervaring, en iedere ervaring kleurt weer de ervaring et cetera. Daarmee schetst Bourdieu een wisselwerking tussen de habitus en de ervaringen, een proces van constructie en reconstructie, waardoor de habitus een continue ontwikkeling doormaakt. Of in Bourdieu's termen: de ervaringen van een individu kleuren de habitus, en de habitus kleurt hoe hij de volgende keuze maakt. Door deze concepten te betrekken op de organisatie van arbeid, kan worden gesteld dat ieder lid van de organisatie, zowel de leider als alle volgers afzonderlijk, een eigen perceptie heeft van de werkzaamheden en de (spel)regels van het veld. "*The practices of the members of the same group, or, in a differentiated society, the same class, are always more and better harmonized than the agents know or wish*" (Bourdieu, 1990: 59). Het veld zelf wordt geconstrueerd door spelers die zich met elkaar verbinden met als achterliggend mechanisme dat er altijd een noodzaak is voor het bestaan van een bepaald veld (Bourdieu & Wacquant, 1992). Op ieder veld zijn actoren actief met elk hun eigen achtergrond, zojuist uitgelegd als habitus.

Het derde concept van Bourdieu (1992) is het concept *kapitaal*, iets dat het veld verbindt met de actoren en actoren onderling. Kapitaal is ook alleen functioneel binnen een bepaald veld. "*Capital is not a thing, but a social relation*" stellen Bourdieu en Wacquant (1992: 102). Ze vervolgen met "*Capital does not exist and function except in relation to a field*" (Bourdieu & Wacquant, 1992: 102). Dit 'kapitaal' wordt gekenmerkt door haar sociale aard en hoeft dus niet per se gezien te worden in monetaire termen. Kapitaal kan namelijk ook gezien worden in termen van een bepaald niveau van wetenschap, kennis van kunst of de grootte en beschikbaarheid van een netwerk. Een algemeen geldende regel is wel dat hoe meer kapitaal een actor op een veld verzamelt (ongeacht de precieze betekenis van dat kapitaal), des te groter zijn status is. Kapitaal wordt altijd oneerlijk verdeelt op een veld (Witman et al., 2010). De mensen met het meeste sociale kapitaal op een veld worden 'elite' genoemd.

Bourdieu (1992) poneert daarnaast dat zowel de actoren, het kapitaal, als de spelregels van het veld 'dynamisch' zijn. Zo probeert de betreffende elite van het specifieke veld (te weten: diegene(n) met de grootste hoeveelheid sociaal kapitaal) altijd zijn standaarden door te drukken als sociale spelregels voor het veld. Bourdieu (1992) stelt dan ook dat de elite met het meest vergaarde sociale kapitaal de regels van het veld dusdanig zal (ver)vormen, dat zij aan de top blijft. Het veld moet immers aan de regels van de top voldoen. Het spreekwoord 'wie voor een dubbeltje geboren is, zal nooit een kwartje worden' lijkt hier van toepassing. Desondanks blijkt Bourdieu zelf uitzondering op de regel, aangezien hij de zoon van een postbode was, maar door het verlaten van het economische veld uiteindelijk elitair werd op het academische veld.

Deze veranderingen die plaats kunnen vinden op het veld geven tevens het belang van het dynamische karakter van de concepten aan en waarom ook Bourdieu's (1968, 1985, 1990, 1991, 1992) definities van zijn eigen concepten veranderlijk zijn. De habitus heeft grote invloed op de perceptie van een persoon op de sociale werkelijkheid, zo is ook Bourdieus eigen habitus alsmede zijn wetenschappelijke concept van habitus aan verandering onderhevig. Het is aan te nemen dat Bourdieus eigen habitus werd beïnvloed door zijn collega's en andere interacties en ervaringen met zijn sociale omgeving, waardoor ook zijn eigen perceptie van zijn ideeën andere vormen aannam, met als gevolg dat zijn letterlijke definitie van het concept habitus anders verwoord werd. Een eerste woordelijke vorm van het concept luidde, vertaald naar het Nederlands: *"Deze habitus is een systeem dat min of meer gereguleerd wordt door omstandigheden, en min of meer overdraagbaar is, is niets anders dan de internalisering van de theoretische principes van de sociale wetenschap"* (Bourdieu et al., 1968: 16). In latere werken wordt echter de volgende definitie gegeven: *"Wat ik bedoel met de habitus is het hele ingebedde verhaal, met de hele historie van de persoon, zowel in de geest als in lichaam opgenomen, en geuit door gebaren, manier van spreken, in accent en uitspraak, tics, in alles wat we doen"* (Bourdieu, 1992: 17 : vertaald).

### 2.3.1 *Game and play: Bourdieu in de praktijk*

In de woningbouwcorporatiesector zijn er verschillende actoren actief, die allemaal op een bepaalde manier invloed uitoefenen op de sturing van het veld. Dit veld is zojuist als abstract concept beschreven. De woningbouwcorporatiesector is absoluut geen abstract concept, maar een concrete maatschappelijke relevantie. Dit hoofdstuk poogt de theorie van Bourdieu een praktisch karakter te geven zodat zij een bakermat kunnen vormen voor de praktische analyse van dit onderzoek.

Dick (2008: 331) stelt dat het veld synoniem staat voor een 'game': *"To use the game analogy, the task is to identify what is at stake in the field (i.e., the species of capital that have value); the extent to which people are invested in the game and why; and how it is that the game and the stakes involved have achieved the status of doxa (an acceptance that the world is as it is)"* (Dick, 2008: 331). Bourdieu en Wacquant (1992: 72) geven aan hoe mensen investeren in 'the game' door middel van distributie van macht: *"Situation (situs) in the structure of the distribution of species of power (or capital) whose possession commands access to*

*the specific profits that are at stake at the field, as well as by [examining] their objective relation to other positions (domination, subordination, homology, etc.)”.*

Voogt (1991: 67) geeft aan dat “*each individual provides his own definitions and viewpoint for studying situations*”. Belangrijk is het uitgangspunt van Voogt (1990: 23) dat “*Knowledge or ‘the’ reality are created and changed in social processes or interaction*”. Bourdieu (1992) onderstreept dit en stelt dat de habitus kan worden beïnvloed door sociale interactie, zoals in het voorbeeld van de elite die de spelregels verandert. Dit proces van realiteitsbepaling door sociale interactie kan men plaatsen in de stroming van het sociaal constructivisme. Hierin wordt de sociale werkelijkheid van een persoon bepaald door interacties met andere mensen en de sociale structuren waarin men zich bevindt. De sociale interactie komt tot uiting in het veld, wordt gevormd door de spelregels van het veld, maar bepaalt tevens (de spelregels van) het veld. Dit wordt door Tennekes (1995) ook wel geduid als de continue wisselwerking tussen de sociale structuur en sociale interactie (ook wel bestempeld als cultuur) en door Giddens (in Tennekes, 1995) als de ‘structuratietheorie’ die duidt op deze inherente verwevenheid. Uitermark (2012, 26) stelt dat de “*civil sphere*” duidelijk kan worden geïdentificeerd met wat Bourdieu een veld noemt. De woningbouwcorporatiesector beschikt over de zelfde kenmerken als Uitermark’s “*civil sphere*”. Ten eerste, zoals Bourdieu’s velden, beschikt de woningbouwcorporatiesector over een zekere mate van autonomie: de sector beschikt over zijn eigen logica en door middel van deze logica ontstaan er hiërarchieën en een strijd om macht tussen verschillende actoren (Uitermark, 2012: 27-28). Ook heeft de sector een eigen taal of jargon die een ieder moet kunnen begrijpen en spreken wil men deel nemen in de sector. Actoren proberen anderen in een definitiestrijd te overtuigen van hun invulling of classificatie van een bepaald begrip en proberen de classificatie van andere actoren in waarde te verminderen (Bourdieu, 1991: 170; Wacquant 1993: 14). Ten tweede heeft de woningbouwcorporatiesector zogenaamde ‘*relative power*’ (Uitermark, 2012, 27). Dit betekent dat het veld min of meer breekt met machtsrelaties in omliggende velden. Dit is cruciaal voor Bourdieu omdat machtsrelaties alleen kunnen ontstaan door middel van kapitaal, en dat kapitaal heeft alleen een specifieke waarde in relatie tot een specifiek veld. De woningbouwcorporatiesector als veld, bevindt zich dus dicht bij Bourdieu’s concept van een “*field of power*”. – “*The public sphere situated at the intersection of the political field and the bureaucratic field*” (Wacquant 2007: 1). Het concept van ‘*field of power*’, bedacht om de notie van een permanente “*ruling class*” teniet te doen (Uitermark, 2012, 27), vraagt aandacht voor de relationele machtsstrijd analyse tussen verschillende elites op verschillende locaties van verschillende velden (Bourdieu, 1985; Wacquant, 1993; Uitermark 2012). Dit betekent dat er een bepaald sociaal wereldbeeld nodig is dat in de basis overeenkomt met de perceptie van de huidige sociale structuur van het veld. Deze perceptie, in de vorm van richtinggevende en sturende spelregels, wordt gemaakt door de elite van het veld, de dominante speler(s). Deze, al dan niet expliciete en bewuste, regels worden begrepen door middel van sensemaking door de andere (ondergeschikte) spelers op het veld. Deze sensemaking vindt plaats vanuit de habitus van de speler, maar voegt tevens betekenisgeving toe aan deze habitus. Zo ontwikkelt de habitus zich letterlijk *in* het veld: tijdens het ‘interpreteren’, ‘maakt’ de speler ook het veld.

Dit heeft grote verbanden met Weicks (1995) visie van actieve reconstructie van de omgeving: een proces van enactment. Er bestaat zodoende een wisselwerking tussen de spelers en het veld. De spelers interpreteren deze regels en leven deze regels na volgens een proces van enactment (Weick, 1995). Spelers kunnen zelf ook sociaal kapitaal verwerven om hoger op de hiërarchische ladder te komen binnen het veld. Dit vormt de habitus van de spelers op het veld verder.

## 2.4 Leiderschap

Wat is goed leiderschap? Kan men een aantal prescriptieve kenmerken opnoemen van een goede leider of is goed leiderschap juist afhankelijk van de specifieke situatie? Sinds de tijden van Plato en Aristoteles is getracht in kaart te brengen wat een goed leider zou zijn (Andrioupolis & Dawson, 2009). Stogdill (1974) concludeert dat er even veel definities over leiderschap zijn, als het aantal mensen dat er over schrijft. Iets dat sterk samenhangt met het zojuist beschreven principe van de unieke habitus van de mens. In de volksmond spreken we van 'goede' en 'grote' leiders: mensen die echt wat kunnen bereiken, en al heel veel bereikt hebben. Leiders zijn mensen die (positieve) invloed kunnen uitoefenen op een groep mensen, om zodoende doelen te bereiken (Bensimon, 1989; Yammarino & Bass, 1990; Yukl, 1999; Northouse, 2001; Pierce & Newstrom, 2003). Deze doelen zijn aan context en specifieke velden gebonden. Betere woningen voor de sociaal economisch lagere klasse in de Nederlandse samenleving is een doel binnen de woningbouwcorporatiesector, maar organisaties en personen die niet binnen dit veld werken, relateren zich niet aan dit doel. De groep mensen op wie invloed wordt uitgeoefend zijn volgers. Juist deze specifieke wisselwerking vormt de kernfocus van dit onderzoek: de relatie tussen leiders en volgers, de relatie tussen woningbouwcorporatiesector leiders en hun organisaties en hoe deze elkaar beïnvloeden.

Deze relatie wordt primair gekenmerkt door een bepaalde *habitus* van een leider. Daarbij draait het er gedeeltelijk om wat voor persoon de leider zelf is, wat voor persoonlijkheid, wat hij of zij wel of niet ziet, belangrijk vindt, wil, etc. Niemand kan zijn eigen individu – ook als leider – immers wegcijferen, waardoor er in een leiderschapsstijl altijd een gedeelte van jezelf naar voren zal komen (Borwick, 2006). Met deze persoonlijkheid wordt dan ook wel gedoeld op “*de som van iemands hoedanigheden, eigenschappen en karaktertrekken*” (Caluwe Kor, Weggeman, Wijnen, 2002: 86). Goleman stelt reeds in 1998 dat de aanwezigheid van de factor ‘emotionele intelligentie’ indiceert of een leider waarlijk groot is. Deze emotionele intelligentie komt volgens hem tot uiting in waarden als ‘zelfkritiek’, ‘zelf-sturing’, ‘intrinsieke motivatie’, ‘empathie’ en ‘sociaal vermogen’.

De mate van begrip tussen leider en volger, welke gebaseerd is op sensemaking, enactment en habitus, is zodoende deels relationeel van aard, een aspect wat hier onder de aandacht gebracht wordt. De wisselwerking van ‘het begrijpen’ van de ander staat daarin centraal. Temeer wanneer het de aansturing van een grote, gevarieerde groep personen betreft, met bijvoorbeeld (en naar alle waarschijnlijkheid) verschillende inzichten ten opzichte van een probleem dat opgelost moet worden. Of het doel waar naartoe wordt gewerkt, beziet men wellicht vanuit verschillende perspectieven. Een verschil in perspectief zou kunnen worden veroorzaakt door een verschil in sociale en culturele



achtergrond, een verschil in habitus als de habitus van de leider en volger bijvoorbeeld teveel uiteen lopen. *“Cultuurverschillen zijn te onderkennen tussen organisaties, maar ook binnen een organisatie zijn verschillen aan te treffen. Bij de afdeling administratie waar de nadruk ligt op correct en volledig verwerken van gegevens, zal eerder een bureaucratische sfeer worden aangetroffen dan bij een service afdeling waar eerst de storing bij de klant wordt verholpen en achteraf het papier werk wordt ingevuld”* (Caluwé, et. al. 2002: 48). Dit verschil in perspectief kan het de leider erg moeilijk maken als hij zijn volgers moet aansturen, die vanuit zichzelf al een bepaald ingenomen standpunt of ‘bril’ op hebben, gecreëerd door ‘wie ze zijn’ en welke rol ze zichzelf toedichten vanuit hun eigen kunnen. Elke volger heeft dus ook, net zoals de leider, zijn eigen inzichten aangaande een probleem. De leider dient zich hier bewust van te zijn en op in te kunnen spelen (Tennekes, 1995).

#### 2.4.1 Volgers en leiders

In het model van Hershey en Blanchard (in: Andriopoulos & Dawson, 2009) worden prescriptief vier vormen van leiderschap beschreven. Deze vier vormen zijn *telling*, *selling*, *participating* en *delegating*. Deze vormen gaan hand in hand met de bereidheid, het niveau van kunde en de zelfverzekerdheid van diegenen die de leider volgen (Andriopoulos & Dawson, 2009). Het enige wat prescriptief geconcludeerd kan worden, is dat men pas van een leider kan spreken wanneer die persoon ook daadwerkelijk volgers heeft die hem als leider legitimeren. Kortom, wanneer aan de kenmerkende leider-volger wisselwerking wordt voldaan. Dit geldt andersom ook: volgers kunnen pas bestaan wanneer er een leider is. Dit theoretisch kader gaat, gezien de overzichtelijkheid en inzichtelijkheid van dit onderzoek, niet over tot een uitgebreide uiteenzetting van het concept leiderschap. De focus ligt meer op de rol die ‘habitus’ speelt in het concept: hoe een leider zijn habitus meeneemt in zijn rol of hoe de leider omgaat met de context waarin hij zich bevindt.

Binnen de context van het onderzoek moet ook gekeken worden naar de ‘volgers’ in het gehele verhaal: wie zijn zij precies? In dit onderzoek zijn de volgers de zogenaamde ‘professionals’. Caluwé et. al (2002: 118) definiëren professionals als volgt: *“ze zijn geleerd of hebben geleerd; ze weten zelf (het beste) hoe ze hun vak uit moeten oefenen; ze bepalen zelf hoe ze met klanten of cliënten omgaan, ze leren door te doen en van elkaar. En ze identificeren zich vaak met het beroep en het vak dan met de organisatie waar ze deel van uit maken”*. Daarbij stellen zij dat men in organisaties, en zeker leiders, rekening moet houden met het zogenaamde ‘pocket veto’ van deze professionals: *“elke medewerker heeft in principe de mogelijkheid een opdracht of taak niet uit te voeren”* (Caluwé et al., 2002: 120).

## 2.5 Samenvatting

In het afgelopen hoofdstuk zijn de theoretische concepten geïntroduceerd die worden gebruikt om de bevindingen in deze scriptie te kunnen begrijpen, te verklaren en te analyseren. Aan de hand van Bourdieu's concepten van veld, habitus en sociaal kapitaal zal de woningbouwcorporatiesector worden gezien. De organisaties en hun leiders zijn de spelers op dit veld, en handelen volgens hun individu-specifieke habitus waaruit een uniek perspectief op het veld voortvloeit door een sensemaking en enactment proces. Diegene die volgens de regels van het veld het meeste sociaal kapitaal aan zich weet te binden, wordt in dit theoretisch kader gezien als de elite van het veld. Een elite die haar stempel kan drukken op de vorming, waarneming en behandeling van het veld, onder andere via het bepalen van de gedragsregels voor de overige, ondergeschikte spelers. Deze elite van het veld, ook wel 'leiders' genoemd, bestaan alleen in hun relatie tot de ondergeschikten, de volgers. Immers, zonder volgers geen leider en vice versa. Op welke manier deze gehele wisselwerking tussen interacties plaats vindt is grotendeels afhankelijk van het beeld dat de elite heeft van de manier waarop zij de bestaande (machts)orde wil handhaven, wil leidinggeven.

### 3. Methodologie

*I commenced: "Poet, take my measure now:  
Appraise my powers before you trust me to venture  
Through that deep passage where you would be my guide."*

Robert Pinsky, *The Inferno of Dante*, II, 9-11

Het post modernisme is, zoals de naam al zegt, een opvolging van het modernisme binnen de wetenschap. Modernisme, zoals de meerderheid van academici beaamt, heeft zijn wortels in de Verlichting. Een periode waarin vooral filosofen zoals Descartes, Locke en Kant een waarderende stem gaven aan opkomende concepten van het individu en de kosmos (Gergen & Thatchenkery, 2004: 230). Waar het modernisme op drie pijlers gebouwd is – de rationele actor, empirische kennis en taal als representatie van de werkelijkheid – geven Gergen & Thatchenkery (2004) daar de postmoderne draai aan.

Op de pilaar van de rationele actor wordt grote kritiek geuit vanuit het post modernistische kamp. De modernistische aanname dat de rationele gedachte de vader is van het geuit gedrag, kan, volgens het post modernisme, alleen bestaan binnen een bepaalde opgezette context. Zonder deze context zou 'rationaliteit' niet bestaan. Een rationele actor uit zijn gedrag dus binnen een vooropgezet systeem. Zodoende stellen postmodernisten, als reactie op het modernisme, dat een actor die rationeel handelt, zijn gedrag dus niet zozeer resultante is van zijn gedachten, maar een resultante (lees: een uiting) van zijn culturele omgeving en daaruit volgende habitus.

Bevindingen van rationeel gedrag in een culturele omgeving kunnen niet per definitie een bepaalde theorie als 'enige' waarheid beschouwen (Kuhn, 1970). Ons begrip van fenomenen is met bepaalde theorie geladen, net zoals de methoden die we gebruiken om deze fenomenen aan het licht te brengen (Gergen & Thatchenkery, 2004). Vanuit deze redenering kan "pure" empirie als zodanig niet bestaan: iedere waarneming is namelijk theorie geladen. Zonder theorie weet je niet wat je waarneemt en kun je dus niet waarnemen. Daaropvolgend stelt het post modernisme dat deze empirie en de interpretatie ervan altijd onderhevig is aan sociale (re)constructie en dat deze waarheidsvindingen context-specifiek, intersubjectief en dynamisch zijn (Hosking & McNamee, 2006). De wereld, de sociale realiteit, moet gezien worden als een verschuivend proces van meerdere waarheidsbevindingen in plaats van een statische notie van de waarheid. Verweven met -en volgend uit- dit standpunt, staat in dit onderzoek centraal dat de waarheid niet kan worden beschreven, zij kan slechts zo dicht mogelijk worden benaderd. De nadruk in dit onderzoek ligt daarom op de geconstrueerde aard van mensen en realiteit. Dit betekent dat binnen dit onderzoek 'sturing van de financiële tak van de organisatie' [van woningbouwcorporaties] geen vaste definitie kan krijgen omdat 'sturing van de financiële tak van de organisatie' per persoon anders kan worden geïnterpreteerd. In het theoretisch kader zijn enkele prescriptieve, richting gevende concepten van sturing en leiderschap genoemd en met elkaar geïntegreerd. Zodoende vormt dit kader een theoretische context, een 'frame of reference', voor de onderzoeker en de lezer om de empirie te interpreteren. Deze

elementen zijn dus vooral bedoeld om sturing te geven aan de gesprekken en interviews en om de bevindingen te duiden en te verklaren in een analyse waar empirie in de theorie geplaatst wordt om uiteindelijk te komen tot de resultaten en een conclusie van dit onderzoek. Dit kader gaat er van uit dat de individuele kijk van mensen op de wereld hevig gekleurd is. Mensen bekijken de wereld met een blik die gekleurd is door ervaringen, en construeren zo doende ook een eigen werkelijkheid (Tsoukas & Knudsen 2003, Boeijs, 2005). Het beschrijven van deze werkelijkheid is wat in dit onderzoek centraal staat.

### 3.1 Type onderzoek

Er bestaan grofweg twee verschillende typen onderzoek: kwalitatief en kwantitatief. Bij kwantitatief onderzoek wordt gebruik gemaakt van systematische methodologie, bijvoorbeeld questionnaires (Denscombe, 2007), om relaties tussen variabelen te meten. Boeijs (2005: 27) geeft de volgende definitie van kwalitatief onderzoek: *“In kwalitatief onderzoek richt de vraagstelling zich op onderwerpen die te maken hebben met de wijze waarop mensen betekenis geven aan hun sociale omgeving en hoe ze zich op basis daarvan gedragen. Er worden onderzoeksmethoden gebruikt die het mogelijk maken om het onderwerp vanuit het perspectief van de onderzochte mensen te leren kennen met het doel om het te beschrijven en waar mogelijk te verklaren”*. Om de sociale werkelijkheid van respondenten goed te leren kennen, en hier vervolgens een goede weergave van te kunnen geven, is dit onderzoek dan ook kwalitatief van aard. Field en Morse (1995: 117) stellen over kwalitatief onderzoek dat *“the purpose of the qualitative research is not to determine objectively what actually happened, but, rather to report [as objectively as possible] the perceptions of each of the participants in the setting”*. Dit kwalitatieve onderzoek probeert realiteit als het ware te ‘strikken’ (Pettigrew, 1997: 338). De interpretatie van de realiteit door de onderzoekssubjecten worden opnieuw geïnterpreteerd door de onderzoeker. Zodoende vindt er een ‘dubbele hermeneutiek’ plaats (Van Thiel, 2007). Er wordt gezocht naar de ‘situated meaning’ in documentatie en gesprekken; betekenisgeving welke terug te vinden is in de vorm van ‘tacit knowledge’: betekenissen die tijdens interacties tot uiting komen in taal, artefacten en handelingen (Yanow, 2000, Deetz, 1996).

### 3.2 Interpretatieve benadering

Naast het kiezen voor een kwalitatief onderzoek is er ook gekozen voor een interpretatieve insteek. Dit wil zeggen dat men probeert een zo goed mogelijk weergave van de werkelijkheid van de respondenten te geven. De interpretatieve benadering gaat er, zoals eerder gezegd, ook vanuit dat er verschillende waarheden kunnen bestaan. Het doel van het onderzoek is om de relevante waarheden in de onderzoekssituatie (het veld ‘de woningbouwsector’) te ontrafelen, te vergelijken en te verklaren. Daarbij wordt in acht gehouden dat verschillende percepties van personen op de realiteit niet per definitie onwaar hoeven te zijn. Het zijn namelijk de interpretaties van iemand aangaande de ervaren, waargenomen realiteit. Deze interpretatieve methode kan worden afgezet tegen een positivistische benadering. Die stroming neemt de(stellige)

positie in dat er slechts één enkele waarheid, één enkele realiteit, kan bestaan. De term positivisme duidt op een filosofie die normatieve kennis – uitgelegd als een ethiek die niet zintuiglijk kan worden waargenomen– verwerpt. Deze visie staat daarmee haaks op het interpretatieve kader en is niet geschikt voor het onderzoeken van het vraagstuk dat in dit onderzoek centraal staat.

Dit onderzoek kiest er specifiek niet voor om hier over te oordelen (het vraagstuk ‘wat is waar en wat niet’ vraagt namelijk om een geheel ander type onderzoek), maar poogt juist om deze verschillende waarheden bloot te leggen en te vergelijken. Sandberg (2000) beschrijft deze interpretatieve beschouwing als *phenomenography*. Sandberg (2000) beschrijft dit als de methodologie dat via kwalitatieve manieren verklaart hoe en waarom individuen op een bepaalde manier iets meemaken of over iets denken. Dat wil zeggen dat men fenomenen gaat onderzoeken, beschrijven en vergelijken. Via een extensief analyseproces worden de interpretaties (lees: waarheden) omtrent deze fenomenen gereconstrueerd en uiteindelijk beschreven en gepresenteerd als de resultaten van dit onderzoek. Hierbij wordt het ontologisch standpunt aangehouden die Morgan en Smircich (1980: 496) ‘*reality as a realm of symbolic discourse*’ noemen. Dit standpunt benadrukt dat ‘*knowledge, understanding, and explanations of social affairs must take account of how social order is fashioned by human beings in ways that are meaningful to them*’ (Morgan and Smircich, 1980: 496-497).

### 3.3 Discours analyse

Dit onderzoek naar sturing van de financiële tak binnen woningbouwcorporaties vraagt om het ontdekken van beweegredenen. Om deze beweegredenen te ontdekken, is het toepassen van de interpretatieve methode van ‘dubbele hermeneutiek’ geschikt (Van Thiel, 2007). Om tot deze dubbele hermeneutiek te komen, is gekozen voor een analyse naar (verborgen) interpretaties in taal en tekst. Yanow (2000) toont aan dat betekenisgeving tot uiting komt in taal, zowel verbaal, schriftelijk als non-verbaal. Deze taal en tekst zijn reeds interpretaties van de sociale realiteit (lees: de werkelijkheid) en worden via de analyse opnieuw door de onderzoeker geïnterpreteerd. Er vindt dus een (re)constructie van de interpretaties van de onderzoeksobjecten plaats. De bedoeling hiervan is om bepaalde beweegredenen, alsmede de motivatie achter deze beweegredenen, te vinden. Dat een individu op een bepaalde manier denkt is een gegeven, maar hoe komt het dat het individu zo denkt? De wereld op deze bepaalde manier interpreteert? Schiffin (1994: 23) definieert dit als de “*language above the sentence or above the clause*” en juist de analyse van de *language* die Schiffin beschrijft – in dit onderzoek uitgelegd als *discours* – kan een antwoord bieden op de onderzoeksvraag. Montero (2000: 53) sluit zich hierbij aan en definieert de discours-analyse als: “*Discourse analysis is a method of giving systematic access, not only to the explicit contents of communications, but also to the messages and intentions hidden between the lines*”.

Dit onderzoek pleit daarom voor een discoursanalyse, welke inzichtelijk wordt gemaakt via de bevindingen en resultaten die volgden uit deze analyse. Binnen de discours analyse zien Heracleous en Barrett (2001) taal als een symbolisch medium waardoor een sociale realiteit wordt ge(re)construeerd. Montero (2000: 53) benadrukt de kenmerkende aandacht voor de context van

discoursanalyse: “*Discourse analysis pays attention not only to the explicit contents of the text, but also to the spatial and temporal environment within which it is presented; and to differences contained in the text comparing them within the same version and with versions of other texts by the same author*”. Montero (2000: 53-54) stelt ook dat discourse analyse uitvoerige aandacht besteedt aan de details in de specifieke context “...*regardless of how small they may seem; it seeks the rhetorical organization, that is, the argument constructed to convince, dissuade, or attract those persons to whom the text is addressed*”. Verhalen, mythes en humor vervullen allen een rol bij het vormen van deze sociale realiteit. Het is dus aan de onderzoeker om ‘tussen de regels door te lezen’ hoe het individu tot deze sociale realiteit komt. Dit is het doel van een discours analyse: ‘denken over denken’. De hantering van de Foucaultiaanse discoursanalyse levert belangrijke inzichten op in het veld van de organisatie, zijn actoren en hoe discursieve activiteiten worden ervaren (Doolin, 2003). Het doel van een discoursanalyse is om een beter begrip te krijgen van de betekenisgeving van respondenten, beide in documenten en in interactie, en deze in nieuwe kaders te zetten.

### 3.3.1 Taalmechanismen & discoursanalyse

Foucault (1980) stelt dat het discours een resultaat is van het sociale leven en subjectiviteit inherent is aan de interpretatie daarvan. Om een discours te kunnen analyseren, wordt er in dit onderzoek geprobeerd de interne mechanismen die van invloed zijn op de manier van sturing binnen de woningbouwcorporatiesector weer te geven. Foucault (in: Mills, 2003: 58) stelt dat deze mechanismen “*internal procedures of exclusion*” zijn. Belangrijk binnen een discoursanalyse is dus om te kijken welke praktijken en handelingen worden buitengesloten en welke juist van groot belang zijn voor de respondenten. In dit type onderzoek draait het om focus en afbakening, doch met oog voor de sociale realiteit en zorg voor het meenemen van informatie over alles wat mogelijk belangrijk kan zijn voor het onderzoek. Dit wordt ook wel het dilemma van ‘*skipping minutea*’ genoemd; iets wat Foucault onderstreept en probeert te ondervangen door zorgvuldige classificatie en indeling van de verschillen en overeenkomsten in verzamelde data aangaande het te onderzoeken discours. Daarvoor onderscheidt hij twee mechanismen. Het eerste interne mechanisme dat Foucault noemt is commentaar. Foucault ziet dit als een uitleg, verwijzing of verklaring die wordt gegeven en die een discours beïnvloedt. Geeft men bijvoorbeeld een verwijzing naar een externe tekst dan krijgt deze tekst daardoor een bepaalde status en wordt daarmee onderdeel van het discours (Mills, 2003: 59). Voorbeelden hiervan binnen de woningbouwcorporatiesector is het liquide prognoserapport (Aedes, 2013) en de Aedes jaarrapporten van 2009 tot 2012. Deze documenten hebben een constante verweving met elkaar en met het gesproken woord in de sector. Ook als men naar jaarrapporten van individuele woningcorporaties kijkt, komen daar altijd referenties naar de rapporten van Aedes in terug. Men kan op deze manier vervolgens tevens ontdekken en verklaren dat Aedes een belangrijke, invloedrijke speler is binnen het opbouwen van discours in het algemeen in de woningbouwcorporatiesector.

Een tweede intern mechanisme dat Foucault beschrijft is de sociale constructie rondom een auteur. Er bestaat geen ‘één echte’ auteur van een tekst,

omdat er bij tekst sprake is van een zogenaamde cyclusbeweging. Auteurs halen inspiratie uit andere teksten van andere auteurs en verweven deze inspiraties in hun eigen teksten. Zodoende ontstaat een continue cyclus van (re)constructie van teksten, wat maakt dat Foucault beargumenteerd dat er geen sprake kan zijn van een enkele auteur per tekst. Om dit te illustreren: binnen dit onderzoek schrijf ik over de woningbouwcorporatiesector en de sturing die zij geven aan de financiële instellingen binnen de verschillende organisaties. Deze thema's zullen terugkomen binnen verschillende jaarrapporten of kwartaalnota's. Zodoende ben ik wel de auteur van deze scriptie, maar blijft mijn werk gebaseerd op diverse, uiteenlopende werken van anderen. Toch verbinden mensen de geproduceerde literatuur dikwijls aan een enkele auteur zonder aandacht voor de voorafgaande cyclusbeweging. Foucault zou daarom willen dat in plaats van een focus op de auteur, een onderzoeker die de methodologie van discoursanalyse hanteert, zich richt op de cyclische constructiebeweging van teksten rondom een onderwerp om te komen tot een vergroot algemeen begrip van het desbetreffende onderwerp (Mills, 2003: 60). Teksten kunnen volgens Foucault dus los van elkaar worden geanalyseerd, ook al zijn ze van dezelfde hand. Wanneer teksten niet van dezelfde hand zijn, maar wel betrekking hebben op hetzelfde onderwerp, kunnen zij ook met elkaar vergeleken worden. Dit geeft aan waarom er verschillende jaaropgaven kunnen worden geanalyseerd onafhankelijk van de auteur, doch qua onderwerp wel verweven met elkaar. Afhankelijk van onder andere het vraagstuk, het onderwerp, de onderzoeker en zijn habitus kan er zodoende gekozen worden voor een bepaalde focus op en categorisatie (bijvoorbeeld naar auteur of naar onderwerp) evenals vergelijking van de data. In dit onderzoek is gekozen voor een eerste categorisatie op auteur en een tweede categorisatie op onderwerp. Hosking (2006: 274) zegt dat: *"all texts supplement other texts and are available for possible supplementation and possible crediting"*.

De analyse van deze vergelijking vindt plaats door middel van een taalanalyse omdat *"Language constructs ideal types to show how we do different things with words"* (Austin, 1975). Austins werk gaat niet zozeer over het vinden en identificeren van discrepanties tussen verschillende gebruikte termen, maar het helpt ons om verschillen te identificeren door de taal die iemand spreekt en de manier waarop hij taal gebruikt (Cluley, 2013). Fairclough (2001) sluit zich hierbij aan en stelt dan ook dat discoursanalyse zijn focus heeft liggen binnen de analyse van teksten en interacties zoals interviews. Verschillen in taal duiden dus op verschillen in betekenisgeving. Deze nuances kunnen zeer significant zijn. De relevante betekenisnuances in het discours van de verschillende prominente actoren in de sector en de gevolgen voor het discours in de woningbouwcorporatiesector als geheel staan centraal in deze scriptie.

Interdisciplinaire mechanismen vormen het derde mechanisme van Foucault (Mills, 2003: 60). Elke discipline komt met eigen theorieën. Deze theorieën hebben validiteit, doch slechts binnen een bepaalde discipline. Fairclough (2001: 26) stelt dat discoursanalyse start met een sociaal probleem, problemen die mensen in hun sociale leven raken, en problemen die verankert zijn in sociologie, politicologie, en/of de cultuurwetenschappen. Dit betekent dat er meerdere sociale wetenschappen aan elkaar gekoppeld kunnen worden, zoals de wetenschappen Economie en Organisatiewetenschap (Fairclough, 2001: 28).

Om Bourdieu aan te halen als voorbeeld: zijn theorieën hebben veel waarde voor de sociale wetenschap, en om dieper te gaan, veel waarde voor sociologie en organisatiewetenschap om bepaalde verschijnselen te verklaren en bieden perspectief op bepaalde fenomenen. Maar geef de theorieën van Bourdieu aan een natuurkundige, dan hebben deze geen directe betekenis, geen toevoeging en dus geen validiteit. Er zijn dus grenzen aan een discours verbonden. Kennis die buiten een discipline valt, geldt daarom niet als kennis binnen een discipline (Mills, 2003). Foucault verzet zich echter tegen deze grenzen van disciplines en stelt dat deze grenzen tussen disciplines het ontstaan van nieuwe discourses juist beperken; iets wat ongewenst is volgens hem. Hij gaat dan ook over deze grenzen heen en probeert nieuwe discourses te ontdekken (Mills, 2003).

### *3.3.2 Praktische implicatie: discoursanalyse in dit onderzoek*

Een individu verhoudt zich op een bepaalde manier tot een discours. Iemand kan zich vrijwillig verzetten tegen een discours, zich gedwongen voelen zich te onderwerpen aan een discours of juist vrijwillig meegaan in een discours. Binnen dit onderzoek wordt getracht te kijken naar hoe de relevante actoren (in dit geval de 'leiders' die het discours van de organisatie representeren) zich verhouden tot het gehanteerde gevestigde discours binnen de woningbouwcorporatiesector. De data voor deze analyse zal verzameld worden uit gevoerde gesprekken met deze actoren, maar vooral voortkomen uit de vergaarde documenten, en vervolgens wordt deze gehele dataset onderworpen aan een uitvoerige taalanalyse. Daarbij wordt ingezoomd op hoe men zich tegenover andere actoren verhoudt en hoe men *zegt* invulling te geven aan financiële sturing. De reden voor deze focus ligt besloten in de theorie die de discours analyse omringt. Met name de uiting van de realiteit. Vandaar dat het belangrijk is te focussen op wat men *zegt*. Een eerste analyse toont drie grote thema's aan die voortdurend naar voren komen in de data: de lessen uit het verleden, de houding tegenover de huidige problematiek en de houding richting de mate van gewenste en noodzakelijke 'toezicht'. Gekozen is daarom om tijdens de tweede (meer diepgaande) analyseronde expliciete aandacht te besteden aan het perspectief van de desbetreffende relevante actor jegens de lessen uit het verleden, de huidige problematiek en het toezicht in de woningbouwcorporatiesector.

## **3.4 Praktische methodologie interviews**

Door middel van semigestructureerde interviews met diverse leiders (in de vorm van managers, directeurs, etc. van relevante organisaties in de woningbouwcorporatiesector) wordt gepoogd om deze bepaalde houdingen en standpunten ten opzichte van het gevoerde discours te ontdekken en onderscheiden (Boeije, 2005). In dit type interview creëert de onderzoeker via specifieke vraagstellingen een (gespreks)kader voor de respondent, waarbij desalniettemin genoeg vrijheid behouden blijft voor de respondent om uit te weiden over (nieuwe kanten van) zijn perspectief. Dat houdt in dat de onderzoeker een specifieke topiclijst aanhoudt, maar zelf een flexibele houding aanneemt en het verhaal van de respondent 'volgt', doch daarbij 'in control' blijft



wat betreft de rode draad van het gesprek. Zodoende hanteert de onderzoeker de principes van *collaborative inquiry* (Anderson, 1995), waar bij in samenwerking met de respondent een gesprek tot stand komt, in plaats van een traditioneel vraag-en-antwoord interview. Met het oog op het doen van een discoursanalyse, is voor dit type interview gekozen, omdat Anderson (1995) stelt dat: *“Although as consultants we may initially have a structure or outline for the consultation, we do not operate for a set agenda of our own or with preconceived ideas concerning the direction the conversation should take or what its outcome would be”* (Anderson, 1995, 2). De interviewer start dus wel met een kader, maar de respondent krijgt duidelijk de vrijheid zich binnen dat kader te uiten naar eigen believen. Gezien binnen dit onderzoek niet zeker was welke specifieke informatie benodigd zou zijn om tot een goede conclusie te komen, zal er in globale context bijvoorbeeld worden gevraagd welke factoren de respondent zelf belangrijk vindt binnen leidinggeven in de woningbouwcorporatiesector.

### **3.5 Verantwoording van de Onderzoeksmethoden**

#### *3.5.1 Verantwoording van de actor keuze*

Zoals in elk onderzoek, is er ook in dit onderzoek een specifieke onderzoeksstrategie toegepast. De gevoerde strategie bepaalde hoe dit onderzoek vorm gekregen heeft en welke stappen er zijn gezet om tot dit eind resultaat te komen; iets wat nu zal worden uitgelegd.

Om dit onderzoek van een goede context te kunnen voorzien, is er eerst een voorbereidend onderzoek naar de sector in het algemeen gedaan. Er zijn twee interviews geweest met directeuren van één Amsterdamse woningbouwcorporatie met als doel een eerste indruk te vormen omtrent het functioneren van de sector, zoals de relaties die er bestaan tussen de verschillende spelers in de woningbouwcorporatiesector. Om verder inzicht te verwerven, is er tevens een briefwisseling geweest met een oud directeur van een andere Amsterdamse woningbouwcorporatie geweest. De uiteindelijke keuze van de betrokken actoren is gemaakt op basis van deze verworven data en advies van deze sleutelpersonen (de drie verschillende directeuren). De vier kernactoren die in dit onderzoek centraal staan, zijn:

- **Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW):**  
Deze actor is een onafhankelijke toezichthouder waarbij alle woningbouwcorporaties zijn aangesloten. Door middel van deze constructie staan alle woningbouwcorporaties borg voor elkaar. Mocht een corporatie failliet gaan, dan kan het WSW aanspraak maken op het geld van alle overige aangesloten corporaties om de noodlijdende corporatie te ondersteunen. Tevens staat het WSW borg voor leningen die alle woningbouwcorporaties opnemen; iets wat mogelijk is omdat het WSW beschikking heeft over het geld van de gehele sector.
- **Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV):**  
De toezichthouder van het ministerie van Wonen en Rijksdienst. Zij houden toezicht, maar kunnen sancties uitdelen aan noodlijdende

corporaties. Wel kunnen ze bemiddelen met betrekking tot investeringen en vervullen zij een signaalfunctie wat betreft risicovolle investeringen: zij kunnen aan de bel trekken als een bepaalde investering een te hoog risico behelst in de ogen van het CFV.

- Aedes:  
De brancheorganisatie van de woningbouwcorporaties, die algemeen beleid opstelt, en de belangen van de woningbouwcorporaties behartigt.
- Twee individuele woningbouwcorporaties:  
Er is hier gekozen voor Vestia, een woningcorporatie in Rotterdam, die voor grote onrust in de sector heeft gezorgd door riskante beleggingen te doen. De Alliantie is de tweede gekozen corporatie, een grote woningbouwcorporatie die actief is van Amsterdam tot Apeldoorn. De keuze voor Vestia ligt voor de hand, dit is een van de corporaties waar in de afgelopen jaren de grootste incidenten zijn gebeurd met betrekking tot onveilig investeren, welke tot een financieel debacle heeft geleid. De Alliantie daarentegen is een van de grootste grootstedelijke woningbouwcorporaties in Nederland.

### 3.5.2 Verantwoording van de dataset

Hieronder is een schema met alle documenten en interviews die gebruikt zijn tijdens dit onderzoek. In hoofdstuk vier wordt naar dit schema terug verwezen. De 'D' staat hier voor document, de 'I' voor interview. De data beperkt zich tot documenten en interviews. De reden hiervoor is dat dit onderzoek een groot veld probeert te beschrijven met vele actoren. Dit veld betreft meerdere organisatieactoren die allemaal hun zegje moeten kunnen doen. Alle organisaties moeten allemaal even grote toezegging kunnen doen in hun eigen betekenisgeving van de woningbouwcorporatiesector, en de hoofdthema's.

D 1	Aedes Jaarverslag 2009
D 2	Aedes Jaarverslag 2010
D 3	Aedes Jaarverslag 2011
D 4	Aedes Jaarverslag 2012
D 5	WSW Prognose 2012 - 2017
D 6	Besluit Beheer Huisvesting Sector 2005
D 7	Eindrapportage Commissie Hoekstra
D 8	Brief van Presidium, d.t. 23 Januari 2013
D 9	Brief van Presidium, d.t. 11 April 2013
D 10	CFV Jaarverslag 2009
D 11	CFV Jaarverslag 2010
D 12	CFV Jaarverslag 2011
D 13	CFV Jaarverslag 2012
D 14	WSW Jaarverslag 2009 + prognose 2009 - 2014

D 15	WSW Jaarverslag 2010 + prognose 2010 - 2015
D 16	WSW Jaarverslag 2011 + prognose 2011-2016
D 17	WSW Jaarverslag 2012
D 18	Alliantie Jaarverslag 2009
D 19	Alliantie Jaarverslag 2010
D 20	Alliantie Jaarverslag 2011
D 21	Alliantie Jaarverslag 2012
D 22	Vestia Jaarverslag 2009
D 23	Vestia Jaarverslag 2010
D 24	Vestia Jaarverslag 2011
D 25	Vestia: Deponering KVK april 2012
D 26	Ratingreport Moody's 2012: WSW
D 27	Ratingreport Standard & Poor's 2012: WSW

IA	Interview Marc Calon: Aedes
IB	Interview JimSluyter: De Alliantie
IC	Interview Jan van der Moolen: CFV
I 1	Interview Brigitte van Hoesel: WSW
I 2	Interview Gerard Erents: Vestia

### 3.5.3 Verantwoording van de dataverzameling

#### *Dataverzameling:*

De data is verzameld aan de hand van de publiek gepubliceerde jaarverslagen van de actoren in de sector. Dit houdt in: Jaarverslagen en prognoses van de afgelopen vier jaar. De keuze voor dit tijdsbestek is gemaakt omdat vanaf 2009 de zogenaamde 'Bosheffing' is ingegaan. Vanaf dat moment moest de hele woningbouwcorporatiesector geld gaan afstaan aan de overheid. Deze regeling is de eerste stap om vergrote controle over de woningbouwcorporaties te verwerven. De gesprekken zijn gebaseerd op Bourdieus' theorie van *de elite*. De gesprekspartners zijn de elite van de specifieke organisaties. Deze organisaties zijn bepalend binnen de woningbouwcorporatiesector. Deze voorname groep heeft invloed op de spelregels: zij geven sturing aan de sector. De directeuren, - in het geval van het CFV, oud-directeur - besturen de organisaties, denken mee over waar de sector nu staat, in welke richting de sector zich beweegt en waar de sector naartoe zou moeten gaan. Ze spreken mee over de invulling van sturing aan de financiële kant van de sector en geven advies. Daarom zijn er met de directeuren van het WSW, het CFV, Aedes, Vestia, en De Alliantie gesprekken geweest. Daarnaast zijn er twee oriënterende gesprekken geweest met bestuurders van een Amsterdamse woningbouworganisatie (Ymere) en een gesprek en briefwisseling met een oud-bestuurder. Deze gesprekken duurden allemaal ongeveer een uur.

Dit kwam omdat de respondenten beperkte tijd voor dit onderzoek konden vrijmaken. Binnen deze interviews werd er vrij openhartig gepraat ten opzichte van de woningbouwcorporatiesector en werden meningen over waar het heen moest' openhartig gedeeld. De kans op sociaal wenselijke antwoorden wordt gemiddeld hoog geschat. De respondent kent de onderzoeker immers niet en zal zich nooit echt negatief uitlaten over de eigen organisatie. Het is ook een enkele keer voor gekomen dat een respondent niet in wilde gaan op vragen van de onderzoeker.

Gedurende het veldonderzoek werden allerlei relevante teksten voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag bestudeert. Documenten vormen de basis voor de vorming van betekenis van de onderzoeker als het gaat om discours. Hoe een hele organisatie zich verhoudt tot een bepaald discours is onmogelijk te verkrijgen uit interviews. Daarom zijn er vanuit meerdere jaren jaarverslagen geanalyseerd. Dit heeft het voordeel dat de onderzoeker een verschil in verhouding tot het discours per jaar kan analyseren, als een verschil van verhouding tussen organisaties.

*Documentanalyse & interviewanalyse:*

Om tot een goede weergave van de aanwezige relevante betekenissen te komen, is er een diepgaande meta-analyse van de documenten en gesprekken verricht. De documenten die door de woningbouwcorporaties en de brancheorganisatie Aedes zijn uitgegeven, in samenwerking met het CFV, het WSW en de woningbouwcorporaties, zijn gepubliceerd op de website van de organisaties. Deze documenten geven een beeld van hoe organisaties naar de werkelijkheid kijken en welke mogelijke ontwikkeling deze perspectieven in de periode 2009-2013 meegemaakt hebben. Dit heeft de kenmerken van een zogenaamde 'case study' naar een casus, een fenomeen, een verschijnsel. Het onderwerp van deze scriptie is zodoende een verschijnsel en er wordt daarom gezocht naar een goede betekenisgeving van dit verschijnsel (Boeije, 2008: 21). De casus moet zoveel mogelijk in zijn geheel worden onderzocht. Zo ontstaat er een zo groot mogelijk begrip over het verschijnsel. De analyse van de data ging hand in hand met de verzameling van data. Geschreven tekst behelst uiteindelijk altijd een beperkte mate van representatie, en dus incomplete, gedeeltelijke en selectieve informatie oplevert (Riessman, 1993: 11). De onderzoeker fungeert als een 'writer-as-interpreter'.

Dit onderzoek is theorie-gedreven: de onderzoeker heeft aan de hand van de theorie en de theoretische context, alsmede het oriënterend onderzoek, zijn vragen opgesteld, zowel voor de documenten als voor de gesprekken. De analyse van deze documenten en gesprekken verliep in drie fasen: open codering, axiale codering en selectieve codering (Boeije, 2005). Tijdens de eerste fase, de open codering, werden de documenten en transcripties meermaals doorgelezen om er bekend mee te raken. Vervolgens werd de data in fragmenten opgedeeld en kregen zij bepaalde codes mee. Deze codes (bijv. 'financiële problematiek organisatie' of 'toepassing toezicht') maakten de data inzichtelijker. In de tweede fase werd er vanuit de codes geanalyseerd. Alle fragmenten werden op code tegen elkaar afgezet. Zo ontstond er een beeld per organisatie wat zij van een bepaald onderwerp vonden. De selectieve codering, fase drie, bestond uit het creëren van sub- en hoofdonderwerpen. Dit resulteerde in het onderscheiden

van drie hoofdthema's. Voor deze codering is het programma 'Microsoft Excel' gebruikt. Dit heeft het voordeel dat bepaalde fragmenten makkelijk naast elkaar te sorteren zijn, dat rijen data gemakkelijk tevoorschijn komen, en vooral dat de onderzoeker met verschillende 'sheets' kan werken. Dit resulteerde in een zeer georganiseerde structuur van de bevindingen.

### 3.6 Kwaliteitscriteria

Elk wetenschappelijk onderzoek krijgt te maken met kwaliteitscriteria; onderzoek en kwaliteitscriteria zijn inherent met elkaar verbonden. Bij veel (kwantitatieve) onderzoeken bestaandeze kwaliteitscriteria uit de conceptenbetrouwbaarheid en validiteit. Betrouwbaarheid gaat daarbij over de herhaalbaarheid van het onderzoek (Boeije, 2005, van Thiel, 2007): mocht een andere onderzoeker hetzelfde onderzoek uitvoeren, dan is dit de mate waarin hij of zij dezelfde resultaten zou verkrijgen. Validiteit vervolgens, kent twee aspecten: interne validiteit en externe validiteit (Boeije, 2005, van Thiel, 2007). Interne validiteit is de term die men gebruikt om aan te geven of hetgeen wat gemeten is, ook een daadwerkelijke weergave van het te meten onderzoeksobject is. Externe validiteit gaat over de uitkomsten van een onderzoek en of deze uitkomsten gelijk staan aan de werkelijkheid.

De twee basis assumpties van een interpretatief onderzoek, namelijk dat de werkelijkheid alleen subjectief gekend kan worden en dat de onderzoeker deel uit maakt van deze werkelijkheid, zorgt ervoor dat 'traditionele' kwaliteitscriteria voor onderzoek – betrouwbaarheid (herhaalbaarheid) en validiteit – geen goede graatmeters zijn. De waarde van dit onderzoek zal worden getoetst aan de hand van de mate van 'trustworthiness'; een concept gepresenteerd door Guba (1981). Deze theorie stelt dat er niet één bepaalde waarheid is; het fundament van interpretatief onderzoek. De waarheid is namelijk intersubjectief geconstrueerd en met 'waarheid' wordt hier dus de geïnterpreteerde realiteit bedoeld. Meerdere mensen kunnen de realiteit zodoende op verschillende manieren interpreteren.

Guba's (1981) trustworthiness bestaat uit vier criteria: 'Credibility', 'Transferability', 'Dependability' en 'Confirmability'. Deze methode wordt gehanteerd omdat dit het interpretatieve aspect van het onderzoek beter benadrukt.

#### 1. Credibility:

Aangezien er interpretatief onderzoek er altijd vanuit gaat dat er meerdere waarheden en verhalen over de sociale werkelijkheid bestaan – de basisassumptie van deze wetenschapsfilosofische positie – is de kwaliteit van het onderzoek afhankelijk van de mate waarin deze verschillende waarheden aan bod komen in het onderzoek zelf. Dit wordt gezien als Gubas (1981) parallel aan interne validiteit. Er wordt gemeten wat er gebeurt in de sociale constructie, maar wel vanuit meerdere persoonlijke perspectieven op die sociale constructie. Zodoende worden de verschillende perspectieven (over tijd) van de verschillende actoren (het WSW, het CFV, Aedes en woningbouwcorporaties Vestia en de Alliantie) behandeld, aangezien zij de hoofdactoren zijn. De sociale

realiteit wordt onderzocht vanuit ieders perceptie, eigen beeld van de realiteit.

2. Transferability:

Interpretatieve onderzoeken zijn context gebonden. Transferability betekent dat de analyse die de onderzoeker maakt, herkenbaar is voor mensen in vergelijkbare situaties. Hoe rijker en gedetailleerder de beschrijving van de context, hoe makkelijker mensen in andere contexten bepaalde facetten en kenmerken van de situatie kunnen herkennen en hoe bruikbaar de inzichten worden. Het is dus letterlijk de overdraagbaarheid van het verhaal dat een belangrijk kwaliteitscriterium wordt in Guba's (1981) trustworthiness concept. Hiermee trekt Guba (1981) een parallel met externe validiteit. In dit onderzoek wordt daartoe gepoogd door een de perceptie en context van de vier actoren (WSW, CFV, Aedes en twee woningbouwcorporaties) zo goed mogelijk weer te geven met 'thick description'.

3. Dependability:

Dit geldt als Guba's (1981) antwoord op de betrouwbaarheid van het onderzoek, maar dan uitgelegd als de navolgbaarheid van het onderzoek. De onderzoeker beschrijft binnen alle fasen van het onderzoek alle processen die de onderzoeker meemaakt, zodat deze gemaakte keuzes en stappen inzichtelijk en navolgbaar zijn voor anderen (zie ook paragraaf 3.5).

4. Confirmability:

Tot slot geeft Guba (1981) een manier van omgang met de mate van objectiviteit van het onderzoek en de onderzoeker. Daarbij benadrukt hij dat de interpretatieve onderzoeker per definitie subjectief is, maar desalniettemin moet streven naar een zo objectief mogelijke houding en zich bewust moet worden van zijn onvermijdelijke normatieve kijk op zaken en de consequenties daarvan. Om dit te realiseren, bedacht hij het concept 'conformability': kan de onderzoeker beschrijven en verantwoorden dat hij zich niet te veel heeft laten leiden door zijn dispositie, of om in de woorden van Bourdieu te blijven: zijn habitus. Een gereede mate van objectiviteit kan gewaarborgd worden door een bewust gecreëerde afstand tussen de onderzoeker en het onderzoeksveld.

## 4. Bevindingen

*“Sooner or later we’re all someone’s dog”.*

- Terry Pratchett

In dit hoofdstuk wordt getracht de discours van de woningbouwcorporatiesector te ontwaarden en de verhouding tot dit discours per actorte belichten. Zoals reeds uitgelegd kent deze sector meerdere actoren naast de woningbouwcorporaties zelf. De koepelorganisatie Aedes zal als **eerste actor** ten tonele treden. Zij representeert de woningbouwcorporaties in de sector in het algemeen. Hierna zullen twee individuele woningbouwcorporaties (Vestia en De Alliantie) als gezamenlijk **tweede actor** aan het woord komen. Zij hebben de maatschappelijke taak om goedkoop huizen te bouwen en onderhouden voor de sociaaleconomische onderkant van de samenleving. Vervolgens zal het perspectief van de **derde actor**, het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW), belicht worden. Dit instituut beheert de vele gelden van aangesloten woningbouwcorporaties met als taak deze zo goed mogelijk van financiële zekerheid te dienen. Uiteindelijk zal de **vierde actor** in dit veld aan het woord komen: het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV). Dit is het instituut dat direct gelieerd is aan het ministerie voor Wonen en Rijksdienst, voorheen het ministerie voor volkshuisvesting. Dit instituut bewerkstelligt het toezicht dat vanuit het ministerie gewenst is.

Gedurende de zoektocht naar de betekenissen van de actoren aan het discours binnen de woningbouwcorporatiesector gegeven worden, komen drie belangrijke thema's naar voren die een samenhang hebben met elkaar. Allereerst wordt de betekenis van **de huidige problematiek** verschillend ervaren door de diverse actoren. De problematiek van nu is simpel: er is minder geld dan vroeger. De primaire aanleiding voor de huidige problematiek ligt voor alle actoren bij de economische crisis, maar welk beleid en welke maatregelen er zijn genomen, daar lopende meningen over uiteen. Het tweede thema, de betekenisgeving om **trentde lessen uit het verleden** geven weer hoe actoren denken over incidenten in de woningbouwcorporatiesector en op welke manier deze voorkomen hadden kunnen worden en hoe men herhaling van deze incidenten wil proberen te voorkomen. Hieruit volgt het derde thema: **toezicht**. De betekenis die een actor toekent aan toezicht, en vooral de invulling van toezicht, heeft een grote impact op zijn verhouding met het discours. Deze drie thema's kennen een gemene deler: **Risico**. Hoe beziet men risico en hoe wil men hiermee omgaan? Dit vraagstuk vormt het vierde thema; een thema dat de kern lijkt te zijn van de (discours)dynamiek in de woningbouwcorporatiesector. Bovenstaande thema's en hun verhoudingen kunnen als volgt in een model worden weergegeven:



*Figuur 4.1: modelering van de totstandkoming van de bevindingen*

De empirie uit documenten en gesprekken wordt in dit hoofdstuk gepresenteerd als bevindingen en vervolgens in het volgende hoofdstuk gekoppeld aan de theorieën weergegeven als resultaten; dit alles verloopt met een focus op de invulling van de betekenis – en de aanleiding voor deze betekenisgeving – die gegeven wordt aan de sturing van de financiële tak van de woningbouwcorporatiesector. De bevindingen bij elkaar genomen laten zien dat de verschillende actoren elk een eigen betekenis geven aan de invulling van de sturing van de financiële kant van de woningbouwcorporatiesector. Deze betekenisconstructies blijken deels te overlappen. Opmerkelijk is dat ‘het vermijden van risico’s een gedeeld begrip is dat voor alle actoren centraal staat. Hoe deze betekenisgevingen overeenkomen, dan wel verschillen, zal in dit hoofdstuk gedetailleerd uiteen gezet worden.

De documenten hebben betrekking op de tijd van 2009 tot 2012. Ook zijn er prognose documenten van het WSW meegenomen in de analyse en het rapport van de commissie Hoekstra. Deze commissie deed een onafhankelijk onderzoek naar het praktische toezicht op woningcorporaties. Om de ontwikkeling door de tijd heen inzichtelijk te maken is in gesprekken met bestuurders daarnaast ook gevraagd hoe bestuurders terugkijken op de tijd voor 2009. De tijd voor de periode 2009-2012 geeft weer hoe de aanloop is geweest naar de terugkeer naar verstatelijking, en hoe deze tijd vanuit verschillende perspectieven kan worden bekeken.



## 4.1 Actor 1: Aedes

### 4.1.1 Inleiding tot Aedes

Aedes, de brancheorganisatie in de woningbouwsector, heeft een hoop leden onder de woningbouwcorporaties. 92% (in 2012) van alle woningbouwcorporaties is lid van deze koepelorganisatie. De 8 % die geen lid is, bestaat uit hele kleine woningbouwcorporaties die ofwel de contributie te hoog vinden, of het nut niet inzien van een koepelorganisatie (D 3).

Op financieel gebied zegt Aedes te staan voor het waarborgen van de financiële continuïteit van woningbouwcorporaties. Dit vormt het bestaansrecht en tevens de organisatiedoelstelling. Zelf verwoordt de organisatie dit als volgt in haar jaarverslag van 2011: *“Aedes staat voor het borgen van de financiële positie van corporaties voor de middellange en lange termijn. Reguliere activiteiten zijn gericht op het continueren en verbeteren van de financiële positie van corporaties, het veiligstellen en verruimen van financiering door toegang tot de financiële markten en het optimaliseren van fiscale condities”* (D3). Aedes kan vanwege haar hoge ledenaantal invloed uitoefenen als het gaat om beleidsvoering van woningbouwcorporaties. Zij kan haar leden, de woningbouwcorporaties, regels opleggen en sector breed toetsen wat de stand van zaken is. Ook biedt Aedes een platform waar directeuren en commissarissen van woningbouwcorporaties met elkaar in gesprek kunnen gaan. Zo is elk jaarverslag deels opgesteld na een jaarlijkse conferentie tussen directeuren en bestuurders van woningbouwcorporaties. Het komen tot een gedeelde betekenisgeving – intersubjectief geconstrueerd, dus bijvoorbeeld in een discussie/dialogo vorm tijdens een conferentie – over het functioneren van de sector en de grootte van het veld staat hierbij centraal. Directeuren en anderen spreken gedurende deze conferenties met gelijkgezinden en gelijkgestemden. Dit komen tot een collectieve betekenisgeving is tevens de reden waarom deze actor als eerste aan bod komt in dit hoofdstuk. Zij representeert (naar eigen zeggen) de belangen van de woningbouwcorporaties en kan daarom ‘het discours’ van de sector beïnvloeden.

### 4.1.2 Lessen uit het verleden

De wisselwerking tussen de politiek en de sector blijkt voor Aedes een prominent en delicaat thema te zijn. Deze wisselwerking, zoals we deze nu kennen, startte tijdens de privatisering van de woningbouwcorporatiesector in 1993 onder de naam Operatie-Heerma. Aedes directeur Marc Calon lijkt sceptisch te staan tegenover de menselijke kant van deze ontwikkeling. Hij zegt over deze privatiseringsoperatie in 1993 het volgende:

*“De 900 directeuren en bestuurders die te goeder trouw bij corporaties werkten werden na de ‘brutering’ [Operatie-Heerma] ineens tegen wil en dank ondernemer”* (IA). De directeur van Aedes bedoelt hiermee te zeggen dat 900 mensen, die graag ambtenaar hadden willen blijven, dat niet konden blijven als gevolg van deze kanteling. Hieruit ontstaat de indruk dat de politiek toentertijd geen rekening heeft gehouden met de wensen van de mensen die werkten in de woningcorporatiesector.

Wat betreft latere ontwikkelingen in de geprivatiseerde woningbouwcorporatie benadrukt Calon de spraakmakende incidenten die volgden op deze beslissing van de politiek. Zo leidde de 'brutering' (Operatie-Heerma) tot een element van ondernemerschap dat geïntegreerd moest worden in woningbouwcorporaties. Een omslag die niet alleen kan leiden tot 'ondernemerschap', maar ook tot 'slecht ondernemerschap', aldus Calon. Dit blijkt ook uit het volgende citaat: *"[deze 'ondernemers'] werden flink opgepord. De gemeente Rotterdam heeft brieven geschreven dat [woningbouwcorporatie] Woonbron toch vooral met de SS Rotterdam aan de slag moest gaan. Het ministerie heeft erbij staan applaudisseren. Politici die [eerst] het hardst riepen dat het nooit had mogen gebeuren, schreeuwden [nu] om het hardst dat corporaties de hoerenpanden bij het Damrak moesten opkopen. Dat had niets met volkshuisvesting te maken. Het ging over hoeren, drugs en zwart geld"* (IA.). Woningbouwcorporaties bleken zich door deze omslag bezig te (moeten) houden met zaken die 'niets met volkshuisvesting te maken hadden'. Calon lijkt hier ook aan te geven dat het speelveld van de woningbouwcorporatiesector zich uitbreidde tot andere velden. Deze verbreding van het speelveld werd bejubeld door de politiek die, vanuit het perspectief van Calon, zeer wisselende bedoelingen had met de sector; de hoeren, drugs en zwart geld wilde de politiek uit de hoerenpanden hebben. Door de woningbouwcorporaties deze te laten kopen, moesten de hoerenpanden wel gereguleerd worden. Calon duidt op het feit dat de politiek de woningbouwcorporaties voor regulering wilde gebruiken.

#### 4.1.2.1 Storm & financiële kentering

In 2009, na de instorting van de woningmarkt, was de hele woningbouwcorporatiesector in rep en roer. Logisch, want huizen waren minder waard, dus de totale waarde van het bezit in Nederland kromp. *"Twee stormen kenmerkten 2009: van publieke opinie en van de economie. De economische situatie verslechterde in 2009 met de dag"* (D 1).

Deze opvatting geeft weer in welke staat Aedes de economie achtte in 2009. Het lijkt echter dat Aedes deze "stormen" had zien aankomen, en al voor 2009 aan de bel had getrokken bij de politiek: *"Aedes had de financiële kentering al eind 2008 onder de aandacht van de politiek gebracht, maar pas in 2009 kon de voorspelling worden gestaafd met een daadwerkelijke terugloop in investeringen. Ook het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting [CFV] erkent de kentering inmiddels"*(D1).

Dit schijnt aan te geven dat daadwerkelijke metingen (pas) plaats vonden in 2009 naar de teruglopende investeringen, terwijl deze in 2008 al voelbaar waren. De reactie van het CFV, het ministerieel instituut voor toezicht op de volkshuisvesting, kan binnen deze quote als langzaam worden gezien, aangezien hier het beeld lijkt te worden geschetst dat het CFV eerder nog niet had erkend dat er een kentering was binnen de economie.

*"Aedes pleit voor het onderzoeken van de hele woningmarkt, huur én koop. De pijn moet evenwichtig over huur en koop worden verdeeld en niet alleen gericht zijn op de onderkant van de woningmarkt"*(D1). Juist deze opmerking in het jaarverslag van 2009 lijkt te stellen dat Aedes de sociaaleconomische lagere klasse niet alleen wil laten staan met de verwerking van 'de pijn'. Met 'de pijn'

bedoelt Aedes dat de woningmarkt in waarde afneemt. Er wordt dus een financiële ‘pijn’ bedoeld. Aedes lijkt te suggereren dat er beleid is, of plannen zijn, om alleen de onderkant van de woningmarkt de genoemde ‘pijn’ te laten verdragen. Hierop suggereert Aedes dat de financiële pijn door iedereen in de samenleving moet worden opgevangen, niet alleen de sociaaleconomische onderklasse van de samenleving. *“Maatregelen moeten niet alleen budgettair worden gemotiveerd, maar daadwerkelijk tot een verbetering van het functioneren van de woningmarkt leiden. De investeringscapaciteit van corporaties moet overeind blijven. Als corporaties niet kunnen investeren, kunnen ze de megaopgave in de bestaande voorraad niet meer aan, verloederen de wijken en zakt de bouwproductie in elkaar”* (D1). Aedes lijkt hier te stellen dat er een verband is tussen de investeringscapaciteit van woningbouwcorporaties en de mate waarin ze de maatschappelijke kerntaak kunnen vervullen.

Ook maakte Aedes al kenbaar dat, net na de val van de woningmarkt in 2008, er een kentering in het beeld van de woningcorporaties plaats heeft gevonden: *“Het beeld dat corporaties geld genoeg hebben is inmiddels gekanteld, maar de ernst van de situatie dringt nog niet overal door”* (D1). Aedes lijkt hier te willen zeggen dat, ondanks dat ze zelf aan de bel hebben getrokken, er partijen zijn die de situatie niet op de juiste waarde hebben geschat.

#### 4.1.3 Huidige problematiek

Risico’s: elke ondernemer moet ze nemen, maar in 2011 kwam er een politieke keuze om corporatiewoningen van de hand te doen, om zo financieel de sector weer op orde te krijgen. Aedes was het niet eens met deze strategie. Ze pleitte voor niet-DAEB projecten: projecten die geen Dienst Algemeen Economisch Belang zijn, bijvoorbeeld sociale woningbouw. Projecten die dus niet direct een algemeen economisch belang behartigen, maar bijvoorbeeld een belang van een individuele woningbouwcorporatie om winst te maken. Vervolgens kan deze individuele organisatie een sociaal woningbouwproject (wel DEAB) makkelijker financieren. Aedes zegt juist een focus te hebben op niet-DEAB projecten: *“De focus lag in het afgelopen jaar op de herfinanciering, de financiering van de niet-DAEB projecten (Diensten van Algemeen Economisch Belang) en het in beeld brengen van onacceptabele gevolgen van de politieke keuze tot grootschalige verkoop van corporatiewoningen”*(D3). De ‘onacceptabele’ gevolgen lijken een vermindering van het totale kapitaal in huizen te hebben.

Het schijnt zo te zijn dat deze lobbypraktijken echter niet veel vruchten hebben afgeworpen ten behoeve van de woningbouwcorporatiesector. *“Aedes heeft zich tijdens intensief overleg ingezet voor een goede overgangsregeling vanwege de herfinanciering. De structurele oplossing moet worden gevonden in de Herzieningswet en Algemene Maatregel van Bestuur”* (D3). Aedes wil op deze maniereen zo groot mogelijke investeringsruimte proberen te behouden voor woningcorporaties. Dit wordt onderstreept in het Aedes Jaarverslag van 2011: *“Het aantrekken van financiering voor niet-DAEB projecten stelt andere, hogere eisen. Daarom zijn voor de leden hierover workshops georganiseerd. Het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven (IOO) heeft in augustus het onderzoek gepubliceerd over de economische effecten van de financieringseisen. Het onderzoek spitste zich toe op de effecten op de huizenmarkt, de impact op*

*regionaal niveau, de gevolgen voor overheidsfinanciën en de effecten voor andere partijen als banken en pensioenfondsen. Aedes heeft de resultaten hiervoor gebruikt in de gesprekken met BZK over de afbakening van DAEB en niet-DAEB en de daarbij horende mogelijkheden om vanuit DAEB financiering te leveren voor niet-DAEB-activiteiten” (D3). Wat Aedes hier zegt is als volgt geïnterpreteerd: als men niet meer kan investeren in niet-DAEB activiteiten, dan heeft dat effect op de inkomende geldstromen van de woningbouwcorporaties. Dat zou kunnen leiden tot een situatie waarin de hele woningbouwcorporatiesector afhankelijk wordt van staatssteun, omdat alleen niet-DAEB activiteiten winst kunnen opleveren. Aedes, en de woningbouwcorporatiesector in het algemeen, hebben volgens Aedes dus belang bij niet-DAEB investeringen. Mede omdat uit onderzoek is gebleken dat er geen statistisch verband is tussen de verkoop van corporatiewoningen en een verschil in de totale waarde van woningmarkt. “In samenwerking met de Nederlandse Vereniging voor Makelaars (NVM) en Opmaat is door ORTEC onderzoek uitgevoerd naar de effecten van de verkoop van corporatiewoningen – en kortingen – op de prijsontwikkeling in de koopsector. Geconcludeerd is dat bij gebrek aan empirische gegevens over grootschalige verkoop geen statistische verbanden kunnen worden aangetoond”(D3).*

Het verkopen van corporatiebezit (woningen) lijkt niet veel op leveren, de waarde van de huizenmarkt gaat er namelijk niet van stijgen. De redenering hierachter: de waarde in bakstenen wordt slechts omgezet in liquide middelen, er is geen winst behaald. Er werd tevens gezocht naar andere oplossingen om te bezuinigen. Vooral in samenwerkingsverbanden met lokale overheid en andere partijen in het maatschappelijk middenveld: *“De financiële verbanden tussen wonen, zorg en welzijn zijn ingewikkeld. Investeren van de ene partij genereren opbrengsten of voordelen voor de andere partij. Het in beeld brengen en onderbouwen van deze (geld)stromen tijdens het onderzoek bleek vaak onontgonnen terrein” (D3).* Men bedoelt dus te zeggen dat er wel voordelen gegenereerd worden, maar hoe dat precies werkt, is nog niet onderzocht. Verder blijkt dat deze voordelen, in de vorm van besparingen, andersom ook werken:

*“Het onderzoek gaf aan dat investeringen van corporaties in slimme samenwerkingsverbanden met gemeenten en zorgaanbieders een niet te verwaarlozen bijdrage leveren aan besparingen op de steeds verder stijgende zorgkosten. Investeren in wonen met zorg levert financieel en maatschappelijk dus rendement op”(D3).* Als de zorg dus in wonen investeert zou dit dus ook financieel rendement op moeten leveren.

De oplossingen die Aedes aandraagt zijn zodoende tweeledig: allereerst het blijven financieren van projecten die winstgevend zijn (maar met risico) en ten tweede het opzetten en ontplooiën van samenwerking tussen verschillende groepen in het maatschappelijk middenveld. Tezamen zouden deze oplossingen een financiële 'boost' kunnen geven aan de sector.

#### 4.1.3.1 De grootte van het veld

Het vorige deelhoofdstuk schetst een oplossing, maar deze oplossing pleit voor meer van het zelfde: het Robin Hood principe met meer toezicht: bouw huizen voor de verkoop, verkoop huizen en financier van de winst de sociale woningbouwprojecten, maar let beter op wat de organisatie doet. Maar wat verandert er dan allemaal voor de woningbouwcorporatiesector in het perspectief van Aedes? Wat mag er wel, en wat mag er niet in de woningbouwcorporatiesector. Aedes geeft in zijn jaarverslagen blijk dat de organisatie de zelfbeschikking wil behouden, maar geeft wel aan dat meer toezicht en controle nodig zijn. In deze paragraaf wordt de ontwikkeling van het veld, vanuit het perspectief van Aedes, beknopt geschetst.

*“Tijdens het voorjaarscongres is uitgebreid gedebatteerd over het werkdomein en de financiering van de corporatie. Een door leden breed gedragen (80%) conclusie is dat het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH) leidend blijft voor de afbakening van taken van woningcorporaties. Dat heldere antwoord gaven corporaties op de vraag hoe breed hun ‘werkdomein’ moet zijn”* (D3). Dit voorjaarscongres dat Aedes aanhaalt in het jaarverslag wordt bijgewoond door alle directeuren van woningbouwcorporaties in Nederland. Het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH) wordt door de Minister goedgekeurd en in de woningwet opgenomen. Deze BBSH werd opgesteld op 9 oktober 1992, en is licht herzien op 1 juli 2005. Dit is het document waarin de privatisering van de woningbouwcorporatiesector werd vastgesteld. Hierin ligt besloten aan welke afbakeningen van taken de woningbouwcorporaties zich te houden hebben. Aedes lijkt hier dus te willen zeggen dat ze het vooral bij het oude willen houden en dat de leden van Aedes dit ook willen.

*Corporaties nemen geen commerciële projecten op zich of slechts bij zeer hoge uitzondering en dan nooit alleen”* (D3). Deze ‘zeer hoge uitzondering’ hangt af van wat men voor definitie geeft aan ‘geen commercieel project’. *“In het BBSH is vastgelegd waarvoor woningcorporaties ‘op aarde zijn’. Dat domein bestaat niet alleen uit de activiteiten die met staatssteun gefinancierd kunnen worden (DAEB), zoals huurwoningen tot 654 euro [huur] en maatschappelijk vastgoed. Er vallen ook activiteiten onder zonder staatssteun (niet-DAEB), zoals duurdere huurwoningen en koopwoningen”* (D3). Hier lijkt het Robin-Hood principe te worden geschetst. Met duurdere woningen kan de woningbouwcorporatiesector de goedkopere financieren. De spelregels blijven zoals ze waren, maar met meer intern en extern toezicht, zolang het eigen vermogen maar vrij kan worden ingezet om winst te kunnen behalen: *“Volgens de leden is het eigen vermogen van corporaties als ondeelbaar te beschouwen. Het vermogen moet ingezet kunnen worden voor financiering van zowel DAEB- als niet-DAEB-activiteiten. Ook hierover waren de meningen vrijwel onverdeeld. Dat is de inzet voor overleg met de overheid over eventuele randvoorwaarden voor de inzet van het eigen vermogen”*(D3). Deze opmerking slaat terug op wat er in 2009 al is gezegd door de brancheorganisatie in het jaarverslag: *“Als corporaties niet kunnen investeren, kunnen ze de megaopgave in de bestaande voorraad niet meer aan, verloederen de wijken en zakt de bouwproductie in elkaar”* (D1). Aedes lijkt te willen stellen dat de overheid dit wil inperken door randvoorwaarden te stellen aan de inzet van het eigen vermogen.

Over deze verandering in de sector lijkt de Aedes directeur te zeggen dat er nog steeds grote veranderingen in de sector gaan optreden en dat zelfs het model wat jarenlang aangehouden is aan zijn einde is geraakt:

*“Sociale woningbouw is steeds als een sluitende business case beschouwd, een ‘revolving fund’. Dat is een grote denkfout. Dure huizen bouwen en die goedkoop verhuren kan niet. Het kón zolang huizen meer waard werden en je ze dus kon verkopen, cashen en met die cash weer nieuwe bouwen. En zolang we genoeg geld konden lenen. Nu worden huizen minder waard, verkopen is moeilijk en de banken lenen minder uit. De corporaties hebben nu totaal € 86 miljard geleend. Het houdt een keer op, het business model is aan zijn eind”* (IA). Calon wil hier zeggen dat de business case dus sluitend is geweest en dat dit nu niet meer het geval is. De grootte van het veld en de spelregels op dit veld zijn aan het veranderen. Een prognose geeft Callon hierover niet.

#### 4.1.4 Toezicht

Aedes geeft er blijk van dat het spel, en het speelveld van de woningbouwcorporatiesector dus niet echt mag of moet veranderen, maar dit desondanks wel doet. De organisatie stelt daarnaast dat er verbeterd toezicht moet komen om financiële debacles uit het verleden te voorkomen, iets wat afgeleid kan worden uit deze quote: *“2011 was het jaar waarin de vereniging de leden ging houden aan de afgesproken gedragsregels uit de Aedes code door verplichte visitatie. Geen vrijblijvendheid maar publieke verantwoording”* (D3). Aedes onderschrijft hier een verplichting naar haar leden toe en probeert hier de schets te geven dat als deze ‘publieke verantwoording’ plaatsvindt, men dus ook verdere investeringen kan verantwoorden. Daar draait het om: de verdere investeringen. *“Aedes groeide verder naar een vereniging die meer werk wil maken van verbetering van de bedrijfsvoering door een adequaat systeem van benchmarking. Er werd besloten tot aanscherping van de Governance code door op enkele belangrijke punten geen afwijkingen van de regels meer toe te staan in de toepassing van de Beloningscode voor bestuurders, de honorering van commissarissen en de zittingstermijn van commissarissen”* (D3). Met de voorbeelden van de naleving van beloningscode en de ‘Governance code’ schetst Aedes hier het beeld dat zij een bepaald gedrag wil af dwingen, namelijk gedrag welke een grotere zelfkritiek behelst. Aedes zegt hier dat er dus meer toezicht komt vanuit Aedes zelf naar woningbouwcorporaties toe om naleving van het reglement te controleren. De aanleiding hiervoor is Vestia. Aedes directeur Marc Calon zegt hierover: *“We zitten met het na-ijleffect van de uitwassen. Vestia werd voor het mis ging gezien als een hele goeie corporatie. Verkocht geen woning, maar niemand vroeg zich ooit af hoe dat nou kon, of waar de balans was tussen vastgoedwaarde en financieringswaarde. Zowel het interne als het externe toezicht schoot tekort. Nu heeft de maatschappij het idee van ‘die lui doen maar’”* (IA).

Met deze corporatie scheen het allemaal prima te gaan, maar er was niet genoegtoezicht gehouden op de organisatie, zo bleek achteraf. Toen Vestia omviel kreeg de sector ook nog eens een publiekelijk stigma. Calon bedoelt hier te zeggen dat de hele sector imago schade heeft opgelopen. Hij lijkt hier te zeggen dat dit niet compleet onterecht is. Er was geen kritisch vermogen om naar het financiële reilen en zeilen van Vestia te kijken.

In 2012 staat Vestia in het jaarverslag van Aedes: *“De gebeurtenissen rond Vestia hebben financiële gevolgen voor alle leden. Vanaf het eerste begin heeft het bestuur hier de volle aandacht voor gehad en geprobeerd de schade voor de sector zo beperkt mogelijk te houden”*(D4). Aedes lijkt hier kritisch naar de eigen sector te kijken. Binnen de sector lijkt Aedes dan ook vooral te neigen naar een oplossing die uitgaat van meer controle tussen en voor de leden: *“Solidariteit met discipline: we blijven uitgaan van een systeem van onderlinge solidariteit. Die komt vooral tot uiting via de borging van corporatieleningen door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW). Daarmee houden we toegang tot de kapitaalmarkt. Dat is een belangrijke ondersteuning om onze maatschappelijke rol te vervullen. Maar we moeten elkaar wel beter bij de les durven houden (onderlinge discipline) en het intern toezicht moet professioneler. We nemen de regels daarvoor onder de loep”*(D 4). Hieropvervolgend stelt Aedes tevens dat deze toezichtmaatregelen vergezeld worden met een ‘bite’, een zogenaamde stok achter de deur. *“Onafhankelijke financiële toezichthouder met ‘bite’: deze toezichthouder (Financiële Autoriteit) stelt de financiële en bedrijfseconomische kaders, waaronder ook de kaders voor de toetsing van bestuurders en commissarissen”*(D4). Aedes herhaalt hiermee wederomdat men ook kritisch naar zichzelf moet kijken; een betoog voor behoud van zelfregulering, met meer intern toezicht.

#### 4.1.4.1 Lobbyen voor behoud van zelfregulering

Dit betoog voor behoud van zelfregulering komt tot uiting in de lobbypraktijken van Aedes. In deze paragraaf komt de praktische uiting van Aedes aan het licht. In het jaarverslag van 2010 worden de partijen bij wie ‘de ernst van de situatie nog niet door gedrongen was’ met naam en toenaam in het jaarverslag vernoemd. *“Corporaties, het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) en deskundigen voorspellen grote verliezen in de sector als gevolg van het Europees beleid en de lijn van dit kabinet. Aedes voorspelt een forse teruggang van de investeringsruimte van de sector”* (D2). Aedes beschrijft hier de ‘grote’ verliezen voor de sector als gevolg van de ‘forse’ teruggang in investeringsruimte. De organisatie heeft in 2009 nog uitgelegd dat indiene investeringsruimte beperkt wordt, de woningcorporaties hun kerntaak niet meer konden uitvoeren. *“De financiële continuïteit van de sector moet gewaarborgd blijven op middellange en lange termijn”* (D2) schrijft de organisatie als statement. Mocht de specifieke Europese regelgeving door worden gevoerd, dan kan deze continuïteit niet meer gewaarborgd worden lijkt hier te worden gezegd. In 2010 waarschuwde Aedes nog voor Europese regelgeving en beschrijft de organisatie dat zij sterk heeft gelobbyd voor alternatieven om het beste voor de sector te verwezenlijken: *“We hebben de negatieve effecten van de ministeriële regeling om de Europese Beschikking uit te voeren nadrukkelijk bij de Tweede Kamer onder de aandacht gebracht. Dat leidde ertoe dat invoering herhaaldelijk werd uitgesteld. Toch konden we invoering met ingang van 2011 niet voorkomen. Wel is de definitieve beschikking op onderdelen voor corporaties minder bezwaarlijk. Er is een betere definitie van het inkomensbegrip en de herfinanciering van bestaande leningen kan voorlopig tot 1 januari 2012 met borging van het WSW”* (D2). Hier wordt gesuggereerd dat de nuancering van de ‘negatieve effecten’ mogelijk werd

gemaakt door de lobbyacties van Aedes. Over dit lobbyen zegt Aedes het volgende: *“Het lobbyplan is gericht op het borgen van de financiële positie van corporaties, zodat de continuïteit van corporaties is gewaarborgd en zij hun maatschappelijke opgave kunnen uitvoeren. In het eerste halfjaar is de lobby rondom VPB afgerond. Verder is de pilot horizontaal toezicht gedaan. In het tweede halfjaar is de lobby gericht op de onderwerpen financiering niet-DAEB [diensten algemeen economisch belang], de administratieve scheiding van de activiteiten waar corporaties wel of geen gebruikmaken van staatssteun en de verkoopmogelijkheden van woningbezit”* (D2). Hier wordt het beeld geïnsinueerd dat er plannen in de maak zijn voor een aanpassing van de investeringsruimte voor de woningcorporatiesector. De spelregels voor de woningbouwcorporatiesector worden nu ook deels bepaald in Brussel. Om de invloed op het beleid en de regel- en wetgeving te maximaliseren, spreekt Aedes in dit jaarverslag voor het eerst over een lobbyplan voor de woningbouwcorporatiesector. De organisatie geeft hiermee aan dat zij het niet eens zijn met de beslissingen in de Tweede Kamer en lijkt twijfels te hebben over de Europese regelgeving gericht op het inperken van de investeringsruimte.

#### *4.1.5 Samenvatting Aedes*

In de kern is Aedes als brancheorganisatie bezig met de belangenbehartiging van de woningbouwcorporaties. Aedes haalt zijn legitimiteit voornamelijk uit het grote aantal aangesloten leden. Zo voert het namens de woningbouwcorporaties overleg met grote betrokken partijen en hebben ze een lobby in Brussel opgezet om invloed uit te oefenen op komende aanpassingen van beleid, wet- en regelgeving. Aedes pleit voor meer toezicht op -en tevens meer openheid van-individuele woningbouwcorporaties, maar ook voor minder inmenging van de politiek en het ministerie. Aedes erkent de grootte van het financiële debacle waarin de woningbouwcorporatiesector is terecht gekomen. De brancheorganisatie pleit echter voor zelfregulering als antwoord op deze problematiek: laat de corporaties het zelfstandig opruimen. Kortom, een zo groot mogelijke eigen investeringsruimte, in ruil voor intern toezicht en openheid. Aedes stelt voor dat risico aangaande investeringen gemonitord dient te worden, maar dat de woningbouwcorporaties wel zelfstandig opereren met beheer over het eigen vermogen.



## 4.2 Actor 2: De woningbouwcorporaties

### 4.2.1 Vestia & lessen uit het verleden

Vestia is de woningbouwcorporatie uit Rotterdam waar veel om te doen is geweest. Door andere actoren wordt deze organisatie genoemd als één van de aanleidingen, dan wel het symptoom, van de huidige problematiek. Het ongebreideld ondernemerschap van Vestia leidde tot het vertrek van de directeur, Erik Staal, en het benoemen van twee interim bestuurders om orde op zaken te stellen: Jacques Thielsen en Gerard Erents. Uit een gesprek met de heer Erents komen een aantal zaken naar voren, Hij geeft zijn perspectief op de huidige ervaren problematiek en de totstandkoming hiervan. Volgens hem bood de welvarende markt vroeger altijd een oplossing voor de financiële problemen waar corporaties mee kampten (I 1). Dit is nu echter niet meer het geval: juist de almaar groeiende welvarende markt creëerde een bepaalde laksheid binnen corporaties. Erents vergelijkt dit fenomeen met het gedrag van Lodewijk de XIVe, de zonnekoning van Frankrijk. Zoals het bij Lodewijk de XIVe namelijk ontbrak aan de benodigde zelfkritiek, zo schetst Erents het beeld dat eenzelfde laksheid de woningbouwcorporatiesector parten ging spelen: *“Er is bij diverse corporaties sprake geweest van zonnekoninggedrag. Dat kon, want de sector had vrij spel. Je hoefde niet geniaal te zijn, de markt loste je problemen wel op. Net Monopoly: in het uiterste geval verkocht je een straatje”* (I 2). Dit zogenaamde ‘zonnekoninggedrag’ verwijst naar het gedrag waarmee Louis de XIVe, door velen ook wel ‘de Zonnekoning’ genoemd, 77 jaar over Frankrijk regeerde. Hij regeerde lang vanuit de veronderstelling dat er niks fout kon gaan omdat er nooit enige sprake was van kritiek jegens zijn beleid. Van dit zogenaamde ‘zonnekoninggedrag’ was binnen Vestia tevens sprake en kwam als volgt tot uiting volgens Erents: *“Vestia had een directeur met een rentevisie. Niets gevaarlijker dan dat. Je hebt de rente niet in de hand. Je kunt heel rijk worden (...) dat is dan niet jouw verdienste (...) of juist heel arm, maar dan is het wél jouw schuld”* (I 2) Erents doelt hiermee op de oud-directeur van Vestia: Erik Staal. Hier wordt geïnsinueerd dat de heer Staal, evenals zijn directie, niet genoeg inzicht had in de gang van zaken. In 2009 waren er nog hele positieve geluiden die uit de organisatie kwamen: *“Het Centraal Fonds Volkshuisvesting kende Vestia de C-status toe. Dat wil zeggen dat het volkshuisvestelijk vermogen hoger uitkwam dan op basis van de voorgenomen onrendabele investeringen noodzakelijk was. Dit is geheel veroorzaakt door het tijdig inkopen van goedkope leningen, omdat Vestia de (onrendabele) investeringen de komende periode niet neerwaarts heeft bijgesteld”* (D 22). Het tijdig inkopen van goedkope leningen leidde echter tot de enorme schuld die werd gecreëerd. Hieruit kan gesteld worden dat Staal en zijn directie niet de kunde toonden, dan wel bezaten, die van hen gevraagd werd. Naast het ontbreken van het benodigde inzicht en kunde, bleek de organisatie niet genoeg in staat om zelfkritisch te zijn. Dit komt ook terug in het Jaarverslagen van 2010 en 2011 (D23, D 24). Vestia geeft in 2011 aan dat *“...de ongekende omvang van de financiële problematiek, waar Vestia in is geraakt. Waar die voordien nog relatief eenvoudig kon worden opgevangen, bleek dat in alle hevigheid in de loop van 2011 heel moeizaam geworden”* (D 24). Nog geen jaar

eerder, in 2010, zette Erik Staal in zijn voorwoord van het jaarverslag hoe Vestia het financieel noodlijdende SGBB (een andere woningbouwcorporatie) wist te incorporeren binnen Vestia voor een *“solide en solidaire sector”* (D 23). In 2010 spreekt Staal dat Vestia *“Vanwege haar financieel solide basis”* (D 23) SGBB uit Hoofddorp wist te redden. Een jaar later wist Vestia niet meer hoe erg de financiële problemen precies waren die de organisatie had. Dit punt steunt de bevinding dat Staal en zijn directie weinig kunde of inzicht toonden aangaande financiële aangelegenheden.

Vestia legde de schuld van het faillissement bij het WSW. Erents schetst hier een beeld van de gevolgen van zonnekoningegegedrag voor de organisatie: *“Jacques Thielen en ik troffen bij Vestia een organisatie aan die zichzelf de allerbeste vond. Opgevoed met het idee van Erik Staal van ‘als we maar meer middelen van het WSW hadden gekregen, hadden wij gewoon de banken kunnen betalen en de rente zou wel weer een keer opgelopen zijn’. Daar geloofde men heilig in. Bij Vestia kon alles, er waren altijd middelen, je kon projecten doen, je had een plezierige baan. Dat was radicaal afgelopen met de komst van ons, die twee eigenwijze mannen. Complimenten voor de ondernemingsraad van Vestia die als eerste zei: ‘We vinden het niet leuk, maar we snappen het wel’* (I 2). Erents lijkt hier een begin van een omslag te beschrijven; een omslag die gesteund wordt door de ondernemingsraad, die met de twee interim directeuren mee gaat in de visie dat deze verandering noodzakelijk is. Erents stelt dat de ‘opvoeding’ van de organisatie een verstoord wereldbeeld gaf. Met deze ‘opvoeding’ doelt hij op de periode van twaalf jaar waarin Erik Staal directeur was van Vestia, waarbij een bepaalde organisatiecultuur is gecreëerd die de medewerkers ‘opvoedde’. Dit was een cultuur waarin alles kon: *“je kon projecten doen, je had een plezierige baan”* (I 2). De werkwijze van Erents (en Thielsen) trachtte deze cultuur te doorbreken; iets dat niet door alle medewerkers van Vestia toegejuicht werd: *“...medewerkers van Vestia die hun organisatie ingrijpend zien veranderen en inkrimpen met als gevolg een forse vermindering van het aantal arbeidsplaatsen...”*(D 24).

#### 4.2.2 Vestia & huidige problematiek

Erents vervolgt het gesprek over wat hij en Thielsen bij Vestia hebben kunnen bewerkstelligen: Vestia weer op de goede weg krijgen. In samenwerking met het CFV, BNG en NWB is een saneringsoperatie van 675 miljoen euro opgezet. *“Vorig jaar februari hebben we bij Vestia de doorzakoperatie gehad. We moesten € 1,7 miljard aan derivaten laten doorzakken naar leningen, wat moest worden afbetaald met een zelfde bedrag aan nieuwe leningen. Er wordt de sectorbanken wel verweten dat ze te conservatief zijn, maar het is hun kracht dat ze altijd geld beschikbaar hebben voor de sector. En de NWB Bank heeft, met de BNG, echt zijn nek uitgestoken en ons lucht gegeven op het moment dat Vestia onder water stond”* (I 2). Er wordt hier een beeld geschetst van de grootte van de problematiek waar Vestia in terecht was gekomen. De 1,7 miljard euro is een lening waar niks maatschappelijks mee gedaan kan worden. Dat geld wordt geleend van de BNG en de NWB om alle schuldeisers af te betalen. Maar wat waren de grote aspecten waardoor Vestia, schijnbaar uit het niets, met zo'n enorme schuld kwam te zitten? Om te beginnen bij Treasury. Dit is een gedeelte van een organisatie die in

de volksmond ook wel ‘boekhouding’ wordt genoemd. Het doel van een afdeling boekhouding is om de kosten en baten inzichtelijk te maken en zodoende te beheersen. Dit werd bij Vestia anders aangepakt. Erents vertelt: *“Doel van treasury bij een corporatie is niet winst maken, maar kosten beheersen. Vestia heeft de fout gemaakt er een profit center van te maken. Derivaten werden gekoppeld aan toekomstige investeringen, zelfs tot het einde van de looptijd van een investering. Nú al een derivaat op een aflossing over 30 jaar. Daar kun je op leeglopen”* (I 2). Treasury is dus een duur woord voor de interne boekhouding. Erents zegt dan men op de boekhouding winst probeerde te maken, door in de toekomst te speculeren. Hierin zijn echter fouten gemaakt zo onderkent Vestia in een brief naar de KVK: *“Vestia onderzoekt op dit moment de verantwoording van de derivatentransacties in de jaarrekening. Het is mogelijk dat uit dit onderzoek blijkt dat de eerdere verantwoording niet juist is geweest”*(D 25). Het is mogelijk dat dit soort fouten konden bestaan doordat Vestia niet bij Aedes was aangesloten, noch zich liet controleren door onafhankelijke instituten binnen de sector zoals het WSW. Over een definitieve oplossing voor de problematiek laat men zich nog niet uit bij Vestia. Dat kan worden uitgelegd aan de hand van het verleden. Voor Vestia kenmerkte dit verleden zich door kortzichtigheid en investeringen waar men eigenlijk geen grip op had. Het lijkt erop dat Vestia een strategie aanhoudt waarin men in ieder geval de eigen organisatie en investeringen weer onder controle krijgt en vanuit daar verder kijkt. Deze strategie houdt in dat er een deal met de schuldeisende banken wordt gedaan en dat deze schulden via een lening van het CFV worden betaald. De lening die dan uitstaat bij het CFV wordt terug betaald in acht gelijke termijnen (D 24). Vestia beschrijft echter wel helder wie er gaat lijden onder deze problematiek: *“Het is te betreuren dat velen te lijden hebben van de ontstane problematiek en de aangekondigde oplossingen. De huurders van Vestia zullen bij mutatie zien dat de huren verder tot 94% maximaal redelijke zullen worden opgetrokken. Veel gemeenten worden geconfronteerd met een drastische beperking van het investeringsplannen van Vestia en zien een deel van de voorraad huurwoningen omgezet naar verkoop. De collega corporaties zullen via een heffing van het CFV moeten bijdragen aan het weer gezond maken van Vestia”* (D 24).

#### 4.2.3 Vestia & toezicht

Je kunt je voorstellen dat na de affaire met het speculeren op de beurs en proberen over rente rijk te worden, Vestia een probleem had met het investeren van eigen kapitaal om aan de kerntaak te voldoen. Over toezichthouders en de investeringsruimte is Erents direct:

*“Wij[Vestia] kunnen nu nauwelijks investeren. In Den Haag proberen we het in de vorm van een wijkontwikkelingsmaatschappij samen met de gemeente. Daar krijgt de wethouder kritiek: hij moet het investeren aan Vestia overlaten. En wij krijgen van het CFV te horen dat het risico te groot is. Zo dreigt de ontwikkeling in een wijk compleet tot stilstand te komen. Risicobeheersing kan ook betekenen dat je helemaal geen risico meer neemt”*(I 2). Met die laatste zin schetst Erents het beeld dat er zonder risico helemaal niks van de grond kan komen. Erents bedoelt dat risicobeheersing niet mag doorslaan als men überhaupt aan de kerntaak wil voldoen: het bouwen en onderhouden van woningen voor de

sociaaleconomische onderkant in de samenleving. Gezien Vestia (nog steeds) een private onderneming is, zal er risico genomen moeten worden om investeringen te doen om vervolgens genoeg geld te genereren om aan de kerntaak te kunnen voldoen. Dit komt naar voren in de bewoording in het jaarverslag 2011 van Vestia over toezicht: *“Ook de bemoeienis van het WSW, CFVen het ministerie van BZK nam sterk toe”* (D 24). Geuite zorgen vanuit deze organisaties worden gezien als ‘bemoeienis’. Deze bewoording is kenmerkend, het wordt niet aangeduid als ‘toezicht’, ‘zorg’ of ‘vergroete aandacht’. Dit maakt het duidelijk dat Vestia dit liever niet had gezien. Ook lijkt Erents het beeld te schetsen dat financiën en risicobeheersing voor de maatschappelijke kerntaak zijn komen te staan. Dit betekent voor Vestia dat men eerst de financiële zaken op orde moet hebben voor men aan de kerntaak toe komt. Maar zoals Erents zelf zei: er is 1,7 miljard euro in leningen omgezet. Investeren is lastig want het CFV zegt snel dat een investering te risicovol is. De enige – consistente - manier om deze leningen af te betalen is met de inkomende huur. Echter, deze strategie heeft twee gevaren in zich besloten; ten eerste zijn er steeds meer particuliere betalingsachterstanden. Vestia geeft aan dat: *“Langzaam aan wordt echter ook duidelijk dat de economische crisis ook onze huurders raakt”*(D 23). Het is dus minder zeker dat al de geplande huur inkomsten ook daadwerkelijk binnen komen. Een ander gevaar kan zijn dat het huidige bezit in bakstenen in waarde afneemt door achterstallig onderhoud dat men dan niet meer kan betalen.

Hoe het ook zei, de maatschappelijke kerntaak is niet meer de hoogste prioriteit. Zowel in gesprekken als in de jaarverslagen staan financiën centraal. Er wordt uiteraard wel gesproken over successen en aandachtspunten in de volkshuisvesting, maar deze voeren niet de boventoon. In de jaarverslagen van 2008 en 2009 wordt er slechts in de inleiding hier en daar gesproken over de financieel solide posities van Vestia en dan vooral in relatie tot hoe goed dat is voor volkshuisvesting. In het jaarverslag van 2011 zijn de eerste twintig pagina’s van het Jaarverslag volledig gewijd aan financiële posities, kenteringen, crisissen en oplossingen. Pas op pagina twintig schrijft men een pagina of veertien over volkshuisvesting, waarna men overgaat op het onderwerp *‘financiële continuïteit’*(D 24).

#### 4.2.4 De Alliantie & lessen uit het verleden

Jim Schuyt, directeur van De Alliantie, een van de grootste woningbouwcorporaties in Nederland, uit zijn visie over de lessen uit het verleden binnen de woningbouwcorporatiesector. Het speelveld waarop de woningbouwcorporaties speelde was niet afgebakend. Zodoende was er ruimte voor investeringen met groot risico. Hij schetst zijn beeld van de tijd na de privatisering van de woningbouwcorporatiesector naar aanleiding van twee incidenten: *“In de jaren '90 zijn de corporaties financieel verzelfstandigd, maar de politiek heeft nooit duidelijk het speelveld gedefinieerd. Veel uitwassen die we hebben gezien zijn daar het product van. De aankoop van de ‘SS Rotterdam’ door Woonbron is door de minister zelf geaccordeerd. Niet wetende dat het financieel uit de hand zou lopen, maar of het überhaupt een goed idee was? Net als De Campus van Sint Servatius. Men zag mooie rendementen en waardegroei. Wie alleen kansen ziet, verliest blijkbaar de risico’s uit het oog.”* (I B). Ook hier komt de

term 'risico' weer terug in verband met kansen zien. Schuyt bedoelt hier te zeggen dat men verkeerd geïnvesteerd heeft bij bepaalde woningbouwcorporaties. *"Corporaties leken alleen maar rijker te worden, maar waren 'home rich, cash poor'. Ze profiteerden van de waardestijging van vastgoed en de daling van de rente. Het leek of het niet meer op kon. Zo gingen ze dingen doen waarvan wij nu –zoals velen toen al– zeggen: wat haal jij je in je in het hoofd om het speelveld zo ver op te rekken? Er ontstond een klimaat van zelfoverschatting. Dan heb ik het niet over zelfverrijking"*(I B). Schuyt schetst hier een beeld dat bepaalde spelregels -of zelfs het speelveld- van de woningbouwcorporaties niet helder waren. Schuyt legt hier een link tussen de ambiguïteit die optreedt als een speelveld niet gedefinieerd is, en de regels niet helder zijn, en de groei in de huizenmarkt. Wat Schuyt bedoelt is dat de corporaties van de markt profiteerden, en zich dus – zolang de economie aan bleef houden – onoverwinnelijk achtte. Schuyt stelt nog even duidelijk dat 'zelfverrijking' juist niet iets is waar hij op doelt. Waarom deze opmerking? Dit zou te maken kunnen hebben met de hoge inkomens van bestuurders woningbouwcorporaties of juist het negatieve publiekelijk beeld, waar Callon het ook al over had. De Alliantie gaat hier op in het Jaarverslag: *"Corporaties hebben geen indrukwekkend 'track record' als het om sturen op kosten gaat"* (D 21). Hiermee bedoelt de Alliantie dat: *"Het beeld dat in vergelijking met institutionele beleggers corporaties in alle opzichten dure organisaties, is breed verspreid. De bedrijfslasten, de apparaatskosten en overhead zijn hoger"* (D 21). Met 'beeld' wordt de publieke opinie bedoeld.

#### 4.2.5 De Alliantie en de huidige problematiek

Schuyt spreekt verder over zijn eigen positie en hoe hij binnenkort zijn plek gaat verlaten: *Toen ik mijn geplande vertrek aankondigde, zei een collega: 'Jim, we gaan toch niet in de krant lezen dat ook jij een fors bedrag meekrijgt?' Nou, ik hoop dat er warme woorden gesproken worden, maar die zullen niet met financiën omlijst worden. Ik vond het goed dat ik erop aangesproken werd, een positieve trendbreuk ten opzichte van het verleden."*(I B) Hij geeft hier aan dat er een verandering heeft plaats gevonden. Of vroeger forse bedragen bij het afscheid, of zogenaamde 'gouden handdrukken', stilzwijgend werden ondergaan, gedoogd werden of normaal waren, daar wordt niet over uitgeweid. Het is tegenwoordig in ieder geval niet meer zo. Één van de oplossingen die Schuyt hier schetst is dat er in ieder geval intern bij De Alliantie een cultuur is ontstaan die geldbedragen bij het afscheid als 'not-done' bestempelt. Schuyt bedoelt hier te zeggen dat interne cultuur belangrijk is als het aankomt op zelfsturend en zelfkritisch vermogen. Het is memorabel dat de cultuur intern veranderd. De Alliantie geeft een ander beeld als het aankomt op de externe problematiek: *"De Vestia-affaire deed de corporatiesector op zijn grondvesten schudden. De schade voor de sector bedraagt in ieder geval maar liefst €2 miljard. De crisis op de woningmarkt zette de verkoop van woningen onder druk. Last but not least betekent het regeerakkoord en het Woonakkoord een grote financiële aderlating. Dit betekent dat de Alliantie bovengemiddeld veel aandacht besteedt aan het risicomanagement"* (D 21). Dit wil zeggen dat De Alliantie veel middelen steekt in het interne toezicht en zelfkritiek. Zowel een grotere aanpak van de interne

bedrijfskosten als een behoud van de kasstromen zorgen ervoor dat De Alliantie uit de problemen blijft. Ook tracht De alliantie, al in 2011, zich zo ver mogelijk van Vestia te distantiëren. *“De Alliantie heeft geen contracten met banken afgesloten waarin is opgenomen dat bij daling van de swaprente de negatieve waarde als zekerheid in een depot moet worden gestort (margin calls) [zie dit als negatieve rente die heel snel kan oplopen]. Vestia heeft op grote schaal swaps met margin calls en is hierdoor in liquiditeitsproblemen gekomen. Door het debacle bij Vestia ligt het gebruik van derivaten onder een vergrootglas”* (D 20). Het is geen wonder dat, binnen de sector, een organisatie niet met Vestia wil worden geassocieerd. De Alliantie probeert uit alle macht zoveel mogelijk verschillen tussen Vestia en de eigen organisatie op te schrijven. *“Essentieel is dat treasury bij corporaties geen winstmaker mag zijn, zoals bij Vestia wel het geval was. Corporaties zijn kapitaalintensieve organisaties en om te kunnen investeren moet veel geld worden geleend. Hierbij willen we het liefst lage rente, een lange looptijd en geen risico: een onmogelijke combinatie”* (D 20). Het belang van deze uitspraak is dat deze aangeeft dat investeren zonder risico onmogelijk is. *“Vestia koos voor een erg lage rente en lange looptijden. De keerzijde was: zeer hoge risico's. Als een corporatie ervoor kiest geen enkel risico te lopen, is dit ook verkeerd”*(D 20). Hierin wordt, naast dat De Alliantie zicht probeert distantiëren van Vestia, nog een ander beeld geschetst: Investeren brengt risico met zich mee, en als een corporatie niet investeert, is de organisatie verkeerd bezig.

#### 4.2.6 De Alliantie en toezicht

Om als reactie op verschillende debacles in de woningbouwcorporatiesector met verhoogd toezicht en sanctie instrumenten de investeringsruimte in te perken, daar is Schuyt het duidelijk niet mee eens. *“De reflex is om je toevlucht te zoeken in het administratief toezicht. Kijk naar de gezondheidszorg en de banken. Alsof alles daarmee beter wordt. Onze samenleving probeert via administratieve systemen alle risico's tot nul te reduceren. Dat leidt hooguit tot een complete 'stand-still'”(I B)*. Schuyt lijkt hier te waarschuwen voor de gevolgen van te zware controle door banken en toezichthouders en de politiek. De Alliantie geeft hier te kennen dat zij zelf goed in staat is risico's te herkennen: *“De meest belangwekkende risico's [in 2010] zijn risico's die we niet of nauwelijks kunnen beïnvloeden, te weten: het marktrisico, het renterisico en het politieke risico”*(D 19). Dat De Alliantie hiermee kamt wordt bevestigd door de ingevoerde saneringsheffingen. De corporaties moeten hier vervolgens aan voldoen, en hebben geen invloed op deze nieuwe financiële aderlating. Schuyt illustreert zijn mening daarover als volgt: *“De hogere saneringsheffing van het CFV en vooral de verhuurdersbelasting van het Rijk tasten het investeringsniveau van corporaties danig aan. Wachtlijsten worden langer, er kan minder geïnvesteerd worden. Compensatie moet komen uit hogere huren. De landelijke huursom van € 14 naar € 16 miljard tillen betekent een huurverhoging van bijna 15%. Daarmee komen vooral lage middengroepen in de knel, een somber vooruitzicht”*(I B). Hier lijkt Schuyt een beeld te geven dat juist de sociaaleconomische onderkant van de samenleving – in feite de doelgroep van de kerntaak van de sector – de pijn gaat dragen van de door het CFV en het Rijk geïnstitutionaliseerde extra heffingen. Het feit dat hij dit in deze samenstelling

zegt betekend dat de heffingen eerste prioriteit hebben, en zijn doelgroep duidelijk tweede prioriteit zijn. Er wordt niet naar een andere oplossing gezocht. Sluyter schetst het beeld dat de huurders de pijn gaan dragen. De directeur van De Alliantie geeft ook een schisma aan in denken van het kabinet: *“Volgens het regeerakkoord moeten corporaties terug naar hun kerntaken. Dat zal enorme effecten hebben. De Bijlmermeer was nooit opgeknapt als Rochdale alleen sociale huurwoningen had mogen bouwen. Kijk naar onze eigen aanpak in Amsterdam Nieuw West: dat waren voor 95% sociale huurwoningen, nu 15% minder. Probleemwijken vragen om gedifferentieerde programma’s, met ook middel dure huur- en goedkope koopwoningen. Anders krijg je getto’s zoals de banlieues in Frankrijk en wijken zoals in Liverpool en Manchester”*(I B). Hier lijkt Sluyter een beeld te schetsen dat alleen maar sociale huur in een wijk ook niet goed is voor de leefbaarheid. Divers bouwen, en dus investeren is ook goed voor een wijk en voor de leefomstandigheden. Sluyter lijkt hier te stellen dat er geïnvesteerd moet worden om wijken leefbaarder te maken. Een vertaling van wat hij bedoelt te zeggen is: ‘als de investeringsruimte maar kleiner en kleiner wordt, dan gaan wijken achteruit. Woningbouwcorporaties kunnen niet meer terug naar de kerntaken die door het regeerakkoord zijn beschreven’. *“Borging is één van de laatste vormen van staatssteun. Als je dat weglaat, waar blijft dan je legitimatie om nog te sturingtoch geven aan de sector? Alleen wordt de financiering van ‘niet-DAEB’ activiteiten steeds belangrijker. De Alliantie is voor een rating gegaan om tegen redelijke condities toegang tot de kapitaalmarkt te behouden. Voor de sectorbanken een enorme uitdaging. Met de recht-toe-recht-aan geborgde leningen zijn ze onverslaanbaar, maar voor de financiering van niet-DAEB activiteiten zal de concurrentie fors toenemen”*(I B). Want die niet-DAEB activiteiten zijn de activiteiten (het bouwen van duurdere huurhuizen of koopwoningen) waarbij, zo lijkt Sluyter te willen zeggen, de leefbaarheid in de wijken toeneemt. Dat is een inherente taak van de woningbouwcorporaties. Het is ze nu eenmaal meegegeven in het tijdperk van Ella Vogelaar, nog geen vier jaar geleden.

#### 4.2.7 Samenvatting woningbouwcorporaties

Heren Schuyt en Erents en de woningbouwcorporaties waar zij voor staan kijken met twijfel naar de toekomst. Ze uitten zich kritisch over de huidige gang van zaken – zijnde verhoogd zwaarder administratief toezicht – geven toe dat het Robin Hood systeem niet meer werkt maar zijn toch positief over marktwerking binnen de woningbouwsector, als daar maar de ruimte voor wordt gegeven. Deze ruimte wordt alleen niet gegeven door andere actoren. Men waarschuwt voor de gevolgen van vergrote regulering van de woningbouwcorporatiesector en geeft voorbeelden van de positieve werking van marktwerking. Marktwerking brengt risico met zich mee en de heren zijn zich hier bewust van. Opvallend is dat beide heren, samen met hun woningbouwcorporaties, zich blijven uitspreken voor zelfstandigheid. Hoewel De Alliantie een goed presterende woningbouwcorporatie is en Vestia maar nauwelijks het hoofd boven water kan houden, blijven beide heren hier op hun strepen staan. Vergaande externe regulering brengt niks anders dan ‘stand-stills’ en al moet er goed naar risico gekeken worden en moet men hier kritisch op zijn, kan het niet zo zijn dat er regulerend toezicht door anderen opgelegd wordt.

### 4.3 Actor 3: Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW)

#### 4.3.1 Inleiding tot het WSW

Het Waarborgfonds Sociale Woningbouw houdt toezicht op, en geeft advies aan, de woningbouwcorporatiesector inzake leningen waarmee zij in nieuwe projecten kunnen investeren. Het WSW probeert te zorgen voor optimale financiering van vastgoed in het maatschappelijk middenveld voor aangesloten instellingen. Dit betekent dat het WSW ervoor zorgt dat woningbouwcorporaties tegen gunstige rentetarieven geld kunnen lenen. Om dit te kunnen bewerkstelligen is er samen met de nationale en lokale overheden een zekerheidsstructuur voor de woningbouwcorporatiesector ontwikkeld. Zodoende kan het WSW borg staan voor leningen van de corporaties. Het WSW staat nu borg voor €86.3 miljard. Het WSW is ook een risicomonitor. Als er wordt vastgesteld dat een corporatie financieel niet meer aan zijn verplichtingen kan voldoen, wordt deze steeds strenger gecontroleerd. *“Het is onze missie als hoeder van de borg, door objectieve risicomonitoring bij te dragen aan een optimale financiering van de volkshuisvesting. In de context van het vertrouwen van onze achtervangers, aan wie we de AAA-status danken”* (I 1) zegt Brigitte van Hoesel, directeur van het WSW. Zij vervolgt met: *“Een goede risicobeoordeling en beheersing door middel van scenarioanalyses. Passen beleid en cijfers op elkaar? Is er genoeg aandacht voor onderhoud? Is het strategisch voorraadbeheer in orde, zodat rente en aflossing niet in gevaar komen? Zijn de marktomstandigheden goed? En wordt een financiering voor de goede dingen gebruikt? Om zeker te zijn dat er met dat geld echt waarde wordt gecreëerd”* (I 1). Door middel van een obligoverplichting, staat de hele woningcorporatiesector garant via WSW voor elkaar. Zodoende kan het WSW op alle woningbouwcorporaties in Nederland rekenen als er eentje omvalt. Samengevat bestaat de zekerheidsstructuur uit (D 14):

- Het eigen vermogen van de deelnemende woningcorporatie;
- De mogelijkheden tot sanering en projectsteun van het CFV;
- Het vermogen van het WSW, inclusief door deelnemers aan te houden obligo's;
- De renteloze leningen van het Rijk en de betrokken gemeenten.

Zodoende zijn de garanties van het WSW zeer betrouwbaar: op de website van het WSW zegt de organisatie dat er nog nooit een aanspraak op de borgstelling is geweest. De belangrijkste kredietbeoordelaars Standard & Poor's en Moody's hebben het WSW de hoogste ratings toegekend: Triple-A en AAA (D 26, D 27). In 2012 publiceerde het WSW een document getiteld 'Hoeder van de Borg'. Op pagina 10 spreekt dit document: *“Zeker in moeilijke economische omstandigheden waarin de sector zich bevindt, zal de financiering van de activiteiten van WSW-deelnemers de komende jaren bijzondere aandacht vragen”*. (D.5)



#### 4.3.2 Lessen uit het verleden

Vanuit het perspectief van WSW kan een beeld worden beschreven die deze organisatie van de problematiek heeft. Dit wordt geïllustreerd door incidenten in de woningbouwcorporatiesector zelf. Vestia heeft hier een prominente plek in het verworven. Van Hoesel zegt hierover: *“De Vestia-affaire heeft gezorgd voor strengere regelgeving, de financieringsmogelijkheden zijn fors beperkt. Een corporatie is bijna aangewezen op de NWB Bank of de BNG. Wel ontwikkelt zich vraag vanuit de verzekeraars, een nieuwe financieringsmogelijkheid wellicht. De sectorbanken concurreren wel, maar een oligopolie is niet ideaal. De sector heeft behoefte aan een zo laag mogelijke rente en maximale beschikbaarheid. Daarom hebben wij ervoor gepleit corporaties, bij leningen onder WSW-borging, toegang te bieden tot verhandelbaar papier in plaats van onderhandse leningen. Wij borgen leningen, maar kunnen ons daarbij geen marktrisico’s veroorloven”*(I 1). Van Hoesel geeft aan dat, ook al kunnen corporaties hier wel geld lenen en staat het WSW borg voor de lening, deze lening alleen verstrekt zal worden zonder marktrisico’s. In het liquiditeitsprognose rapport komt dit meermaals naar voren. *“De maatregelen vanuit de politiek, vastgelegd in de wet- en regelgeving, hebben een grote invloed op de corporatiesector. Veranderingen in regelgeving, en het (lokale) politieke klimaat kunnen van grote invloed zijn op de risico’s van het borgstelsel. Het WSW heeft, ter beheersing van deze risico’s, goede contacten en formele overlegstructuren met de achtervangers, landelijk en lokaal. Het WSW acht het van belang hen te wijzen op de effecten van de maatregelen vanuit haar verantwoordelijkheid als ‘hoeder van de borg”* (I 1). Vanuit de taak die het WSW op zich heeft genomen is al dat risicomijdend gedrag goed te begrijpen. De instantie lijkt conservatief in het verstrekken en het garant staan voor leningen. Van Hoesel: *“Ik zou graag een bestel zien waar corporaties als professionele, zakelijke organisaties risicobewust handelen vanuit een passie voor de volkshuisvesting. In een markt waarin de regelgeving die passie niet belemmert. Regelgeving stimuleert nu eenmaal niet het risicobewustzijn”*(I 1). Van Hoesel lijkt hier het beeld te willen schetsen dat het WSW deze taak op zich moet gaan nemen. Zij zegt echter dat: *“Het WSW draagt eraan bij dat de sector kan opereren vanuit een gezond risicobewustzijn. Al betekent dat niet dat er nooit meer iemand in de fout zal gaan. We moeten accepteren dat er risico’s zijn, maar dat betekent nog niet dat de hele sector fout is. Een goede beheersing draagt bij aan een beperking van de schade”*(I 1). Van Hoesel lijkt hier te zeggen dat ze vertrouwen heeft in de sector. Zij vervolgt echter met: *“Bijna 90% van de plannen van corporaties voldoet, voor zover wij ze kennen, op grond van het regeerakkoord niet meer aan de borgingseisen. Die corporaties moeten hun plannen dus bijstellen. Sommige zal dat lukken, andere niet omdat er geen knoppen meer zijn om aan te draaien. Als corporaties niet alleen verder kunnen, denk je al snel aan samenwerking. Ik vermoed alleen dat de problemen zich vooral in bepaalde regio’s voordoen. Dan zijn regionale fusies al geen optie. De realiteit is dat er regio-overstijgende maatregelen nodig zijn. Dat vraagt mijns inziens om een centrale regie”*(I 1). Er schijnt meer controle te moeten komen, en minder zelfregulering wat betreft

financiën bij de individuele woningcorporatie. Vanuit het perspectief van het WSW komt naar voren dat de algemene opvatting lijkt: 'hoe minder risico in de sector, hoe beter'. Dat blijkt ook wel uit de omslag qua taalgebruik die het WSW maakt in de jaarverslagen van de organisatie. In 2009 zei het WSW dat zij *"Het evenwicht tussen extra investeringen en financieringen en een prudent risicobeheer vorm en inhoud hebben gegeven"* (D 14). Ook bedankten ze toen nog samenwerkingspartners: *"Wij hebben dat uiteraard niet alleen gedaan. De kwaliteit en duurzaamheid van het wonen in Nederland is een uitkomst van de samenwerking tussen vele mensen en hun organisaties"* (D 14 ). Dit was in 2012 wel anders: *"het primaire doel is het borgstelsel van de volkshuisvesting in stand te houden en dat risicomanagement daarbij een kerntaak is"*(D 17).

#### 4.3.3. De huidige problematiek

Volgens het WSW lijkt het risicomanagement nu veel hoger in het vaandel te staan dan vroeger. Incidenten met Woonblok (Rotterdam), Sint Servatius (Maastricht) en Vestia hebben het WSW alerter gemaakt. Brigitte van Hoesel, directeur van het WSW: *"We signaleren nu eerder en nemen proactief maatregelen. Daarvoor heb je wel context nodig. Er was veel te doen in de volkshuisvesting, wijken moesten worden verbeterd. Kom dan maar eens met allerlei maatregelen en beperkingen aanzetten. Zoiets heeft voedingsbodem nodig. Nu is de context veranderd. Het is een pijnlijke ervaring, maar waar ik aan hecht is dat het borgstelsel overeind is gebleven. De AAA-status staat overeind, de rating agency's bevestigen dat ons stelsel robuust is"* (I 1). Het woord 'robuust' wordt hier gebruikt om het stelsel te beschrijven. Het systeem staat nog steeds overeind, ondanks de problemen in de sector. Van Hoesel schijnt hier te willen zeggen dat ze daar trots op is. Verder lijkt ze te willen stellen dat ze ook in de toekomst geen verandering in deze rating wil zien. Om dit te bewerkstelligen lijkt het WSW hier een beeld te schetsen van wat de organisatie vindt van risico's: *"de noodzakelijke beheersing van de risico's van de totale borg, gegeven de omvang en samenstelling van de totaal geborgde lening portefeuille, bepaalt in welke mate en hoe de risicobeoordeling van de individuele corporaties moet plaatsvinden. deze afhankelijkheden worden mede ingekleurd door scenario's die betrekking hebben op omgevingsfactoren zoals bijvoorbeeld de economische en politieke ontwikkeling"* (D 5). Wat van Hoesel hier aangeeft is dat de huidige problematiek te wijten is aan risicovolle handelingen. Deze risico's zijn niet helder aan te duiden, omdat zij buiten de macht en invloed van het WSW en de hele sector liggen. Om deze risico's zo veel mogelijk in de hand te houden besloot het WSW om *"de borgingen voor de periode na 2013 te beklemmen totdat nieuwe informatie van corporatie via de dPi [alle prospectieve informatie van woningbouwcorporaties (CorpoData)] 2012 is ontvangen"*(D 17). Een stilstand van wat feitelijk de kerntaak is van het WSW (borgingen uitgeven) is wellicht een indicatie dat ook het WSW een slecht idee heeft hoe uit de crisis te komen en dat de organisatie zijn heil zoekt in systematisch alle administratie van alle woningbouwcorporaties bij elkaar te leggen om een diepere, rijkere indruk te krijgen van de huidige situatie. Het nadeel hieraan is dat je altijd een stapje achter loopt: de 'prospectieve' data van 2014 wordt bij elkaar gegaard over 2013-2014 en in die tijd ook wordt geanalyseerd (D 17). Het nadeel hier ligt erin dat de

‘prospectieve’ data niet meer prospectief van aard is. Op het moment van analyseren is het namelijk al 2014. Dit kan wellicht betekenen dat men, om risico’s goed in kaart te kunnen brengen, zich probeert te beschermen door een alsmaar strakker administratief systeem aan te wenden. Dit betekent wellicht ook dat men het gevoel heeft dezelfde risico’s op dit moment niet goed in kaart te hebben en dus niet goed kunnen begrijpen. Dit is een van de ‘stand stills’ die de heren Erents en Schuyt aan duiden in het vorige hoofdstuk.

#### 4.3.4 Toezicht

Het WSW heeft ook aandacht voor de politiek. Het WSW schijnt zich kritisch uit te laten over ontwikkelingen op het gebied van de overheid: *“De paragraaf Wonen uit het regeerakkoord van het kabinet Rutte II kreeg ruimschoots aandacht”* (D 5). Het kreeg ruimschoots aandacht vanwege de beleidsmaatregelen waarin vooral de verhuurders – woningbouwcorporaties - extra heffingen zou moeten gaan betalen. Wat eruit springt is dat deze heffing kan worden doorberekend aan de huurders via een systeem die niet door de corporatiesector is aangedragen. Het wordt dus duidelijk dat de sociaaleconomisch lagere klasse getroffen gaat worden door de bezuiniging maatregelen van het kabinet Rutte II: *“Het kabinet stelde een aantal verstrekkende maatregelen in het vooruitzicht. Verhuurders zouden een extra heffing moeten betalen, bovenop de eerder in het lenteakkoord vastgestelde heffing, die zou oplopen tot bijna € 2 miljard in 2017. Daarnaast werd voorzien in een nieuw huurprijsstelsel, waarbij het huidige puntensysteem zou worden afgeschaft en een maximering zou worden ingevoerd op basis van de WoZ- waarde (4,5%). Extra huurverhogingen werden mogelijk gemaakt, echter niet volgens het door de sector voorgestelde huursomsysteem, maar op basis van inkomenscategorieën”* (D 5). Het WSW noemt deze maatregelen ‘verstrekkend’. Deze twee miljard euro komt op het bordje van de huurder. Woningbouwcorporaties rekenen dus de kosten voor deze heffing door aan hun ‘klanten’. De huurders van een sociaaleconomische onderklasse van de samenleving. En dit gaat gebeuren via een systeem dat niet door de sector is voorgesteld. Het WSW lijkt daarom kritisch richting dit overheidsbeleid: *Zowel WSW, CFV als Aedes maakten een doorrekening en kwamen tot de conclusie dat de continuïteit van corporaties met deze plannen in het geding was. Hierop besloot het WSW alle borgingen na 2013 ‘on hold’ te zetten, en corporaties te vragen eerst nieuwe prognoses aan te leveren. na een intensief politiek overleg, waarbij ook D66, SP en CU werden betrokken, zegde minister aan de tweede Kamer toe het beleid aan te passen. de heffing wordt verlaagd tot € 1,75 miljard structureel, de maximering van de huur op basis van WOZ waarde wordt losgelaten. in de loop van 2013 wordt duidelijk wat de effecten zijn op de investeringen van corporaties.”* (D 5). Het WSW lijkt strikt op het gebied van zijn eigen normen, en schijnt risicomijdend gedrag te vertonen door de actie om alles ‘on hold’ te zetten. Maar dat de organisatie met deze actie dus ook bepaalde resultaten kan afdwingen van corporaties, en zelfs corporaties kan dwingen tot het maken van nieuwe analyse, is iets wat nog niet eerder was waargenomen. Het WSW lijkt hiermee een stelling in te nemen waarin vooral risico wordt uitgebannen als het om geld gaat. Het WSW lijkt dit te beamen in de volgende passage over te nemen

risico's: *"De doelstelling van de WSW risicostrategie is deze risico's te beheersen. om te bepalen in welke mate en op welke wijze deze beheersing moet plaatsvinden heeft het WSW in 2013 de risicobereidheid geformuleerd. De risicobereidheid geeft aan welke risico's nog aanvaardbaar zijn en welke risico's absoluut niet mogen voorkomen"* (D 5). Er zijn dus risico's die 'nog aanvaardbaar zijn', en risico's die absoluut niet mogen voorkomen'. Deze twee termen lijken het beeld te schetsen dat het WSW liever geen enkel risico binnen een investering ziet.

#### *4.3.5 Samenvatting WSW*

Het WSW ziet risico als iets 'slechts' voor de woningbouwcorporatiesector. De problematiek is vanuit het perspectief van het WSW ontstaan omdat er te los met risico en investeringen is omgegaan in de sector. Het WSW heeft een tweede reden om risico als een negatief iets te betitelen. De organisatie borgt 86 miljard euro aan leningen voor de corporaties. De heer Calon zei ook al dat dit een plafond heeft bereikt. Als men verder blijft lenen, voor (te grote) risicovolle investeringen wordt dit plafond bereikt en kan de sector niet meer garant staan voor zijn eigen leningenportfolio. Het WSW kan dan ook vanuit zijn perspectief niks anders dan risico uit de woningbouwcorporatiesector proberen te bannen. Dit heeft tot effect dat het WSW graag een centrale regie ziet met sanctie instrumenten als het gaat om toezicht. Dit leidt tot een verkleining van de investeringsruimte, en beweegruijnte die individuele woningbouwcorporaties hebben.

## 4.4 Actor 4: Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV)

### 4.4.1 Inleiding tot het CFV

Het Centraal Fonds Volkshuisvesting heeft net zoals het WSW een toezichtstaak. Maar waar het WSW leningen voor corporaties waarborgt en daar toezicht op heeft, gaat het CFV over fusies, statutenwijzigingen en investeringen in het buitenland; kortom geldelijke investeringen. *“Het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) is een zelfstandig bestuursorgaan met als belangrijkste taken financieel toezicht houden op en saneren van woningcorporaties in Nederland. Andere vormen van toezicht op corporaties vallen onder de verantwoordelijkheid van de minister voor Wonen en Rijksdienst (voorheen minister van BZK). Het CFV wil vanuit het publieke belang door onafhankelijk toezicht, de financiële continuïteit van de woningcorporaties bewaken, zodat corporaties duurzaam in de volkshuisvesting kunnen functioneren”*(D 13). Het CFV staat onder toezicht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). De minister voor Wonen en rijksdienst is politiek verantwoordelijk en benoemt, schorst en ontslaat het bestuur van het CFV (D 13). Het CFV is opgericht in 1988 met als saneringstaak als origineel takenpakket. In 1998 kwam er een toezichtstaak bij als uitvloeisel van een parlementair onderzoek waaruit het toezicht op corporaties werd overgeheveld van gemeenten naar het Rijk.

### 4.4.2 Lessen uit het verleden

Het CFV kijkt vanuit een andere hoek naar de woningbouwcorporatiesector: de politieke hoek. Het CFV is een ambtelijke toezicht organisatie en lijkt weer een ander beeld te hebben van hoe de huidige problematieken in de sector tot stand zijn gekomen. Jan van der Moolen, de oud-directeur van het CFV, zegt hierover: *“De overheid heeft vele doelstellingen die soms zo strijdig zijn dat corporaties er last van krijgen. Zo zijn het inflatievolgend huurbeleid en de verhuurderheffing schadelijk voor de vermogenssituatie van corporaties”* (I C). Van der Moolen bedoelt hiermee dat er vanuit de overheid schadelijk beleid wordt opgesteld voor de sector, de doelstellingen zijn zo strijdig dat de sector er last van krijgen. *“Het toezicht faalt. Die conclusie wordt bijna altijd getrokken als zich bij een maatschappelijke instelling (opnieuw) een incident voordoet. Maar is die conclusie terecht? Is het toezicht wel goed genoeg geregeld en hoe kan het beter?”* (D 13). Het CFV vraagt zich ook openlijk af hoe het toezicht beter kan. *“De politiek roept na een affaire meestal om aanscherping van de formele regels, terwijl toezichthouders vaak effectiever opereren op een informele manier, achter de schermen, met een slimme toepassing van het wapen van de publiciteit”* (D 13). Het CFV pleit dus voor vertrouwen in het toezichtsapparaat. Het ‘wapen van de publiciteit’ is eigenlijk de stok achter de deur voor bestuurders van woningbouwcorporaties. Als het CFV zaken aan het licht brengt, is dat nooit goed voor de corporatie of het bestuur. *“Geconstateerd werd ook dat het toezicht nooit alles kan oplossen; fraudezaken blijven voor toezichthouders letterlijk buiten beeld. Toch kan het toezicht in de volkshuisvesting zeker effectiever dan het nu is, door onder meer een duidelijkere visie van de*

*overheid op de maatschappelijke rol van corporaties, meer bevoegdheden om toe te zien op de leiderschapscultuur en governance structuur en een terugkeer van de morele component” (D 13). CFV pleit hier eigenlijk om een definitie van het speelveld van de woningbouwcorporatiesector door de overheid. Voor het CFV is het gebrek van dit absolute regels een groot gebrek. Van der Moolen lijkt vervolgens een beeld te willen geven waartoe dit heeft geleid: “We hebben 10 jaar terug al gepleit voor een verbod op speculatie met derivaten, voor een beter intern toezicht en strakkere verantwoording. Tevergeefs. De overheid vindt toezicht heel belangrijk, maar het mag niet te veel geld en inspanning kosten. Tot het fout gaat, dan heeft het toezicht gefaald” (I C). Van der Moolen beargumenteert dit vanuit zijn positie als directeur in de tijden voor de derivatendebacles bij Vestia: “Toen wij eenmaal signalen kregen over de riskante derivatenposities bij Vestia hebben we een deugdelijke analyse gemaakt. Wij hadden tot dat moment geen prioriteit aan derivaten gegeven, wel aan verbindingen, integriteit, grondposities en risicovolle projecten, maar niet aan derivaten. Dat is dus naïef geweest. En na het probleem met die derivatenposities is iedereen bezig te voorkomen dat hetzelfde nog eens gebeurt. Terwijl de vraag zou moeten zijn: wat is het volgende risico dat op de loer ligt?” (I C). Van der Moolen geeft hier aan naar de toekomst te kijken en lijkt te willen schetsen dat iedereen maar terug aan het analyseren is. Het CFV lijkt al langer druk te zijn met de toekomst, in 2009 spraken ze van: “sprake van hoge maar onrealistische prognoses voor de periode tot en met 2013” (D 10) en in 2010 “Het zal de komende jaren alle aandacht vragen van corporaties, sectorinstituten en overheid om de financierbaarheid van de sector veilig te stellen en daarmee bij te blijven dragen aan de kwaliteit van de sociale volkshuisvesting in ons land”( D 11). Het CFV lijkt met deze uitspraken en het gebruik van taal door de jaren heen de volkshuisvesting de hoogste prioriteit te willen geven.*

Het CFV lijkt de kernproblematiek helder uiteen te willen zetten in zijn jaarverslag van 2012. Het CFV lijkt de oorzaak te zien in de crisis die leidde tot leidde tot een vastzittende woningmarkt: “De gevolgen van de financiële crisis van de afgelopen jaren en de vastzittende woningmarkt werden in 2012 steeds meer manifest in de maatschappelijke kernactiviteiten en de bedrijfsvoering van corporaties. Er kan in de toekomst minder geïnvesteerd worden en de corporaties zien zich meer dan voorheen genoodzaakt de tering naar de nering te zetten”(D 6). Het CFV lijkt zich daarna kritisch op te stellen naar het ministerie toe, met betrekking tot de toekomst. “Deze effecten [van de financiële crisis en vastzittende woningmarkt] worden mogelijk versterkt door de verwachtingen van een ingrijpende verhuurdersheffing van het kabinet Rutte II aan de ene kant en de onduidelijkheid over het huurbeleid aan de andere kant. Hierdoor is financiële onzekerheid ontstaan, die zowel de spankracht voor de sector als totaal raakt, als alle individuele corporaties. Ook de heffing door het CFV in het kader van de sanering van Vestia zal in 2013 de investeringsruimte van de sector negatief beïnvloeden” (D 6). De heffing waar het CFV hier op lijkt te doelen, is de heffing die de organisatie bewerkstelligt om alle andere woningbouwcorporaties de schulden van Vestia deels te betalen.

Het CFV geeft vanuit het oogpunt van toezicht ook nog een andere redenen voor de huidige problematiek. In het jaarverslag van 2011 (D 12) wordt Gert-Jan van der Vossen, vennoot van de Holland Consulting Group en zelf

commissaris bij diverse corporaties, aangehaald: *“Goed gaat het nog niet overal, maar het gaat wel steeds beter. Vergeet niet: de meeste misstanden stammen uit de periode 2005-2008, toen er maatschappelijke druk op corporaties ontstond om veel te investeren. Toen zijn er gekke dingen gebeurd. Nu zitten de toezichhouders er gelukkig veel strakker in”* (D 12). Van der Moolen zelf vindt dat het er een schisma was ontstaan tussen verwachtingen van banken en de realiteit bij woningcorporaties: *“Banken hebben complexe producten inde markt gezet, die uitgingen van een bepaalde professionaliteit bij de woningcorporaties, maar die ontbrak”* (I C). Ook zet van der Moolen vraagtekens bij het integriteitsvraagstuk en hoe het handelen tussen bank en corporatie zo heeft kunnen lopen: *“wat is de rol van de tussenpersoon geweest? En de integriteit? Het heeft ook ontbroken aan uitwisseling van informatie. Toen bepaalde banken in 2009 uit de derivaten posities van Vestia stapten, was het handig geweest als ze dat ons hadden gemeld”* (I C).

#### 4.4.3 De huidige problematiek

Het CFV lijkt het afgelopen jaar veel te hebben bewerkstelligd. 2012 was voor de hele woningbouwcorporatiesector een jaar vol met commotie. *“Het kan dan ook niet anders dan dat het jaar 2012 voor het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) een bewogen jaar was. Een jaar waarin het CFV - na een intensief traject van onderhandelingen van Vestia met derivatenbanken in augustus - een saneringsbesluit voor Vestia van € 675 miljoen heeft moeten nemen. In oktober 2012 bleek het onvermijdelijk dat voor een tweede corporatie, WSG, een saneringsbesluit van € 21 miljoen moest worden genomen. Door de financiële crisis en de crisis op de woningmarkt kwamen nog meer corporaties in moeilijkheden en heeft het CFV meer corporaties dan ooit tevoren onder verscherpt toezicht moeten stellen. De toename en omvang van de financiële problemen bij corporaties hebben een zware wissel op de organisatie binnen het CFV getrokken. Het was ook een jaar waarin het CFV als financieel toezichthouder kritisch onder de loep genomen werd”* (D 6). Volgens het CFV was 2012 een jaar waarin de druk op woningcorporaties toenam. De organisatie rapporteerde dat: *“De kansen voor de woningzoekende huurders lijken verder te verminderen. Diverse incidenten bij corporaties en vooral het debacle rond Vestia veroorzaakten dat de sector als geheel nog meer financiële en imagoschade opliep dan in de afgelopen jaren. Daarmee leden goed presterende corporaties 'onder de kwaden”* (D 6). Het CFV schetst hier dat er voor een totaal van 696 (675 + 21 miljoen) miljoen euro aan saneringsgelden moest worden afgedragen, en dat op die manier de goed presterende corporaties leiden onder ‘de kwaden’. Deze sanering werd namelijk doorberekend en betaald door de goed presenterende corporaties, deze organisaties moeten namelijk de sanering opvangen. En die rekenen de sanering weer door op de huurder, die meer moet gaan betalen.

In 2012 is er een begin gemaakt met de ombouw van het CFV tot Financiële Autoriteit woningcorporaties (FAw) (D 13). *“Deze wetswijziging werd door het CFV niet afgewacht. De roep om verscherping van financieel toezicht op corporaties was duidelijk en kwam zowel van binnen als van buiten”* (D 13). Het CFV probeert hier niet duidelijk te maken dat de organisatie buitenwettelijk heeft gehandeld - al zou de formulering toch wel wat handiger hebben gekund - ,

het CFV geeft met deze aan dat zij alleen haar eigen toezicht druk verhoogt, en probeert woningcorporaties duidelijk te maken van meerdere risico's. *"Het CFV signaleert uiteenlopende risico's voor de corporaties. Deze risico's dienen beheerst te worden. Het gaat onder meer om de volgende risico's: "* (D 13). Het heeft een vergroot aantal risico's opgenomen in zijn jaarverslag van 2012 ten opzichte van 2011 en de voorgaande jaren (D 13 vs. D 12, D 11, D10)

- Schuldbposities van individuele corporaties– een grote leningenportefeuille maakt de sector gevoelig voor renterisico's.
  - 40.000 woongelegenheden die verkocht zijn aan particulieren kunnen via terugkoopregelingen vermogensverliezen veroorzaken [woningbouwcorporaties zijn verplicht huizen terug te kopen van particulieren als woningbouwcorporaties deze ooit verkocht hebben tegen dezelfde prijs dus, als de waarde van het huis is gezakt, heeft particulier geen rest schuld.
  - Het risico van de huurverhoging, welke door het rijk gaat worden aangekondigd voor 2013.
  - Advies geven over de veiligstelling van langdurige financieringsbehoefte .
- Voorheen nam het CFV enkel audits af en sprak de organisatie enkele malen per jaar met de raden van toezicht (RvT). Het, op eigen initiatief, vervroegt vergroten van het takenpakket geeft ook aan hoe het CFV staat tegenover vergroot toezicht.

#### 4.4.4 Toezicht

Van der Moolen lijkt te willen stellen dat de structuur van toezicht door de overheid slecht geregeld is: *"Er is al jaren spanning tussen de sector en de overheid. Meer zelfregulering of meer overheidstoezicht? Zo is ook 15 jaar lang gediscussieerd over hoe het toezicht geregeld moest worden, verdeeld over het ministerie en het CFV. Het resultaat? Het CFV als toezichthouder zonder interventie-instrument. En een privaat instituut, het WSW, dat formeel géén toezicht houdt maar zeker toezichtfuncties vervult en zulke instrumenten wél heeft"* (I C). Van der Moolen lijkt hier een beeld te willen schetsen dat taken niet bij de juiste instantie liggen. Hij lijkt ook te willen zeggen dat het CFV de 'echte' toezichthouder is, maar geen sanctie-instrumenten bezit. Van der Moolen vertelt verder dat: *"Natuurlijk spelen bij de corporaties allerlei factoren, waaruit je kunt proberen te verklaren waarom bestuurders dingen doen waarvan je zou veronderstellen dat ze die níét zouden doen"*(I C). van der Moolen schetst hier een beeld dat er ook op een menselijke manier naar bestuurders wordt gekeken. *"De morele component staat wat mij betreft voorop. Je werkt niet voor de meest bevoorrechte inkomensgroepen in ons land, dus je moet enige bescheidenheid hebben. Als je werkt met geld van de maatschappij moet dat je gedrag en houding bepalen"* (I C). Van der Moolen lijkt hier twee dingen te willen zeggen. Het eerste punt dat hij maakt is dat bestuurders een mate van professionele betrokkenheid bij de sector zouden moeten hebben. Ten tweede lijkt het zo te zijn dat de oud directeur pleit voor betrokkenheid en hart voor de mensen waarvoor je werkt en dat je jezelf dus niet rijk mag rekenen. Zeker als van der Moolen vervolgt met: *"Banken hebben complexe producten in de markt gezet, die uitgingen van een bepaalde professionaliteit bij de woningcorporaties, maar die ontbrak"*(I C). Van der Moolen lijkt hier te stellen dat er te weinig kunde was bij individuele



woningcorporaties om überhaupt met gestructureerde derivaten om te gaan. Van der Moolen geeft uit zichzelf ook de keerzijde van het verhaal: *“Je kunt dus ook vragen: waarom zijn 50 corporaties wel in gestructureerde derivaten gegaan en 330 níét?”*(I C). 50 van de totaal 380 organisaties is niet chique, maar *“bij 342 corporaties was er sprake van voorgenomen activiteiten die passen bij de financiële prognose, een A1-oordeel. Voor 24 corporaties was er spraken van een onbalans [A2](...) bij zes corporaties bleek dat de voorgenomen activiteiten en de financiële positie in gevaar zouden brengen [B1] (...) voor 13 corporaties was de conclusie dat de voorgenomen activiteiten de continuïteit op korte termijn in gevaar brengen [B2]”* (D 13). Voor woningcorporaties Vestia en WSG is er geen continuïteitsoordeel gegeven in 2012. Dit betekent dat 342 het goed doen van de 387 corporaties in totaal. Dit is wel een vermindering bij de voorgaande jaren (In 2011: 369, A1 oordelen, 21 A2 oordelen en slechts acht B1 en B2 oordelen: D 12). Of dit een reden is om toezicht te vergroten laat ik aan de lezer, maar deze cijfers geven wel een positieve indicatie voor de grote meerderheid van de sector zo zou je kunnen denken. Over de huidige denktrant van bestuurders binnen de sector zegt van der Moolen: *“De sense of urgency is nog steeds niet alom doorgedrongen. Met de omvorming van het CFV in de Financiële Autoriteit Woningcorporaties, als dat per 1 januari 2014 lukt, ben je er nog niet. Inmiddels hebben we het rapport van de commissie Hoekstra, er komt nog een parlementaire enquête(I C)”*. De heer van der Moolen betreft hier het rapport van de commissie Hoekstra als basis voor verdere actie. De commissie Hoekstra conformeert in haar eindrapportage dat er *“[Er is] Onvoldoende risicobeheersing [ondernomen] in de preventieve sfeer door het waarborgfonds sociale woningbouw (WSW)”* en dat er *“onvoldoende probleemsignalering [is gedaan] door het CFV in de fasen voorafgaande aan de explosie van problemen”* (D 7). Ook stelt de commissie Hoekstra dat *“Los van de Vestia casus komt het te vaak voor dat het aan zelfcorrigerend vermogen bij woningcorporaties en de sector ontbreekt en dat er onvoldoende en te laat wordt ingegrepen”* (D 7). Van der Moolen betreft het rapport van commissie Hoekstra omdat dit rapport duidelijk weergeeft dat er meer toezicht moet komen, en waar de knelpunten liggen die hierboven in een notendop worden weergegeven. Van der Moolen blijft desalniettemin positief richting de afsluiting van het gesprek: *“Toch moeten we trots zijn op wat er in 160 jaar corporatiehistorie is bereikt. De kwaliteit van onze volkshuisvesting wordt internationaal geroemd”*(I C).

#### 4.4.5 Samenvatting CFV

Het CFV wil meer toezicht op de woningbouwcorporatiesector. Van der Moolen, oud-directeur van het CFV, beroept zich op het rapport van commissie Hoekstra waarin ook duidelijke knelpunten betreffende het toezicht in staan. Deze knelpunten kunnen, vanuit het perspectief van het CFV alleen worden opgelost als de organisatie ook sanctiemiddelen krijgt om toezicht daadkracht bij te zetten. Maar het CFV en van der Moolen laten zich ook kritisch uit op de politiek. Er moet eenduidig beleid komen, en goede regelgeving wat betreft het toezicht. Er moet voldoende in toezicht worden geïnvesteerd door het ministerie.

## 5. Analyse

*“Actual human discourse happens within a number of contexts, not in some sort of unified public forum”*

- Rowan Atkinson

In het vorige hoofdstuk is een beschrijving is gegeven van de bevindingen, is het zaak deze empirie te koppelen aan het theoretisch kader. Door middel van deze koppeling kan een theoretische verklaring worden gevonden voor de empirische bevindingen. De focus hierbij is het beantwoorden van de volgende vraag die volgt uit de empirie: waarom en hoe lopen de betekenissen van de verschillende actoren aangaande de invulling van toezicht uit elkaar? Zoals eerder uitgelegd volgt de betekenisgeving het gehanteerde perspectief dat de actor in kwestie heeft op de ervaren problematiek. Abstract bekeken – in lijn met het sociaal constructivistisch denken - kent iedere organisatie een ander takenpakket, evenals een andere invulling van die taken, en hanteert zodoende een ander perspectief op de taken van de gehele sector, de invulling van deze taken en de richting die de sector op kan -en zou moeten - bewegen. De kerntaak is het bouwen en onderhouden van woningen voor de sociaaleconomische onderklasse van de maatschappij. Om aan deze taken te voldoen moet er worden geïnvesteerd. Deze investeringen gebeuren met publiek geld. En met investering is altijd risico gemoeid. Dit risico moet goed in kaart worden gebracht. Er moet immers niet te veel risico worden gelopen met publiek geld of geld dat voor maatschappelijke doel einden is bestemd. In lijn met de actoren betekent dit toezicht op het handelen met dit geld. Dit vormt de focus in deze analyse: de betekenisgeving aan toezicht in de woningbouwcorporatiesector die per relevante actor in het veld wordt gegeven.

De **problematiek van het veld** staat in relatie tot de **lessen uit het verleden** en dat staat weer in relatie tot het thema **toezicht**. Deze dynamiek wordt getracht naar voren te laten komen in dit onderzoek. Deze drie thema's spelen zich af rond de gemene deler: risico

### 5.1 De gemene deler: risico

De betekenisgeving van de problematiek is helder: door de financiële crisis en een vastlopende woningmarkt is er minder investeringsruimte ontstaan. Hierdoor kunnen woningbouwcorporaties minder geld investeren en wordt het lenen van geld lastiger. De kerntaak, het bouwen en onderhouden van woningen voor de sociaaleconomische onderkant van de samenleving, komt hierdoor onder druk te staan. Dit is een gegeven: elke organisatie van het veld onderkent het feit dat er een crisis is, dat er financiële debacles zijn geweest in de woningbouwcorporatiesector en dat er meer toezicht nodig is. De meningen verschillen als het gaat om de invulling van dit toezicht om financiële debacles te voorkomen. Verschillende actoren bestrijden elkaars invulling van het begrip toezicht.

De vraag hoe naar Risico te handelen komt ten eerste neer op het speelveld en hoe deze bepaald is. Het veld van de woningbouwcorporatiesector heeft een elite die de spelregels bepaalt (Bourdieu, 1990, 1991; Bourdieu & Wacquant, 1992). Maar er is een machtsstrijd gaande wie deze elite is en vooral

HET VERDEELDE HUIS

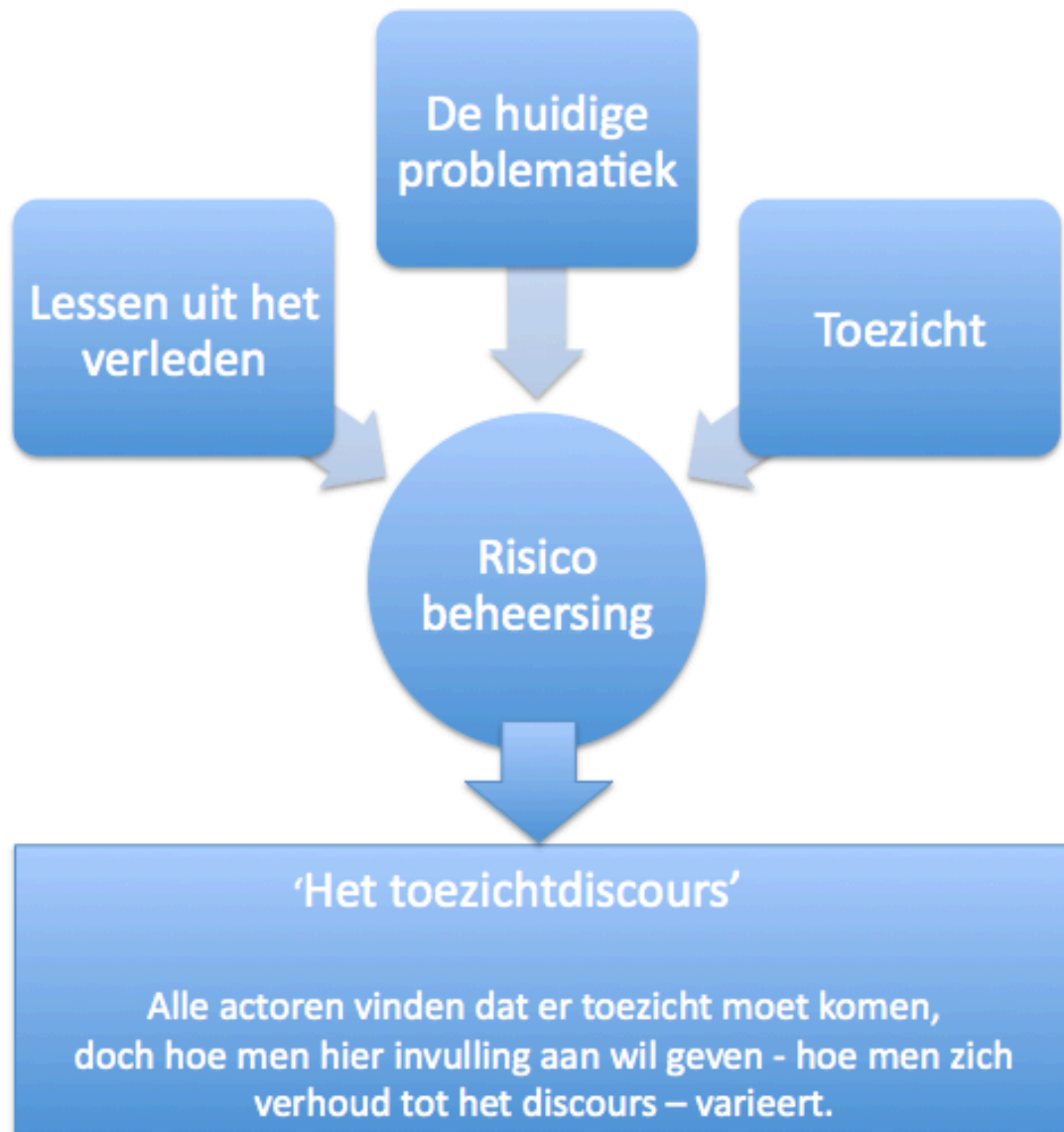
het directe gevolg van deze elite, namelijk wie mag de spelregels bepalen? Door deze continue en hoog oplopende strijd om de elite positie (en definitiemacht) zijn spelregels (nog) niet helder (genoeg) in kaart gebracht. Zo wordt niet gesproken van een heldere afbakening van de investeringsmogelijkheden. Wel van openheid, transparantie, toezicht en controle evenals van 'good governance' en publiekelijk verantwoordelijkheid, maar nooit van een concrete, en vooral eenduidige afbakening van het veld. Omdat er ambiguïteit qua regelgeving wordt ondervonden, is het ook mogelijk dat betekenisgevingen in het veld anders in elkaar zitten.

### *5.1.1 de problematiek, de lessen en het toezicht*

Het veld is onderhevig aan vele externe invloeden en ook de overheid blijkt een grote beïnvloedende factor te zijn in deze huidige ervaren (toezicht)problematiek. Alle actoren geven op eigen wijze aan hoe de politiek diverse visies op de sector toepaste. Dit gaf in het veld meerdere kenmerken die via het sociaal constructivisme (Hoskin & McNamee, 2006, 2007) ook weer verschillend konden worden geïnterpreteerd door verschillende actoren. De sector kreeg er taken bij – winst genereren, het leefbaar maken van de wijken, het geven van geld aan de overheid – maar deze taken konden naar eigen inzicht door de individuele actoren binnen de sector worden ingevuld.

De globale financiële crisis slaat ook in Nederland toe en de woningmarkt raakt op slot. Hierdoor valt de woningbouwcorporatiesector in financieel zwaarder weer. Het RobinHood systeem staat onder druk, want net opgeleverde nieuwbouwhuizen raken steeds langzamer van de markt. Er wordt geprobeerd een andere investeringsmogelijkheid te vinden, om toch het geld te genereren dat nodig is om aan de kerntaak te kunnen voldoen. Doordat het speelveld niet goed gedefinieerd is komt daar nu uit voort dat het lastiger is een eenduidige strategie te formuleren. Elke actor heeft zijn eigen inbreng in die strategie. Het lijkt erop dat actoren in het verleden geen duidelijke grenzen hebben gesteld om het veld goed af te kaderen of dit naar eigen inzien hebben gedaan. Dit leidt ertoe dat er nu een definitie strijd ontstaat. Deze strijd wordt gevoerd met de vraag hoe de sector met risico om zal gaan in de toekomst en de mate waarin en hoe toezicht daar een rol in speelt.

## 5.2. Het 'toezichtdiscours' in de woningbouwcorporatiesector



*Figuur 5.2.1 Modelering totstandkoming van het discours uit de bevindingen*

Het discours dat voortkomt uit de gesprekken en documenten is het 'toezichtdiscours'. Dit wordt binnen dit onderzoek zo genoemd omdat juist over de invulling van toezicht een spanning is ontstaan in het veld. Uit de empirische bevindingen lijken de actoren te vinden dat risico's moeten worden verminderd of beter in kaart moeten worden gebracht. Er moet dus kundiger omgegaan worden met risico. Meerdere actoren in het veld zijn het erover eens dat er een vergroot 'toezicht' moet komen om de investeringen binnen de woningbouwcorporatiesector te reguleren. Wat voor invulling dit toezicht moet krijgen blijkt echter een heikel punt te zijn: de verschillende actoren verhouden zich daar anders toe. Dit kan betekenen dat bepaalde gebeurtenissen, aanleidingen en incidenten anders worden geïnterpreteerd – de betekenisgeving

kan veranderen op basis van het perspectief van de organisatie – waardoor er verschillende verhoudingen naar het discours ontstaan.

Risico is de gemeenschappelijke deler in dit onderzoek. Elke organisatie heeft het over 'risico'. Of het nu ondernemen is en dat daar risico bij komt kijken, of over risicomijding en marktrisico. Risico blijft een zogenaamd 'hot topic' tijdens dit onderzoek. Het woordje 'risico' komt in bijna alle documenten en gesprekken terug. Risico is inherent verbonden met de invulling van de financiële sturing voor de woningbouwsector. Het gaat er dan ook om hoe er leiding moet worden gegeven om risico's zo veel mogelijk in te perken. Sommige actoren leggen verschillende spelregels op aan de sector. Andere organisaties vatten deze spelregels weer anders op. Er wordt hard gelobbyd om bepaald beleid tegen te gaan en vanuit Den Haag komt zulk onduidelijk beleid dat "*niemand er meer een touw aan vast kan knopen*" (D 4). Dit heeft duidelijke overeenkomsten met '*field of power*' van Bourdieu (1985; Wacquant, 1992; Wacquant 2007). Er is een machtsstrijd gaande welke elite binnen het veld invulling mag gaan geven aan wat 'toezicht' gaat betekenen. Welke invulling van het praktische en uitvoerbare 'toezicht' mag bepalen, krijgt inherent ook de invulling van het veel minder tastbare concept 'risico' te bepalen. Wie dit bepaald krijgt specifiek controle tot de rekbaarheid van het speelveld, met name: de investeringsmogelijkheid. Investeren is – binnen de huidige business case van de woningbouwcorporatiesector - noodzakelijk om alles in gang te houden: woningbouwcorporatie A investeert in de nieuwbouw van huizen, deze verkoopt woningbouwcorporatie A en maakt hier winst op, vervolgens kan zij met de winst haar sociale woningbouw in stand houden. Kan er niet of minder worden geïnvesteerd, dan houdt de business case op te bestaan. De actor die in de toekomst dus het begrip 'toezicht' mag gaan invullen, krijgt de macht om de spelregels van het speelveld te gaan bepalen.

### *5.2.1 Het 'toezichtdiscours': een risicobeperkende verhouding*

Er valt uit de bevindingen op te maken dat bij het WSW, als bij het CFV er een duidelijk verwachting is dat risicomonitoring en daarbij genoemde risicobeperking een oplossing is voor het beperken van toekomstige financiële incidenten. Deze gedachtenrant is een response op de incidenten in het afgelopen paar jaar. De investeringsruimte wordt kleiner en er behoort een centrale regie te zijn over wat individuele woningcorporaties kunnen en mogen doen. Het WSW en CFV zien zichzelf in de rol van toezichthouder met bepaalde sanctie instrumenten wanneer woningcorporaties niet meer aan de norm van deze organisaties voldoen. Dit houdt in dat woningcorporaties volgens het WSW en het CFV financieel horig zijn aan deze twee organisaties. Zij bepalen de norm voor wat er kan en niet kan, en wat daar binnen valt, daar mogen individuele woningcorporaties zelf invulling aan geven. Deze ruimte is beperkt. Zo borgt het WSW alleen leningen (van miljarden die nodig zijn voor investering) als er geen marktrisico meer is. Dit is een conservatieve houding te noemen, want zonder risico geen onderneming. Aedes en de individuele woningcorporaties zien dan ook eigen handelen (zelfregulering) aan banden gelegd worden. Redenerend vanuit Operatie-Heerma, waarin de woningbouwcorporaties tot private ondernemingen zijn gemaakt, is dit te beargumenteren als niet gewenst. De

positie van de Aedes en zijn verplichtingen naar de sector is daarin vooral bepalend voor zijn verhouding tot dit discours. Wat vooral naar voren komt in dit discours is het gevecht om de bureaucratie. De verhouding tot het discours om risico beperkende invulling van financiële sturing aan de sector te geven heeft alles te maken met de zelfregulering van individuele woningbouwcorporaties. Een risico beperkende verhouding tot het 'toezichtdiscours' houdt verder in dat men centrale regie wil verkrijgen als het gaat om toezicht. Centralisatie van de toezichthoudende instanties betekent ook dat de woningbouwcorporaties individueel minder te zeggen hebben over hun eigen organisaties. Dit houdt in dat als je deze normering kan aangeven, je per woningbouwcorporatie kan aangeven welke investering deze organisatie kan en mag doen en welke niet. Het gaat er dan om dat je via de financiën letterlijk sturing kan geven aan welke projecten je wel en welke je niet meer financiert. Via dat argument kan er dus gesteld worden dat het risico beperkend discours, vooral aangehangen door WSW en in iets mindere mate door het CFV, dus een discours is dat zelfregulering aanpakt, en de woningbouwcorporatie sector zo goed mogelijk centraal probeert te reguleren. Dit discours houdt ook in dat het bouwen, en mogelijk het onderhouden, van woningen ondergeschikt is gemaakt aan de invulling van de financiën in de sector. Het gaat in de tweede plaats pas over huurders en over de sociaaleconomische onderkant van de samenleving die betaalbare, en kwalitatief goede woningen nodig hebben.

### 5.2.2 Het 'toezichtdiscours': een ondernemende verhouding

De ondernemende verhouding tot het discours in de woningbouwcorporatiesector is vooral terug te vinden bij de woningbouwcorporaties en Aedes. Deze verhouding tot het discours geeft aan dat er een professionele, kundige blik op financiën moet worden gecreëerd binnen de woningbouwcorporaties zelf. Binnen deze verhouding staat ook centraal dat door middel van meer openheid en een groter zelfkritisch vermogen de kans op grotere risico's verkleind kan worden. Hier komt het concept van '*field of power*' (Wacquant, 2007) helder terug. Verschillende actoren binnen hetzelfde veld geven verschillende invullingen aan het begrip 'risico'. De strijd om wie het recht heeft zijn invulling van dit begrip toe te passen wordt bevochten binnen het veld. Hierin verschillen de verhoudingen tot het grotere discours, het 'toezichtdiscours'. Wie deze invulling mag bepalen, bepaald wat de invulling van 'risico' wordt.

Binnen deze verhouding tot het toezichtdiscours valt het op dat de mening bestaat dat er binnen de sector professioneel gehandeld wordt door het merendeel van de corporaties. Ten gevolge van politieke handelingen en 'overijverig' toezicht (ook wel gekenmerkt als 'bemoeienis' door Vestia) wordt het lastiger voor deze professionals om hun taak uit te voeren. Binnen deze verhouding tot het discours bestaat ook de gedachte dat de individuele woningbouwcorporatie zichzelf goed kan controleren.

Binnen de ondernemende verhouding tot het toezichtdiscours onderkent men dat er fouten zijn gemaakt, maar geeft men tevens aan dat deze fouten risico's van het ondernemerschap zijn. Ondernemen heeft, gezien vanuit de ondernemende verhouding, in de jaren ook zeker goede dingen heeft

voortgebracht. Bijvoorbeeld dat individueel leiderschap over individuele woningcorporaties niet slecht was omdat elke woningcorporatie met zijn eigen lokale problemen kampte, en hier lokale oplossing voor kon verzinnen.

Deze verhouding tot het discours stelt dat almaar risico beperkend handelen zeker geen toegevoegde waarde heeft. Zonder risico's kan de sector geen stap vooruit komen en dat is slecht voor Nederland. Verschillende organisaties die dit discours aanhouden vinden dat het ondernemerschap Nederland veel goeds heeft gebracht. Ook al werd de sector zeer brede zin aangestuurd door middel van Haags beleid, was het ondernemerschap dat hier invulling aan gaf. Deze verhouding kan worden opgesomd als volgt: zelfregulering in hoog het vaandel en van de fouten willen we leren.

### 5.3 Risico's en identiteitscrisis

Beide verhoudingen tot het discours hebben inherent aan zich verbonden dat ze allebei niet concreet zijn in wat wel tot het speelveld van de woningbouwcorporatiesector behoort en wat niet. Ten tweede is er een verdeeldheid over wat het woord 'risico' inhoudt. Redenerend vanuit Bourdieu, Foucault en het sociaal constructivisme kan dat natuurlijk ook niet anders. Een investering binnen de realiteit van een actor wordt nu eenmaal gezien als 'risicovol', de een vind een risico aanvaardbaar, de ander juist niet.

Dit heeft ten gevolge dat actoren niet over dezelfde *'percieved reality'* beschikken. Er is immers geen concrete schaal waarop men risico kan meten. Noch kan men de exacte grootte van het speelveld goed bepalen. Actoren in het speelveld namen meer en meer taken aan, wat de grenzen van het veld onduidelijk maakte. Daarnaast is er nog een externe factor: politiek Den Haag, die grote invloed uitoefent op de sector. Dit maakt het voor de sector nog onduidelijker welke regels er nu echt gehandhaafd moeten worden. Zo konden sommige actoren – Vestia in het verleden – er voor kiezen om niet aan toezicht onderhevig te zijn door zich niet aan te sluiten bij Aedes.

Al met al geeft dit wel aan dat er qua helderheid en duidelijkheid over de functies en activiteiten van de sector een hoop op te helderen valt. Een sector die bestaat uit, aan de ene kant, geprivatiseerde ondernemers die een maatschappelijk doel nastreven. Een sector die vanuit de andere kant wordt aangestuurd door de overheid. Een sector waarbij het maatschappelijk takenpakket maar blijft uitbreiden en waarin de sector deze extra taken zelf – voor een gedeelte – moet financieren, waardoor het commerciële takenpakket ook groeit.

In de huidige tijd van een globale crisis en een tijd waarin de Nederlandse huizenmarkt op slot zit is de woningbouwcorporatiesector duidelijk zoekende. Ten eerste zijn actoren op zoek naar hoe men de financiën op orde kan houden. Ten tweede is er een strijd gaande welke invulling het woordje risico krijgt, en daaropvolgend welke invulling het toezicht op dit risico krijgt. Ten derde is de sector op zoek naar grenzen. Welke werkzaamheden er binnen en buiten de sector komen te vallen. Dit laatste punt is een duidelijk symptoom van een identiteitscrisis. Want als een organisatie niet weet welke taken zij zich ten doel stelt, hoe stuur je dan überhaupt een organisatie of een hele sector aan? Binnen deze vragen ligt de strijd tussen de verhoudingen op het 'toezichtdiscours'.

## 6. Conclusie

*“Good company and good discourse are the sinews of virtue”*

- Izaak Walton

### 6.1 De cirkel rond: de onderzoeksvraag

Binnen dit onderzoek is getracht een beeld te beschrijven van de betekenissen met betrekking tot de invulling van de financiële sturing van woningbouwcorporatiesector. Aan het begin van dit document is eerst een beeld geschetst waar het idee van de woningbouwcorporatie vandaan kwam en hoe de sector van privaat initiatief via een langzaam verstatelijkingsproces onderdeel werd van de overheid. De sector werd in 1993 weer geprivatiseerd. Na twintig jaar is er nu een nieuwe beweging. Grote financiële incidenten hebben plaats gevonden en dat beïnvloedt de sociaal economische onderkant van onze samenleving. Zij maken immers gebruik van de woningen die de sector aanbiedt. Om dit probleem te gaan onderzoeken is er een onderzoeksvraag geformuleerd:

*Welke betekenis(sen) geven bestuurders in de woningcorporatiesector aan de invulling van de sturing van de financiële tak van de organisatie?*

### 6.2 Betekenisgeving en verhoudingen

#### 6.2.1 Een ondernemende verhouding: de Woningbouwcorporaties en Aedes

Het onderzoek namal snel een wending waarin het woordje ‘risico’ duidelijk naar voren kwam. Risico dat werd gelopen met investeringen die de woningbouwcorporaties deden. Als private onderneming mag je wel risico lopen, maar binnen de woningbouwcorporatiesector wordt dit risico wordt wel gelopen over de ruggen van de sociaal maatschappelijke onderklasse. De invulling van de kerntaak van de woningbouwcorporatiesector is om woningen te bouwen en onderhouden voor deze bevolkingsgroep. Om hieraan te voldoen moet er wel geld zijn, en dat moet ergens vandaan worden gehaald. Corporaties investeren dus om geld te verdienen. Maar het risico mag binnen die investeringen niet te hoog zijn.

De betekenisgevingen van bestuurders ligt allemaal omtrent dit woordje: ‘risico’. Hoe hiermee om te gaan en wat is het beste voor de sector kan allemaal gezien worden vanuit verschillende perspectieven. Deze perspectieven worden mede bepaald door de functie die een organisatie heeft binnen de sector. Woningbouwcorporaties zijn uitvoerend en willen daarin zo veel mogelijk zelf kunnen bepalen op welke manier investeringen worden uitgevoerd. Aedes, als koepelorganisatie behartigt de belangen van deze woningbouwcorporaties. Het WSW en CFV zijn toezichthouders van de sector. Ze zorgen ervoor dat geld van de corporaties goed wordt geïnvesteerd en behouden blijft naar de standaarden van deze organisaties.

De betekenissen die verschillende bestuurders geven aan dat de invulling van de financiële tak van de organisatie bestaat rondom het vraagstuk: hoe men wil omgaan met risico. Dit betekent dat verschillende actoren zich verschillend



verhouden tot een bepaald discours. Alle actoren in dit onderzoek zijn het er mee eens dat er meer toezicht moet komen op risico's en investeringen. De invulling van dit toezicht, waar de regie over dit toezicht vandaan moet komen en de hoogte van dit toezicht, daar verschillen de meningen over.

Er bestaat, vooral binnen de woningbouwcorporaties en Aedes een verhouding tot het discours die kan worden betiteld als 'professionalatie'. Ze vinden dat toezicht nodig is, maar dat dit toezicht intern binnen woningbouwcorporaties kan worden aangescherpt met een verplichte visitatieplicht vanuit Aedes om te zien of dit toezicht ook gewaarborgd wordt. Deze verhouding is te begrijpen vanuit het perspectief van de woningbouwcorporaties en de privatisering. Een privaat bedrijf wordt nou eenmaal niet graag verteld waar zij wel of niet kan investeren. Als het toezicht centraal komt te liggen, betekent dat immers dat andere instanties regie kunnen gaan voeren over de sector. Dit betekent dat de bewegingsruimte voor woningbouwcorporaties wordt verminderd.

Deze verhouding tot het grote 'toezichtdiscours' houdt in dat financiële sturing bij individuele corporaties blijft, en dat deze organisaties op gebied van professionaliteit en kunde verbeteren. Er komt zodoende wel een visitatieplicht om dit op orde te houden, maar via beleid is er geen impact in de financiële sturing van buitenaf anders dan wat de markt de sector oplegt. Dit discours neemt risico's zeker serieus, maar wil de zelfregulering van woningbouwcorporaties behouden. De betekenis van financiële sturing houdt, binnen deze verhouding met het discours, in dat deze lokaal wordt gehouden, en dat individuele woningbouwcorporaties binnen de grenzen van wat mogelijk is en de grenzen van het speelveld, zelf invulling blijven geven aan investeren.

### *6.2.2 Een risico beperkende verhouding: CFV en WSW*

De toezichthoudende instanties hebben een andere verhouding tot het 'toezichtdiscours'. Vooral het WSW, dat borg staat voor 86 miljard euro aan leningen, verhoudt zich tot het toezichtdiscours op een manier die aangeeft dat toezicht gecentraliseerd moet worden. Maar ook dat toezicht een limiterende rol heeft op het doen en laten van de woningbouwcorporatiesector. Deze verhouding kan worden betiteld als een 'risico beperkende verhouding' tot het toezichtdiscours binnen de woningbouwcorporatiesector.

Deze limiterende rol wil zeggen: geen marktrisico. Investeringen om winst te maken zijn altijd onderhevig aan een bepaald risico. Projecten worden verkeerd ingeschat, er zijn externe effecten die een investering op kosten jagen, kortom, genoeg voorbeelden om op te noemen. Speculeren op de beurs is idem dito een voorbeeld van risicovol ondernemen. Dit risico – of elk ander risico – zien deze organisaties liever niet.

Om minimaal risico te bewerkstelligen pleiten deze organisaties dan ook voor een centrale rol van toezicht met sanctie-instrumenten. Dit houdt in dat de individuele woningbouwcorporaties minder bewegingsruimte krijgen, en regelgeving gestandaardiseerd wordt. Deze centralisatie van toezicht beïnvloedt de invulling van financiële sturing. De financiële sturing komt grotendeels te liggen bij toezichthouders, en alleen investeringen die voldoen aan de regels van de toezichthouders zullen worden geïmplementeerd. Dit betekent dat de

invulling van de financiële sturing binnen centrale organisaties zal worden verricht. De betekenisgeving aan 'financiële sturing' is dus zo dat deze waarlijk van aard veranderd. Waar deze betekenisgeving van financiële sturing nu nog bij individuele woningbouwcorporaties ligt, en de betekenisgeving dus per woningbouwcorporatie kan worden bepaald, zal deze een verandering doormaken naar wat de toezichthouders vinden wat financiële sturing is.

### 6.2.3 *"Finance is our core business"*

Bovenstaande gezegd hebbende, hebben beide verhoudingen tot het toezichtdiscours financiële sturing hoog in het vaandel. Of dit nou gebeurt binnen individuele woningcorporaties of vanuit centrale organisaties, het moet gebeuren. Aan de kerntaak van de sector kan alleen worden voldaan als er voldoende liquide middelen zijn. Hoe deze verworven en ingezet worden om tot de kerntaak te komen moet worden bepaald.

Dit gegeven ligt ten grondslag aan een veel grotere identiteitscrisis. Is de sector nog wel sociaal betrokken, zijn het ondernemers, of ambtenaren? Het discours dat gaat overheersen en voor beleid gaat zorgen gaat een antwoord bieden op die vragen. Wat ook van belang is blijkt uit het feit dat de kerntaak afhankelijk is van de financiële toestand van de sector, sinds alle woningbouwcorporaties op elkaar steunen en van elkaar afhankelijk zijn. De kerntaak staat dus niet meer voorop, eerst de financiën, en dan kan de sector zien wat er gedaan kan worden en hoe aan de kerntaak kan worden voldaan. Zoals Erik Staal ooit zo hypocriet zei, blijkt waar voor nu: *"Finance is our core business"*.

## 6.3 Een helicopterview: de woningbouwcorporatiesector

In dit onderzoek zijn er verhoudingen tot het toezichtdiscours met betrekking tot de invulling van risico naar voren gekomen. De verschillen in verhoudingen zijn af en toe subtiel, maar staan ook af en toe lijnrecht tegen elkaar. In de woningbouwcorporatiesector zijn veranderingen ophanden. Het systeem dat met de privatisering in 1993 is bedacht – het Robin Hood systeem – kon bestaan bij gratie van een welvarende, groeiende economie. Deze economie is niet meer groeiend te noemen. De markt kan de financiële problemen niet meer oplossen omdat deze namelijk niet meer stijgt, dit betekent dat de huizen niet standaard meer waard worden. Winst trekken uit alsmaar duurder wordende bakstenen is niet langer een optie. Dit betekent dat handelen en investeren in vastgoed automatisch een vergroot risico met zich meebrengt. Men weet immers niet meer zeker of volgend jaar de investering meer waard is geworden.

Al heeft marktwerking de volkshuisvesting goede dingen gebracht, is het nu tijd voor een ander systeem. Openheid, toezicht, transparantie en 'good governance' zijn de kernwoorden van deze verandering. Maar eerlijk is eerlijk, dit zijn geen oplossingen voor het probleem. Dit zijn maatregelen om eerder geconstateerde problemen tegen te gaan in de toekomst. Het verzinnen van een nieuw, werkend systeem om de huidige problematiek tegen te gaan is een opgave van enorme schaal.

De risico beperkende verhouding tot het discours betekent dat er niet zozeer een nieuw systeem ontstaat, maar een systeem dat zichzelf in stand houdt door niet meer te bewegen. Het kenmerkt een systeem waar eerst de financiële situatie op orde wordt gebracht. Door weinig tot geen risico te lopen in nieuwe investeringen kunnen de huidige leningen geborgd blijven, immers, het totale kapitaal binnen de sector gaat niet naar beneden. De toezichthouders zijn gecentraliseerd, dus er kunnen duidelijk richtlijnen worden uitgezet om het veld af te kaderen om zo te bepalen wat corporaties nu eigenlijk wel en niet mogen met hun vermogen. Het oude systeem met meer interne controle, of te wel, de decentralisatie van toezicht, wordt grotendeels aangehouden binnen een ondernemende verhouding tot het toezichtdiscours. Dit houdt in dat de woningbouwcorporaties zelf kritischer worden op het eigen handelen.

Welke van de verhoudingen het discours uiteindelijk zodanig weet te beïnvloeden dat ze realiteit wordt is nog onduidelijk. Duidelijk is wel dat er in de komende jaren grote veranderingen de sector gaan beïnvloeden. Ook kan er worden gesteld dat de woningbouwcorporatiesector als private sector steeds minder privaat wordt. Vanuit politiek Den Haag komen er steeds meer wetten en beleid dat tracht de sector te reguleren.

## 6.4 Kritische reflectie

Zoals bij elk ander onderzoek is dit onderzoek ook begrenst. De grootste limitatie is dat er binnen dit onderzoek al vanuit wordt gegaan dat alle sociale constructie subjectief is, en hoe meer verschillende verhalen je hoort, hoe beter het begrip is van de verschillende perspectieven op de sociale constructie. Deze sociale constructie is in dit geval de woningbouwcorporatiesector, en binnen dit onderzoek, is er geprobeerd vanuit een 'helicopterview' een beeld te schetsen hoe het verder moet met de financiële sturing die deze sector op dit moment in bedwang houdt.

Maar er zijn nog zo veel meer verhalen die, puur door de tijdsdruk van een master scriptie, niet aan bod zijn gekomen. Er is binnen dit onderzoek gekeken, naar de financiële tak van de woningbouwcorporaties, en het discours wat daar wordt aangetroffen. Zelfs daarbinnen zijn bepaalde instanties, zoals de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG), De Nederlandse Waterschappen Bank (NWB), het ministerie van financiën en anderen, niet meegenomen. Deze organisaties spelen rollen bij het oplossen van bijzondere lasten en leningen die corporaties nodig hebben bij het vervullen van hun taken. Internationale betrekkingen in Europa zijn aan het licht gekomen via Aedes, maar Europese wetgeving met betrekking tot sociale volkshuisvesting of het maatschappelijk middenveld is niet aan de orde gekomen.

Ook zijn er zelfs binnen de corporatiesector verhalen die in dit onderzoek niet worden ontaard noch ontdekt zijn. Grote gemeentes die ook vast en zeker een duit in het zakje konden doen, zijn erbuiten gelaten. Dit is het nadeel van een sector breed onderzoek, slechts een klein verhaal, weliswaar van de elite, kan maar onder de aandacht komen.

### 6.4.1 Vervolg onderzoek

Naar aanleiding van dit onderzoek zie ik zowel in de organisatiewetenschappelijke kant als de economische als de beleidsmatige kant aanleidingen voor vervolg onderzoek.

#### 6.4.1.1 Organisatiewetenschappelijk vervolg onderzoek

Welke verhouding tot het toezicht discours ook dominant wordt, er zullen organisatorisch bij woningbouwcorporaties dingen gaan veranderen. Deze verandering zal een bepaald traject doorlopen en zal betrekking hebben op het hele maatschappelijk middenveld. Ook zal elke individuele woningbouwcorporatie deze trajecten moeten afleggen. Elke organisatie heeft natuurlijk zijn eigen culturen en heeft zijn eigen geografische locatie waarbinnen zij een eigen problematiek tegenkomt. Zodoende is een onderzoek naar de veranderingen binnen individuele woningbouwcorporaties, met betrekking op het overheersende discours een goede insteek voor verder onderzoek.

Ook staan er grootschalige veranderingen binnen het CFV voor de deur. In 2014 zal deze ook sanctie-instrumenten gaan krijgen om corporaties op het matje te roepen mochten deze niet aan de standaarden van het toekomstig CFV

gaan voldoen. Een onderzoek naar hoe deze instrumenten worden aangehaald en het vraagstuk wat dit met de sector gaat doen, lijkt, naar aanleiding van dit onderzoek, een zeer interessant vraagstukte worden.

#### *6.4.1.2 Economisch vervolg onderzoek*

Binnen de economische zijde van dit verhaal lijkt het raadzaam om een vervolg onderzoek te doen. Dit onderzoek zou kunnen worden gefocust op de geldstromen binnen het maatschappelijk middenveld en tussen corporaties zelf. De effectiviteit van het WSW zou onder de loep kunnen worden genomen en de sanctie-instrumenten van het WSW als onafhankelijke instelling kunnen kritisch onderworpen worden aan een effectiviteit onderzoek, met betrekking tot de vraag ‘wat is goed voor de samenleving?’.

Risico monitoren is natuurlijk goed, men kan in het maatschappelijk middenveld niet te veel risico meer lopen, want de hele sector kan, en mag, niet in elkaar zakken. Maar in hoeverre slaat dit natuurlijk door en zet het keer op keer een hak voor ondernemerschap dat de woningbouwcorporaties achten goed te zijn voor Nederland.

#### *6.4.1.3 Beleidswetenschappelijk vervolg onderzoek*

Binnen de beleidswetenschappen liggen binnen deze afstudeerscriptie een aantal aanzetten voor vervolg onderzoek. Het maatschappelijk middenveld is een unicum binnen de Europese gemeenschap. Dit gebied, tussen privaat, publiek en de familiere sferen, kent men niet in de rest van Europa. Dit heeft tot gevolg dat beleid uit Brussel – of Straatsburg – geen aansluiting hoeft te vinden bij het Nederlandse fenomeen ‘maatschappelijk middenveld’. Hoe men daar op inspeelt, vanuit de woningbouwcorporatiesector of het hele maatschappelijk middenveld lijkt daarom een zeer interessant onderwerp voor verder onderzoek.

## **6.5 Nawoord**

Tijdens dit onderzoek zijn er voor mij veel leermomenten geweest. Niet het minste was dat het adequate, consequente en consistente schrijven. Het zogenaamd ‘wetenschappelijk’ schrijven in combinatie met het sociaal constructivistische denken heeft mij op bepaalde momenten naar adem laten snakken van pure frustratie. Zinnen zoals “hieruit is dus op te maken..” of “het moge duidelijk zijn dat..” en “concluderend kan er worden gesteld dat..” zijn uit den boze binnen zo’n onderzoek. Toch wisten mijn hersens zich keer op keer te laten verleiden door het gemak van het positivisme waarin iets onomstotelijk kan worden verklaart aan de hand van de data. Binnen dit interpretatieve onderzoek is natuurlijk niets minder waar.

Als het gaat om tijdsplanning en het vinden van een onderwerp ging het niet helemaal over rozen binnen dit onderzoek. Aan het begin van de master was ik nog duidelijk op zoek naar een onderzoek in het buitenland, in samenhang met leiderschap. Na buitenlandse zaken, Shell en nog wat andere organisaties hadden afgehaakt, een goeie luchtwegeninfectie, kwam ik eind April ook langzaam op

stoom. In navolging van wat kamerbrieven kwam ik op een discours analyse samen met mijn begeleider Sander Kramer. Zodoende heb ik de hele zomer kunnen werken en met een klein beetje uitloop kan ik zeggen dat ik mijn master scriptie heb weten te behalen.

Wat er wel goed ging binnen deze scriptie: de data verzameling, de theorie en de methodologie. Ik heb nooit heel veel moeite gehad met het schrijven van een synthese of het in elkaar haken van meerdere grote abstracte concepten. Al met al heb ik een goed gevoel over dit onderzoek en ben ik vooral heel blij dat het erop zit.

### *Verklarende Woordenlijst*

**Aedes:** de branche organisatie voor woningbouwcorporaties. Zij voeren namens de woningbouwcorporatiesector onderhandelingen met de overheid, en voeren strategisch, algemeen beleid door voor woningbouwcorporaties.

**Betekenisgeving:** letterlijk: de betekenis die een persoon geeft aan een bepaald 'iets'. Staatssteun kan worden gezien vanuit woningbouwcorporatie perspectief als 'een noodzakelijk instrument dat ter beschikking staat' voor de overheid is staatssteun een noodzakelijke kwade uitgave die liever niet had plaatsgevonden.

**BNG:** Bank Nederlandse Gemeenten

**Bourdieu, Pierre:** Franse filosoof, kwam met een vernieuwende kijk op sociologie met zijn concepten van veld, habitus en sociaal kapitaal.

**CFV:** Centraal Fonds Volkshuisvesting; Het CFV is een zelfstandig bestuursorgaan met als belangrijkste taken financieel toezicht houden op en saneren van woningcorporaties in Nederland. Andere vormen van toezicht op corporaties vallen onder de verantwoordelijkheid van de minister voor Wonen en Rijksdienst (voorheen minister van BZK).

**Civil Society:** Een bepaalde maatstaf van 'civiliteit' die de maatschappij behoort te bezitten. zie ook: het maatschappelijk middenveld

**DAEB producten:** Diensten Algemeen Economisch Belang, bepaalde financiële producten die bijdragen aan het algemeen economisch belang. Hierbij krijgt men staatssteun, wanneer een project staatssteun krijgt is het een DEAB project. Alle projecten zonder staatssteun zijn niet-DAEB projecten.

**Discours:** een verzameling ideeën, en in combinatie van de macht en invloed om deze ideeën in de praktijk te verwezenlijken.

**Habitus:** Concept van Bourdieu: de som van alles wat je bent, je opvoeding, je ervaringen en je opleiding en werkzaamheden, dat zich uit door middel van je taalgebruik, je accent, je woordgebruik, je tics en je lichaamstaal.

**Maatschappelijk middenveld:** de plek in de markt tussen de familiere, private en publieke sferen. Tot het maatschappelijk middenveld behoren o.a. de onderwijs sector, de zorg sector en woningcorporatiesector .

**'Operatie Heerma' :** in 1993 privatiseerde minister Heerma de woningbouwcorporaties compleet. Hij gaf ze al het, met belastinggeld opgebouwde, complete vermogen in bakstenen mee, maar heel weinig liquide middelen.

**Sensemaking:** Binnen dit onderzoek vertaald als: betekenisgeving.

Kapitaal: Concept van Bourdieu, kapitaal in deze vorm is niet per se monetair middel, het is een vorm van kapitaal dat kan worden vergaard op een bepaald veld. Zonder het concept van het veld heeft het kapitaal geen waarde, kapitaal kan dan ook worden waargenomen in de vorm van kennis, bewezen diensten, een persoonlijk netwerk of zelfs leeftijd. Hoe meer kapitaal een speler op het veld vergaard, hoe hoger hij op de hiërarchie van dit veld komt te staan.

NWB: Nederlandse Waterschappen Bank

RvB: Raad van Bestuur

RvC: Raad van Commissarissen

RvT: Raad van Toezicht

Veld: concept van Bourdieu, het veld is een plek waar bepaalde spelers sociaal kapitaal proberen te winnen om de elite van dit veld te worden. Dit word ook wel aangeduid als 'speelveld'.

Warfare state: De vorm van staat die Nazi Duitsland hanteerde. Een permanente staat van oorlog en bezetting van andere gebieden ter verheerlijking van het Duitse volk.

Wellfare state: de verzorgingsstaat, na de tweede wereldoorlog was dit het westerse antwoord op Hitlers idee van de warfare state. Binnen de verzorgingsstaat is het een publieke taak om de zwaksten ook op te vangen en zodoende de hele maatschappij te verbeteren.

Woningbouwcorporatie: (op dit moment) een organisatie binnen het maatschappelijk middenveld, dat onder toezicht van de overheid, woningen voor de onderkant van de samenleving bouwt en in beheer heeft. Deze organisatie realiseert ook nieuwbouw projecten om zodoende genoeg liquide middelen binnen te brengen om sociale woningbouw te kunnen realiseren. De afgelopen jaren zijn er meerdere politieke acties geweest die de zelfregulering van deze organisaties aan banden te leggen.

WSW: Waarborgfonds Sociale Woningbouw, het fonds is in 1886 opgericht en in 1994 in actie getreden, net na operatie Heerma. Het doel van dit instituut is de financiële waarborging (zoals de naam al zegt) van de woningbouwcorporatiesector. Woningbouwcorporaties die hierbij aangesloten zijn steunen elkaar door hier geld aan te geven. Zie dit als een investeringsfonds, met een AAA status van Moody's kunnen ze goedkoop geld lenen. Het principe is hetzelfde als Bank Nederlandse Gemeenten: Als je zoveel individuele huurgelden bij elkaar brengt, kun je nooit failliet gaan.



## Literatuurlijst

- Aaken, D., Splitter, V., Seidl, D., (2013) Why do corporate actors engage in pro-social behavior? A Bourdieusian perspective on corporate social responsibility, *Organization*, Vol. 20, pp. 349 -371
- Ackroyd, S., & Crowdy, P., (1990) Can culture be managed? Working with "raw" material: the case of the English slaughtermen, *Personnel Review*, Vol. 19, No. 5, pp.3-13.
- Ainsworth, S., Hardy, C., (2004), 'Discourse and Identities' pp.153-173 in: D. Grant et al. (eds.) *Handbook of organizational discourse*, London: Sage.
- Alvasson, M., & Karreman, D., (2000) Taking the linguistic turn in organization research: Challenges, responses, consequences, *Journal of Applied Behavioral Science*, Vol. 36, 136-158
- Anderson, H., (1995) *Collaborative Inquiry: A postmodern approach to organizational consultation*, Draft version of Anderson, H. & Burny, J.P., (1996) Collaborative inquiry: A postmodern approach to organizational consultation, *Human Systems: Journal of Systemic Consultation and Management*, Vol. 7, No. 2-3 pp. 171-188
- Andriopoulos, C., & Dawson, P., (2008) *Managing Change, Creativity and Innovation* London: Sage
- Austin, R., (1975) *How to do things with words: the William James Lectures delivered at Harvard University in 1955*. Oxford: Clarendon Press
- Beekers, W., (2012), *Het bewoonbare land*, Amsterdam: Boom
- Beekers, W., van der Woude, R., (2008) *Patrimonium Amsterdam: van sociale vereniging tot sociale onderneming 1876 -2003*, Hilversum: Uitgeverij Verloren
- Bensimon, E. M., (1989) A feminist reinterpretation of presidents' definitions of leadership, *Peabody Journal of Education*, Vol. 66, No. 3: pp. 143 - 155
- Boeije, H., (2005) *Analyseren in kwalitatief onderzoek*, Amsterdam: Boom Onderwijs
- Bijndijk, F.Ph., (1997) *Duurzaamheid loont: Hoe sober en doelmatig bouwen de armen arm houdt*, Haarlem: Architext
- Bolman, L.G., Deal, T.E., (2008) *Reframing Organizations: Artistry, Choice and Leadership*, San Francisco CA: Jossey-Bass
- Bourdieu, P., Chamberedon, J.C, Passeron, J.C., (1968) *Le Metier de Sociologue*, Den Haag: Mouton de Gruyters
- Bourdieu, P., (1985) The social space and the genesis of groups: *Theory and Society*, Vol. 14, No. 6, pp. 723-744
- Bourdieu, P., (1990) *The Logic of Practice*, Translation: Richard Nice, Oxford: Polity Press

- Bourdieu, P., (1991) *Language and Symbolic power*, Cambridge: Polity Press
- Bourdieu, P., & Wacquant, L.J.D., (1992) *An invitation into reflective sociology*, the University of Chicago Press, Chicago
- Borwick, I, Organizational Role Analysis: managing strategic change in business settings, pp. 3-28 in: Newton J., Long, S., Sievers, B., (2006) *Coaching in depth: the organizational role analysis approach*, London: H. Karnac (Books) Ltd.
- Bovens, M.A.P, 't Hart, P., van Twist, M.J.W., (2007) *Openbaar Bestuur: Beleid, organisatie en politiek*, Kluwer
- Brown, A.D., (2006), a narrative approach to collective identities, *Journal of Management Studies*, Vol.4, No. 4, pp. 71 - 753
- Caluwé, L., Kor, R., Weggeman, M.C.D.P., Wijnen, G., (2002) *Essenties van organiseren, managen en veranderen*, Schiedam: Scriptuur
- Cantril, H., (1941) *The psychology of social movements*, Washington D.C.: John Wiley & Sons, Inc.
- Cluley R., (2013) What Makes a Management Buzzword Buzz? *Organization Studies*, Vol. 34, pp. 33-43
- Cornelissen, J., (2011) *Corporate Communication: A guide to theory and practice*, London: Sage Publications
- Deetz,S., (1996) Describing differences in approaches to organization science: Rethinking Burrell and Morgan and their Legacy, *Organization Science*, Vol. 7, No. 2, pp. 191-207
- Deetz, S., Mumby, D., Discourse and the workplace: Reclaiming the critical tradition,pp. 18-47 in: AndersonJ.,(1990)*Power, communication yearbook* 12, Newbury Park, CA: Sage Publications
- Denscombe, M., (2007) *the Good Research Guide*, Maidenhead: Open University Press
- Dick, P., (2008) Resistance, Gender and Bourdieu's Notion of Field, *Management Communication Quarterly*, Vol. 21, No. 3, 327-343
- Doolin, B., (2003) Change: Discourse, Technology and Organization, *Organization*, Vol. 10, No. 4,pp. 751-770
- Emirbayer, M., & Johnson V., (2008) Bourdieu and Organizational Analysis, *Theory and Society*, Vol. 1, No. 1, pp. 1 - 44
- Fairclough, N., Critical Discourse Analysis, pp. 25-36 in: Alec McHoul& Mark Rapley(2001) *How to analyze talk in institutional settings: a casebook of methods*, London: Continuum
- Field, P.A., Morse, J.M., (1995) *Qualitative Research Methods for Health Professionals*, London: SAGE
- Foucault, M., (1980) *Power/Knowledge: Selected interviews and other writings 1972-*

- 1977, ed. Colin Gordon. New York: Pantheon
- Foucault, M., Politics and the study of discourse, in: G Burchell, (1991), *The Foucault Effect, studies in governmentality*, Chicago: University Press
- Gergen, K.J., Thatchenkery, T.J., (2004) Organization Science as Social Construction, *Journal of Applied Behavioural Science*, Vol. 40, No. 2 pp. 228-249
- Goffman, E., (1956) The Presentation of Self in Everyday Life, *University of Edinburgh Social Science Research Centre Monograph* Vol. 2, pp. 22-23, pp. 152-162 and *passim*.
- Goleman, D., (1998) *Working with Emotional Intelligence*, New York: Batnam
- Grant D., Hardy C., Oswick C., Putnam, L., (2004) 'Introduction: Organizational discourse: Exploring the field' in *Handbook of Organizational Discourse*. D. Grant et al. (eds.), pp. 1-36. London: Sage
- Guba, E. G., (1981) Criteria for assessing the trustworthiness of naturalistic inquiries, *Educational Resources Information Center Annual Review Paper*, Vol. 29, pp.75-91
- Hajer, M., (2000) *Politiek als Vormgeving*, Amsterdam: Boom
- Heracleous, L., and Barrett, M., (2001) 'Organizational Change as Discourse: Communicative Actions and Deep Structures in the context of Information Technology Implementation', *Academy of Management Journal*, Vol. 44, No. 4, pp. 755-778
- van den Heuvel, J., (2005) *Beleidsinstrumentatie: Sturingsinstrumenten voor overheidsbeleid*, Utrecht: Uitgeverij Lemma
- Hosking, D.M, McNamee, S., (2006) *The Social Construction of Organizations*, Copenhagen: Business school Press
- Hosking, D.M., Discourses of relations and relational processes, pp. 265 - 277 in: Kyriakidou, O. and Özbilgin, M., (eds.).(2006) *Relational Perspectives in Organizational Studies: a research Companion*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Hosking, D.M., and McNamee, S., (2007) Back to Basics: Appreciating Appreciative Inquiry as not 'normal' science, *AI Practitioner*, November 2007, pp. 12 - 16
- Jian, G., Schmisser, A.M., Airhurst, G.T. (2008) Organizational discourse and communication: The progeny of Proteus, *Discourse and Communication*, No. 3 Vol. 2, pp. 299-320
- Knudsen, C., Tsoukas, H., (2003) *The Oxford Handbook of Organization Theory, Metatheoretical Perspective*, Oxford University Press
- Krefting, L., (1991) Rigor in Qualitative Research: The assessment of Trustworthiness, *The American Journal of Occupational Therapy*, Vol. 45, pp.214 - 222

- Kuhn, T., (1970) *the Structure of Scientific Revolutions* pp. 176-177 in: *Philosophy after Darwin*, Princeton: University Press
- Kuhn, T., (2006) *A Demented work ethic and a lifestyle firm: Discourse identity and workplace time commitments*, *Organizational Studies*, Vol. 27, No. 9, pp. 1339-1358
- Leclercq-Vandelanotte, A., (2011) *Organizations as Discursive Construction: A Foucauldian Approach*, *Organizational Studies*: Vol. 32, pp. 1247 - 1271
- Linstead, S., (1997) *Resistance and Return*, *Studies in Cultures, Organizations and Societies*, Vol. 3, No. 1, pp. 67-89
- Mills, S., (2003) *Gender and Politics*, Cambridge: Cambridge University Press
- Montero, M., 'The Eyesore of the beholder: beauty as Political Discourse in the 1998 Venezuelan Presidential Elections', pp. 52-66 in: Christ'l de Landtsheer en Ofer Feldman, (2000) *Beyond Public Speech and Symbols. Explorations in the Rhetoric of Politicians and the Media*, London: Sage
- Morgan, G., and Smircich, L., (1980) *The Case for Qualitative Research*, *The Academy of Management Review*, Vol. 5, No. 4, pp. 491 - 500
- Morgen, G., & Sturdy, A., (2000) *Beyond Organizational Change: Structure, discourse and Power in UK Financial Services*. London: Macmillan
- Northouse P.G., (2001) *Leadership Theory and Practice*, (2<sup>nd</sup> ed.) Thousand Oaks, CA: Sage Publications
- Pettigrew, A.M., (1997) *what is processual analysis*, *Scandinavian Journal of Management*, Vol. 13, No. 4 pp. 337-348
- Pierce, J.L., Newstrom, J.W., (2003) *Leader and leadership process: Reading, self-assessment, and applications*, New York, NY: McGraw-Hill/Irwin
- Putnam, L., & Cooren, F., (2004) *Alternative perspectives on the role of text and agency in constituting organizations*, *Organization*, Vol. 11, pp. 323-333
- Ramakers, J., (2002) *Voor de opbouw en ontplooiing van het gezin. Volkshuisvesting als spiegel van de gezinspolitiek 1948-1956*, pp. 69-79 in: *Jaarboek Parlementaire Geschiedenis 4*
- Riessman, C., (1993) *Qualitative Research Methods Series 30*, London: SAGE
- Sandberg, J., (2000) *Understand Human Competence at Work" An Interpretative Approach*, *Academy of Management Journal*, Vol. 43, No. 1, pp. 9-25
- Schiffrin, D., (1994) *Approaches to Discourse*, Oxford: Polity Press
- Starbuck, W., Frances, J.M., (1988) *Challenger: Fine-tuning the odds until something breaks*, *Journal of Management Studies*, Vol. 24, No. 4, pp. 319 - 340

- Stogdill, R.M., (1974) *Handbook of Leadership: a survey of theory and research*, New York: Free Press
- Stogdill, R.M, Murphy, C.J., Schriesheim, C.A., Kerr, S. (1974) Toward a contingency theory of leadership based upon the consideration and initiating structure literature, *Elsevier*, vol. 12, No. 1, pp. 62-82
- Tennekes, J., (1995) *Organisatiecultuur: een antropologische visie*, Apeldoorn: Garant
- van Thiel, S., (2007) *Bestuurskundig onderzoek: een methodologische inleiding*, Bussum: Uitgeverij Coutinho
- Tsoukas, H., Knudsen C., (2003) *The Oxford Handbook of Organization Theory*, Oxford: University Press
- Uitermark, J., (2012) *Dynamics of Power in Dutch Integration Politics*, Amsterdam University Press
- Voogt, A.A. (1990) *Managen in een meervoudige context: naar een method voor het ontwikkelen en veranderen van social cognitieve configuraties*, Wageningen: University Press
- Voogt, A.A. Managing of Social Cognitive Configurations in a Multiple Context, pp. 67 - 77 in: Veld, R.J., Termeer, C.J.A.M, Schaap, L., van Twist, M.J.W., (eds.)(1991) *Autopoiesis and configuration Theory: New Approaches to Societal Steering*, Kluwer Academic publishers
- Wacquant, L (1993) Three Pernicious Premises in the study of the American Ghetto, *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 21, No. 2, pp. 341-353
- Wacquant, L., (2007) Territorial Stigmatization in the Age of Advanced Marginality, *Thesis eleven*, Vol. 91, No. 1, pp. 66-77
- Watson, T., (1995) Rhetoric, discourse and argument in organizational sense making: A reflexive tale, *Organizational Studies*, Vol. 16, pp. 805-821
- Watson, C., (2005) Discourses of 'indiscipline': a Foucauldian Response, *Emotional and Behavioural Difficulties*, Vol. 10, No. 1, pp. 55-65
- Weick, K.E., (1995) *Sensemaking in Organizations*: London: Sage.
- Witman, Y., Smid, G., Meurs, P., Willems, D., (2010) Doctors in the lead: balancing between two worlds, *Organization*, Vol. 18, pp. 477-495
- Yammarino, F.J., Bass, B.M., (1990) Transformational Leadership and Multiple Levels of Analyses, *Human Relations*, Vol. 43, No. 10, pp. 975-995
- Yanow, D., (2000) Seeing Organizational Learning: A 'Cultural' View, *Organization*, Vol. 7, No. 2, pp. 247-268
- Ybema, S., (2010) Talk of change: Temporal contrasts and collective identities, *Organization Studies*, Vol. 31, pp. 481 - 503

Yukl, G., (1998) *Leadership in Organizations*, EnglewoodCliffds, NJ: Prentice Hall

*Niet wetenschappelijke literatuur:*

Blommaert, T & van den Broek, S (2008) *Vertrouwen als bron van winst: sturen op soft controls – voor financieel experts*, Amsterdam: Boom

Deben, Dieten, de Haan, Nijssen, Ottens, van Wijk, & WietsmaWoning (2002) *Wonen. Woning. Wet: Wij Wonen - 100 jaar Woningwet*, Amsterdam: Stedelijke Woningdienst,

Trouw de verdieping: 30 April 2013 pp. 2

*Internet:*

Bijdendijk, F.Ph., Hoff, J., (2002) *De laatste trein: een essay over een volkshuisvesting gebaseerd op marktwerking*, <http://www.corporatieadvies.nl/index.php/publicaties/alle-artikelen/45-2002/290-de-laatste-trein.html>

Kamerbrief Minister Blok: 14 Januari 2013: [publicaties/kamerstukken/2013/01/14/aanbiedingsbrief-bij-eindrapportage-commissie-kaderstelling-en-toezicht-woningcorporaties.html](http://www.corporatieadvies.nl/publicaties/kamerstukken/2013/01/14/aanbiedingsbrief-bij-eindrapportage-commissie-kaderstelling-en-toezicht-woningcorporaties.html)

Rapport Commissie Hoekstra: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2012/12/17/eindrapportage-commissie-kaderstelling-en-toezicht-woningcorporaties.html>

[http://www.cfv.nl/taken/financieel\\_toezicht](http://www.cfv.nl/taken/financieel_toezicht)  
[http://www.cfv.nl/taken/financieel\\_toezicht](http://www.cfv.nl/taken/financieel_toezicht)  
<http://www.wsw.nl/overwsw/watdoenwe>  
[http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-](http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2012/12/17/eindrapportage-commissie-kaderstelling-en-toezicht-woningcorporaties.html)  
<http://www.corpdata.nl>  
<http://www.buildingbusiness.com/artikel.asp?ID=1310>

## Bijlagen

### *Verantwoording van de documenten:*

D 1	Aedes Jaarverslag 2009
D 2	Aedes Jaarverslag 2010
D 3	Aedes Jaarverslag 2011
D 4	Aedes Jaarverslag 2012
D 5	WSW Prognose 2012 - 2017
D 6	Besluit Beheer Huisvesting Sector 2005
D 7	Eindrapportage Commissie Hoekstra
D 8	Brief van Presidium, d.t. 23 Januari 2013
D 9	Brief van Presidium, d.t. 11 April 2013
D 10	CFV Jaarverslag 2009
D 11	CFV Jaarverslag 2010
D 12	CFV Jaarverslag 2011
D 13	CFV Jaarverslag 2012
D 14	WSW Jaarverslag 2009
D 15	WSW Jaarverslag 2010
D 16	WSW Jaarverslag 2011
D 17	WSW Jaarverslag 2012
D 18	Alliantie Jaarverslag 2009
D 19	Alliantie Jaarverslag 2010
D 20	Alliantie Jaarverslag 2011
D 21	Alliantie Jaarverslag 2012
D 22	Vestia Jaarverslag 2009
D 23	Vestia Jaarverslag 2010
D 24	Vestia Jaarverslag 2011
D 25	Vestia: Deponering KVK april 2012
D 26	Ratingreport Moody's 2012 WSW
D 27	Ratingreport Standard & Poor's WSW

I A	Interview Marc Calon: Aedes
I B	Interview JimSluyter: De Alliantie
I C	Interview Jan v.d. Moolen: CFV
I 1	Interview Brigitte v. Hoesel: WSW
I 2	Interview Gerard Erents: Vestia

