

Strategische samenwerking tussen corporaties en ontwikkelaars

Hernieuwde huwelijkse voorwaarden: de open relatie

Zekerheid van optimale flexibiliteit tegen zo laag mogelijke transactiekosten: 'niet tenderen (tinderen), maar langer samenzijn'



Anne van Mullem

a.vanmullem@outlook.com
Masterscriptie, MRE 2019 – 2021
Eerste beoordelaar: Wim van der Post
15-10-2021



Voorwoord

De afgelopen twee jaar stond veel van mijn vrije tijd in het teken van de MRE-opleiding. Doordat tijdens het grootste deel van deze periode het coronavirus zorgde voor beperkingen op het sociale leven, was de inbreuk op mijn vrije tijd minder groot dan op voorhand aangenomen. Ik heb geen feestjes hoeven missen!

Met name het schrijven van dit company research paper was een tijdrovend, maar ook leuk traject. Het onderwerp van mijn scriptie is strategische samenwerking tussen corporaties en ontwikkelaars. Aangezien het company research paper zich naast empirische toetsing ook op de specifieke (eigen) organisatie richt, kon een groot deel van mijn onderzoek uitgevoerd worden binnen mijn eigen organisatie: gebiedsontwikkelaar AM. Het was erg leuk om mijn collega's te bevragen en de empirische bevindingen te verkennen binnen AM. Hier kwamen leuke gesprekken uit voort. Met het schrijven van dit voorwoord, het laatste onderdeel van deze scriptie, komt een einde aan deze periode.

Het voorwoord is ook de plek om iedereen te bedanken voor alle support van de afgelopen twee jaar. In de eerste plaats wil ik AM bedanken voor het mogelijk maken van deze MRE-opleiding naast mijn werk bij AM. Ook een woord van dank aan alle respondenten (grotendeels collega's) die mij van waardevolle input hebben voorzien voor dit onderzoek. Erg fijn dat jullie ondanks jullie drukke werkschema's tijd vrij wilden maken om met mij het gesprek aan te gaan.

Ook een groot woord van dank aan mijn begeleider Wim van der Post. Bedankt voor de vele momenten sparren en de positieve inbreng. Dit heeft zeker bijgedragen aan het binnen de tijd en naar tevredenheid kunnen afronden van mijn scriptie.

Tenslotte wil ik mijn vrienden en familie bedanken voor alle betrokkenheid. Een speciaal woord van dank aan Pauline die altijd klaar stond voor een kritische en opbouwende blik op mijn stukken.

Anne van Mullem
Nijmegen, oktober 2021

Managementsamenvatting

Momenteel is er in Nederland sprake van een groot woningtekort. Het oplossen van dit woningtekort dient voor een groot deel binnenstedelijk opgelost te worden. Binnenstedelijke ontwikkeling betekent voor een belangrijk deel ook herstructurering van bestaande verouderde wijken. Het eigendom van deze wijken ligt voor een groot deel bij corporaties. Corporaties zijn door de Woningwet erg ingekaderd en dienen zich primair te richten op DAEB activiteiten. Daarbij hebben corporaties vaak onvoldoende financiële middelen en organisatorische mogelijkheden om deze verouderde wijken zelf van een goede kwaliteitsimpuls te voorzien. Aan de andere zijde zijn ontwikkelaars juist op zoek naar potentiële ontwikkellocaties. Dit leidt tot de hypothese veronderstelling dat samenwerking tussen corporaties en ontwikkelaars kansen biedt.

De kansen van deze samenwerking worden ook door de markt gezien, maar komen in de praktijk nog maar weinig van de grond. Er is meer inzicht nodig in hoe een samenwerking tussen een corporatie en een ontwikkelaar efficiënt kan worden vormgegeven. Dit leidt tot de volgende hoofdvraag:

Op welke wijze kan efficiënte samenwerking tussen een corporatie en een ontwikkelaar op basis van de synergie tussen zekerheid en flexibiliteit binnen de huidige institutionele context het best worden vormgegeven bij grootschalige en langjarige gebiedsontwikkelingen/ herstructureringsopgaves?

Bij de totstandkoming van een nieuwe samenwerkingsvorm is sprake van een transitie; geen volledig verwezenlijkte transitie maar een eerste aanzet voor de oplossing van een maatschappelijk probleem. Er wordt vertrokken vanuit de gegeven institutionele context waarbij op het niveau van de transactie aanpassingen gedaan worden die de 'transitie' vraagt. In dit onderzoek wordt het aangaan van een samenwerking tussen een corporatie en een ontwikkelaar ten behoeve van gebiedsontwikkeling gezien als een reeks van transacties. Deze transacties dienen door de transitie anders ingericht te worden.

Voor beide actoren wordt de institutionele context uiteengezet aan de hand van de fundamentele karakteristieken van Cloudt (2015). Hierbij wordt geconcludeerd dat de corporatie als maatschappelijke onderneming grotendeels en corporatie specifiek ingekaderd wordt door de formele instituties. Het DNA van de projectontwikkelaar als marktorganisatie heeft veel meer te maken met instituties op het niveau van de contracten en dag-tot-dag optimaleringen, waardoor deze instituties meer zelf te beïnvloeden zijn. Hier uit zich een disbalans. De corporatie is als entiteit minder aanpasbaar dan de projectontwikkelaar en beperkter in zijn vrijheidsgraden. Dit is een belangrijk gegeven waarmee rekening gehouden dient te worden bij de totstandkoming van de nieuwe samenwerkingsvorm. Aangezien de ontwikkelaar meer vrijheidsgraden heeft, zal het anders inrichten van de transacties meer voor de rekening van de ontwikkelaar komen.

Op de transactie zijn meerdere theoretische concepten van toepassing. Er wordt gekozen voor de concepten: zekerheid en flexibiliteit. Actoren wensen zowel maximale zekerheid als maximale flexibiliteit. Er wordt synergie verondersteld tussen de aanwending van instituties (zekerheid) en reële opties (flexibiliteit) bij een transactie. Het optimum hiervan wordt geduid als de vloeigrens. Op deze vloeigrens is er zekerheid van optimale flexibiliteit tegen zo laag mogelijke transactiekosten. Dit onderzoek richt zich op het vinden van deze vloeigrens tussen zekerheid en flexibiliteit met als doel een efficiënte samenwerking tussen een corporatie en een ontwikkelaar.

In het onderzoeksmodel worden vanuit de bestaande institutionele context de belangrijkste theoretische aannames gedaan over hoe de samenwerkingsvorm er op basis van synergie uit zou kunnen zien. Dit onderzoeksmodel wordt aan de hand van een drietrapsraket verkend aan de praktijk. Deze verkenning resulteert in mogelijkheden voor synthese tussen instituties en reële opties per DNA karakteristiek. De belangrijkste aanzetten voor het vormgeven van efficiënte samenwerking zijn:

- Flexibeler omgaan met de rendementsdoelstelling; kijk breder: continuïteit, potentie op termijn, omvang
- Wederzijds besef ander centraal doel; handel hier ook naar
- Zet juiste mensen op de juiste opgave; menselijke factor van doorslaggevend belang
- Geïntegreerde businesscase; wees transparant
- Nieuwe businessmodellen; gebiedspartnership 'niet tenderen (tinderen) maar langer samenzijn'
- Belang van wederkerigheid in grondposities; maak wederzijdse reciprociteitsafspraken
- Wederzijds vertrouwen; versterken van de relatie en het belang hiervan

Kanttekening hierbij is dat efficiënte samenwerking vooral een ideaaltype is (de *soll*) dat gebruikt kan worden om de kwaliteit van de samenwerking (de *ist*) te bepalen. Doel is om met de *ist*, de *soll* zo dicht mogelijk te benaderen.

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Managementsamenvatting	3
Hoofdstuk 1: Inleiding.....	6
1.1 Aanleiding	6
1.2 Probleemstelling	6
1.3 Doelstelling.....	7
1.4 Hoofdvraag en deelvragen.....	7
1.5 Onderzoeksmethode- en model.....	8
1.6 Relevantie	10
1.7 Leeswijzer.....	11
Hoofdstuk 2: Theoretische institutionele context	12
2.1 Theoretische inbedding.....	12
2.1.1 De neo-institutionele economie	12
2.1.2 Instituties	13
2.1.3 Conclusie.....	14
2.2 Relatie instituties & individueel gedrag actoren	15
2.3 Institutionele context actoren	15
2.3.1 Corporatie	15
2.3.2 Projectontwikkelaar.....	20
2.3.3 Vergelijking DNA corporatie en projectontwikkelaar.....	21
Hoofdstuk 3: Theoretische aspecten van samenwerking	23
3.1 Optimale zekerheid in transacties.....	23
3.1.1 De transactiekostentheorie	23
3.1.2 Instituties in relatie tot zekerheid	24
3.1.3 Conclusie.....	24
3.2 Optimale flexibiliteit in transacties	24
3.2.1 De reële optietheorie	24
3.2.2 Optiewaarde	25
3.2.3 Waarderingsmethoden	25
3.2.4 Conclusie	26
3.3 Spanningsveld optimale zekerheid & optimale flexibiliteit.....	26
3.3.1 Overwegingen optimale zekerheid.....	26
3.3.2 Overwegingen optimale flexibiliteit.....	27
3.3.3 Synergie zekerheid & flexibiliteit	27
3.4 Samenwerking op basis van synergie zekerheid & flexibiliteit	28
Hoofdstuk 4: Onderzoekskader.....	30
4.1 Op zoek naar de vloeigrens	30
4.2 Samenwerkingsvorm o.b.v. DNA corporatie en ontwikkelaar: SPPS	31

4.3	Onderzoeksmodel	33
4.4	Methodologie.....	36
Hoofdstuk 5: Praktijkcasussen.....		39
5.1	De MIX Overvecht – Utrecht	39
5.1.1	Projectbeschrijving: de MIX Overvecht – Utrecht.....	39
5.1.2	De MIX: vanuit de corporatie	39
5.1.3	De MIX: vanuit de projectontwikkelaar	40
5.1.4	De MIX: vanuit de externe adviseur financiële kader	40
5.1.5	De MIX: overwegingen.....	41
5.2	Den Haag Zuidwest.....	41
5.2.1	Projectbeschrijving: Den Haag Zuidwest (Dreven, Gaarden en Zichten)	41
5.2.2	Den Haag Zuidwest: vanuit de corporatie.....	42
5.2.3	Den Haag Zuidwest: vanuit de projectontwikkelaar	42
5.2.4	Den Haag Zuidwest: vanuit de externe adviseur juridische aspecten	43
5.2.5	Den Haag Zuidwest: overwegingen	44
5.3	Belangrijkste succesfactoren/ empirische bevindingen	44
Hoofdstuk 6: Gebiedsontwikkelaar AM		46
6.1	DNA AM	46
6.2	Centraal doel & Institutionele ordening.....	48
6.3	Rechtsvorm	49
6.4	Financiering	50
6.5	Allocatie van middelen	52
6.6	Toekomst AM	52
6.7	Strategische afwegingen toekomst AM.....	53
Hoofdstuk 7: Maatschappelijk perspectief: expert view		55
Hoofdstuk 8: Conclusie & Aanbevelingen.....		58
8.1	Conclusie.....	58
8.2	Aanbevelingen	62
8.3	Managementaanbevelingen Gebiedsontwikkelaar AM.....	63
8.4	Reflectie	63
Literatuur		65
Empirie De MIX Overvecht – Utrecht		69
Empirie Den Haag Zuidwest.....		69
Bijlagen		70
Bijlage 1: Interviewgide		70

Hoofdstuk 1: Inleiding

1.1 Aanleiding

Momenteel is er in Nederland sprake van een groot woningtekort. Dit woningtekort neemt toe en met 419.000 woningen op het hoogtepunt in 2025 (Doodeman, 2020). Het oplossen van dit woningtekort dient door het post-VINEX beleid vooral binnenstedelijk opgelost te worden. Voor de woningbouwopgave zijn dan ook voornamelijk binnenstedelijke locaties aangewezen, circa 80% van de totale plancapaciteit is binnenstedelijk (ABF, 2020). Echter kent binnenstedelijke transformatie veel beperkingen en problemen: ingewikkelde planvorming, complexe procedures, inspraak en participatie, financiële haalbaarheid, geluidproblematiek, etc. (Brinkgroep, 2017). Binnenstedelijke transformaties zijn altijd maatwerk (Reijssen, 2020).

Naast nieuwbouw betekent binnenstedelijke ontwikkeling voor een belangrijk deel ook herstructurering van bestaande wijken. Verouderde wijken die vervallen zijn, worden op deze wijze nieuw leven ingeblazen. Dat kan leiden tot gentrificatie: het proces waarbij een buurt of stadsdeel op sociaal, cultureel en economisch gebied wordt opgewaardeerd. De afgelopen decennia zijn hiervan steeds meer succesvolle voorbeelden te duiden. Een goed voorbeeld is de ontwikkeling van Katendrecht in Rotterdam (Scholten, 2020). Katendrecht is door een grootschalige herontwikkeling veranderd van achterstandsbuurt met veel criminaliteit naar een onderdeel van de binnenstad met grote strategische waarde.

Toch zijn deze gebieden niet per se het domein van ontwikkelaars. Het eigendom binnen deze gebieden ligt voor een groot deel bij woningcorporaties. Woningcorporaties moeten zich volgens de Woningwet 2015 primair richten op Diensten van Algemeen Economisch Belang (DAEB): het bouwen, verhuren en beheren van sociale huurwoningen en enkele andere maatschappelijke taken (Corporatiestrategie, 2018). Hierdoor is het voor corporaties als actor alleen erg lastig om deze gebieden daadwerkelijk integraal te transformeren. Daarbij hebben corporaties momenteel vaak veel verouderd bezit en hebben zij onvoldoende financiële en organisatorische mogelijkheden dit bezit te voorzien van een goede kwaliteitsimpuls. Er is behoefte aan het toevoegen van vrije sector woningen om zo de samenstelling van het gebied aan te passen en gentrificatie op gang te brengen. Dat leidt tot de hypothetische veronderstelling dat een samenwerking met een private ontwikkelaar kansen kan bieden. Juist in dit soort verouderde wijken kan een ontwikkelaar veel van de beperkingen van een corporatie aanvullen.

Zowel in de literatuur als in de praktijk worden de potentiële mogelijkheden van samenwerking benoemd. Vermeulen (2021) van De Vernieuwde Stad benoemt de enorme kans tot synergie bij samenwerking tussen corporaties en marktpartijen. Ook Reijssen (2020) stelt dat samenwerking dé belangrijkste randvoorwaarde is voor alle binnenstedelijke transformaties. In de webinars (2021) 'Stadpartners, samenwerking marktpartijen – woningcorporaties' vanuit Aedes, de NEPRM en De Vernieuwde Stad is gesteld dat een langjarig, strategisch partnership tussen corporaties en ontwikkelaars de gebiedsontwikkeling verder kan stimuleren en de productie van woningbouw kan versnellen. Waarmee dus bestaande beperkingen die momenteel lijken te bestaan worden beslecht ten gunste van een hogere woningbouwproductie waarmee de significante mismatch tussen vraag en aanbod verkleind wordt.

Ontwikkelaars en corporaties zien ook zelf de noodzaak om herstructurering van dit soort gebieden samen op te pakken (Burgers, 2015). Enkele ontwikkelaars profileren zich dan ook in de markt als ontwikkelaars met begrip van de sociale en fysieke structuren en prediken zo de maatschappelijke vraag goed aan te kunnen pakken. Corporaties zijn op hun beurt erg blij met deze aanpak, maar zijn nog zoekende in de manier waarop zij een samenwerking met een ontwikkelaar aan kunnen gaan. Hierdoor komen dit type samenwerkingen in de praktijk nog weinig van de grond.

1.2 Probleemstelling

Tot op heden ontbreekt het aan inzicht in de vraag op welke wijze de samenwerking tussen een corporatie en een private ontwikkelaar vorm moet krijgen teneinde te komen tot een optimalere aanpak van verouderde wijken en tegemoet te komen aan het woningtekort. In de bestaande literatuur ligt de focus erg op de kwaliteiten die ontwikkelaars moeten bezitten om een gebied met veel corporatiebezit te herontwikkelen en gentrificatie op gang te brengen. Er wordt veelal gesproken over het opzetten van een sociaal-fysieke wijkaanpak waarbij het samenspel tussen fysieke en sociale ingrepen essentieel is (Boer, 2020). Inmiddels hebben veel ontwikkelaars deze kwaliteiten ingebed in hun ontwikkel- en acquisitieprogramma en spreekt men over het nastreven van een 'goed huwelijk' tussen corporaties en ontwikkelaars (Griendt-Slobbe, 2020).

Er zijn verschillende onderzoeken naar dit 'huwelijk'. Hesp (2013) concludeert ten tijde van de kredietcrisis dat samenwerking tussen corporaties en ontwikkelaars met name gebaseerd wordt op de competenties van partijen en het draagvlak om op gelijkwaardige basis collectief ergens in te investeren. Het kapitaal, de financiering en de afzetgarantie wordt in dit samenwerkingsmodel op een andere wijze aangeboord.

De huidige marktomstandigheden zijn veranderd: de ontwikkelaar is beter in staat financiering aan te boren en te voorzien in een afzetgarantie en heeft zich daarnaast ontwikkeld op het maatschappelijke vlak. Daarentegen zijn de werkzaamheden van de woningcorporaties door de Woningwet verder ingedamd maar bezitten corporaties wel een groot deel van de kansrijke herstructureringsgebieden. Tegelijkertijd zijn de processen complex en dynamisch, spelen er veel verschillende belangen, zijn investeringen groot en niet zonder risico's en moeten partijen zich langdurig committeren aan de wijk. Dit maakt dat de partijen zelf, en de kennis van beide partijen, essentieel zijn in het doen slagen van deze processen.

Hoe deze hernieuwde 'huwelijkse voorwaarden', ofwel samenwerkingsvorm tussen ontwikkelaars en corporaties, efficiënt vormgegeven moet worden, wordt in de bestaande literatuur vooralsnog onvoldoende behandeld. Het ontbreekt tot op heden aan concrete inzichten welke rol de beide partijen in deze samenwerking in willen/ danwel moeten nemen.

1.3 Doelstelling

Het doel van het onderzoek is het verkrijgen van meer inzicht in de vraag hoe de nieuwe samenwerkingsvorm tussen een corporatie en een ontwikkelaar vormgegeven moet worden bij grootschalige en langjarige gebiedsontwikkelingen. Hierbij wordt gezocht naar een efficiënte samenwerkingsvorm die tot stand kan komen binnen de huidige institutionele context van beide actoren.

Efficiëntie wordt in dit onderzoek theoretisch benaderd door de synthese tussen zekerheid en flexibiliteit. Het optimum van deze synthese wordt geduid als vloiegrens. De hypothetische veronderstelling is dat samenwerking op deze vloiegrens beter is dan de huidige vorm van samenwerking aangezien op dit punt zekerheid is van optimale flexibiliteit tegen zo laag mogelijke transactiekosten. Samenwerking op de vloiegrens is vooral een ideaaltype (de *soll*) dat gebruikt kan worden om de kwaliteit van de samenwerking (de *ist*) te bepalen. Doel is om met de *ist*, de *soll* zo dicht mogelijk te benaderen.

Naast de concepten zekerheid en flexibiliteit speelt ook de institutionele context van beide actoren een grote rol in de nieuwe samenwerkingsvorm. De institutionele context structureert het handelen van beide actoren en vormt feitelijk het DNA. Juist door te kijken naar dit DNA wordt aandacht geschonken aan het individuele gedrag van een actor – in dit geval de corporatie en de ontwikkelaar – en wordt duidelijk op welke vlakken zekerheid dan wel flexibiliteit benodigd is om samenwerking op de vloiegrens te bewerkstelligen.

Het resultaat van het onderzoek betreft een verkenning van de mogelijkheden tot synergie tussen zekerheid en flexibiliteit binnen de huidige institutionele context van beide actoren met als doel een efficiënte samenwerking tussen corporaties en ontwikkelaars. De verkenning zal per fundamenteel DNA karakteristiek van Cloudt (2015) plaatvinden. Naast de verkenning tot synergie zal ook gezocht worden naar de kritische succesfactoren die synergie versterken/ondersteunen.

1.4 Hoofdvraag en deelvragen

Hoofdvraag

Op welke wijze kan efficiënte samenwerking tussen een corporatie en een ontwikkelaar op basis van de synergie tussen zekerheid en flexibiliteit binnen de huidige institutionele context het best worden vormgegeven bij grootschalige en langjarige gebiedsontwikkelingen/ herstructureringsopgaves?

Deelvragen

Theorie

Allereerst wordt ingegaan op de institutionele context van zowel de corporatie als de ontwikkelaar om de context te schetsen waarin de eigenlijke onderzoeksvragen over samenwerking behandeld worden.

- Hoe kan optimale zekerheid/ flexibiliteit in een transactie worden verkregen/gecreëerd?
- In hoeverre is er in het spanningsveld tussen zekerheid en flexibiliteit synergie mogelijk tussen het gebruik van instituties en reële opties bij een transactie?

Onderzoekskader

- Op welke vlakken is theoretisch gezien zekerheid dan wel flexibiliteit benodigd om samenwerking tussen een corporatie en een ontwikkelaar binnen de huidige institutionele context/ het DNA op de vloeigrens te bewerkstelligen?

Analyse

- Wat zijn de belangrijkste empirische bevindingen ten aanzien van samenwerking tussen corporaties en ontwikkelaars in de twee onderzochte casussen?
- Op welke vlakken is zekerheid dan wel flexibiliteit benodigd om samenwerking tussen corporaties en AM binnen de huidige institutionele context/ het DNA op de vloeigrens te bewerkstelligen?

Conclusie & Advies

- In hoeverre kunnen de onderzoeksresultaten over de nieuwe samenwerkingsvorm tussen corporaties en ontwikkelaars gestaafd worden aan de reeds bestaande literatuur over publiek-private samenwerking?

1.5 Onderzoeksmethode- en model

Type onderzoek

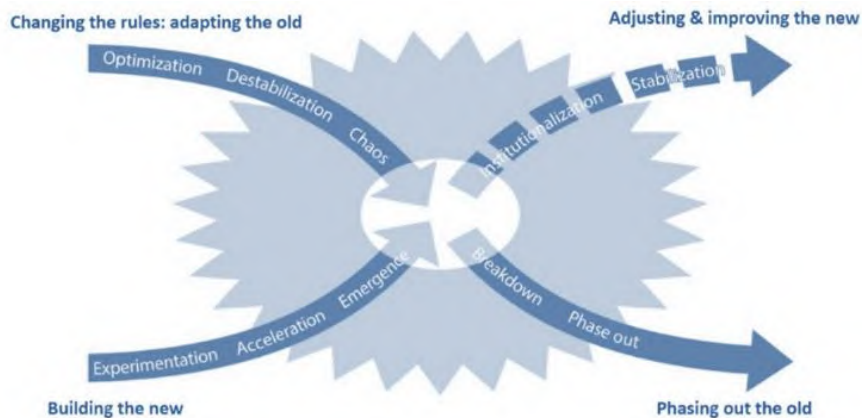
Dit onderzoek is een verkennend onderzoek waarbij de mogelijkheden tot synergie tussen zekerheid en flexibiliteit binnen de huidige institutionele context van beide actoren verkend worden met als doel een efficiënte samenwerking tussen corporaties en ontwikkelaars. Met deze verkenning wordt een aanzet gegeven voor het kader (het ontwerp) waar een samenwerking tussen een corporatie en een ontwikkelaar aan moet voldoen.

Kader theorievorming

Dit onderzoek gaat over een nieuwe vorm van samenwerking tussen corporaties als maatschappelijke organisaties enerzijds en commerciële ontwikkelaars als marktorganisatie anderzijds. De gemeente vervuld in dit kader een bijrol, de focus van het onderzoek ligt op de corporatie en de ontwikkelaar. Aangezien de totstandkoming van een nieuwe samenwerkingsvorm tussen deze twee partijen centraal staat, dient er per definitie sprake te zijn van een transitie. Een transitie van partijen solitair, maar ook een transitie in hun onderlinge verhoudingen. Dit vormt een complex perspectief van onderzoek met een veelvoud aan onderzoekselementen. Aan de hand van de theorie van Drift kan dit complexe beeld deels worden gereduceerd waarmee ook een afbakening ontstaat van de scope van het onderzoek.

De transitietheorie (Drift, 2006) wordt in dit theoretisch kader als hoofdstructuur gebruikt. De transitietheorie gaat ervan uit dat voor een hardnekkig probleem in de maatschappij een ingrijpende verandering nodig is. Deze brede, maatschappelijke veranderingen worden transities genoemd. Een transitie wordt door Loorbach (2014, p. 1) omschreven als "een proces van fundamentele en onomkeerbare veranderingen in cultuur, institutionele structuur en werkwijze op systeemniveau". Het verwezenlijken van een transitie kan tientallen jaren in beslag nemen. In dit onderzoek wordt met transitie dan ook niet de volledig verwezenlijkte transitie als een fundamentele en onomkeerbare verandering – big shock – bedoeld, maar een eerste aanzet voor de oplossing van een maatschappelijk probleem. Er wordt vertrokken vanuit de gegeven institutionele context waarbij op het niveau van de transactie aanpassingen gedaan worden die de 'transitie' vraagt.

In dit onderzoek wordt het aangaan van een samenwerking tussen een corporatie en een ontwikkelaar ten behoeve van een langjarige en grootschalige gebiedsontwikkeling gezien als een reeks van transacties. Een transactie kan elke denkbare juridische hoedanigheid aannemen maar in elke situatie willen actoren wederkerig wat van elkaar (Hazeu, 2000). Bij het aangaan van samenwerking ten behoeve van gebiedsontwikkeling kan fasering gezien worden in het verkennen van de voorwaarden, het sluiten van een samenwerkingsovereenkomst, de grondexploitatie, bouwexploitatie en vastgoedexploitatie (Van der Lem en Van der Post, 2016). In iedere fase worden afspraken gemaakt – lees: vinden transacties plaats – tussen de beide partijen. Deze transacties dienen door de transitie anders ingericht te worden.



Figuur 1. De Transitiefasen (Loorbach, Frantzeskaki & Aveline, 2017)

Figuur 1 geeft de dynamiek van een transitie als iteratieve proces van opbouw naar verval over een periode van tientallen jaren weer, hierbij wordt een onderscheid gemaakt in vier stromingen. In de stroming van 'changing the rules', en dan specifiek het onderdeel 'chaos', wordt de koppeling gelegd met het maatschappelijk probleem. Dit maatschappelijk probleem bestaat enerzijds uit het enorme woningtekort wat door het post-VINEX-beleid binnenstedelijk dient te worden opgelost en anderzijds uit de problematiek in verouderde wijken met veel corporatiebezit dat niet door de corporatie als actor alleen opgelost kan worden. Er is sprake van meervoudige complexe ontvrichting, oftewel een hardnekkig maatschappelijk probleem. Bij 'building the new' wordt gerefereerd aan de nieuwe aanpak van grotere binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen waarbij ontwikkelaars en corporaties vaak naast elkaar aan de ontwikkeling van een plot werken. Veel ontwikkelaars focussen zich momenteel op deze herstructureringsopgaves maar van een 'goed huwelijk' met de corporatie is nog geen sprake.

De scope van dit onderzoek richt zich met name op het onderdeel 'adjusting & improving the new' waarbij een eerste aanzet wordt verkend voor een nieuwe strategische samenwerkingsvorm tussen corporaties en ontwikkelaars bij langjarige en grootschalige gebiedsontwikkelingen binnen de huidige institutionele kaders. De nieuwe samenwerkingsvorm is feitelijk een eerste aanzet voor de oplossing van het maatschappelijk probleem. De gemeente vervuld zoals gezegd een bijrol en wordt gezien als smeermiddel tussen beide partijen. Mogelijk kan de gemeente een rol spelen op de vlakken waarbij de partijen er onderling niet uitkomen. Hoewel de overige elementen niet kunnen worden genegeerd, is de verkenning feitelijk gericht op de totstandkoming van nieuwe samenwerkingsvorm binnen de actuele institutionele context.

Theoretisch kader

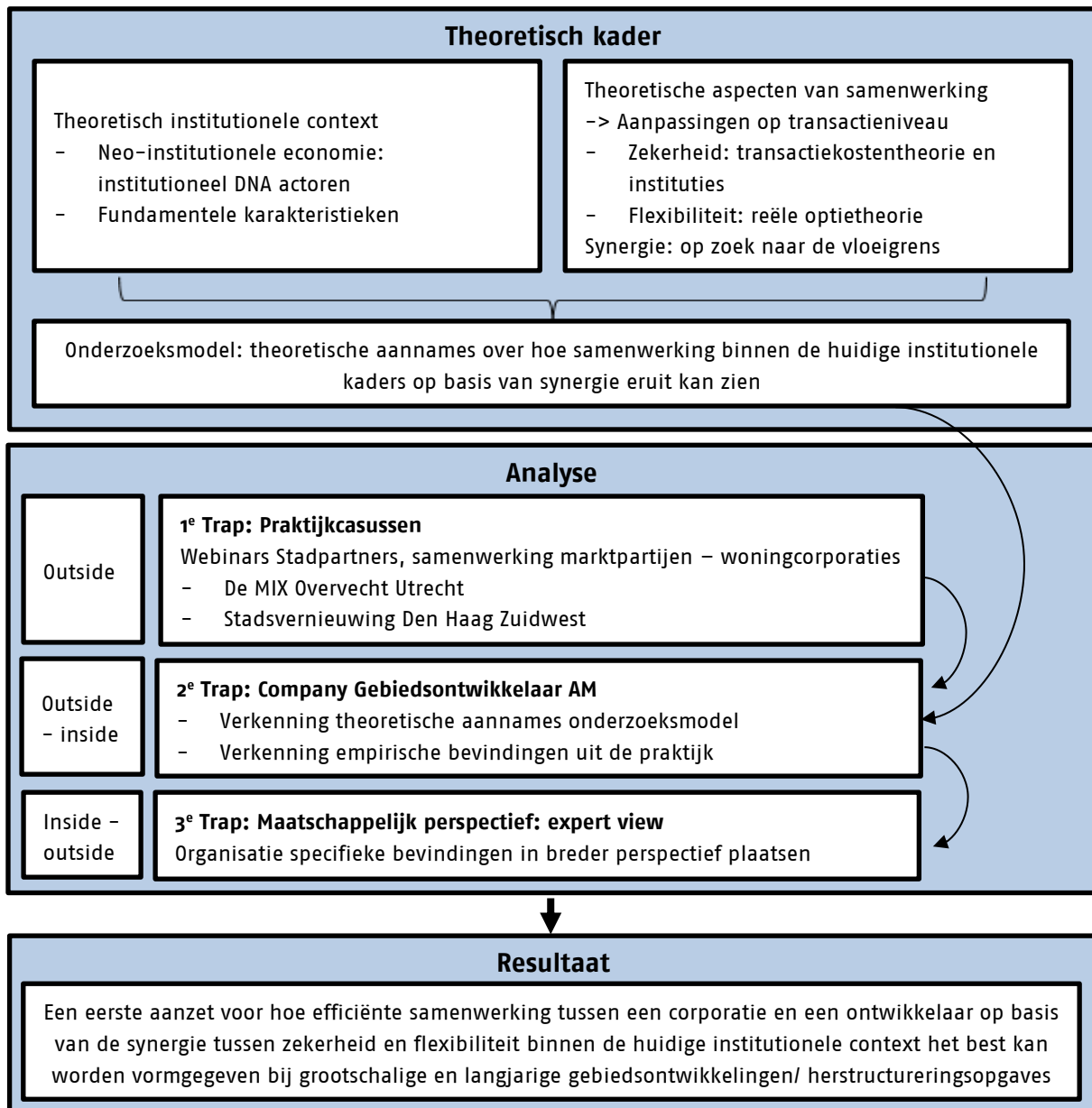
Het theoretisch kader bestaat uit twee delen. In het eerste deel zal worden ingegaan op de theoretisch institutionele context van beide actoren. Instituties kennen hun oorsprong uit de neo-institutionele economie (NIE). In de NIE vindt een analyse plaats van de wisselwerking tussen organisaties enerzijds en de 'architectuur van markten' bestaande uit instituties anderzijds. Instituties beperken ze de vrijheidsgraden van het handelen van organisaties en structureren hun gedrag. Hiermee vormen de huidige instituties feitelijk het DNA van een organisatie. Omgekeerd beïnvloeden organisaties ook zelf de institutionele architectuur en het gedrag van andere organisaties. Dit samenspel staat, in de context van het aangaan van samenwerking tussen corporaties en ontwikkelaars ten behoeve van grootschalige gebiedsontwikkeling, centraal in dit onderzoek.

Voor de uiteenzetting van de institutionele context/ het DNA van beide actoren worden de fundamentele karakteristieken van Cloudt (2015) als kapstok aangehouden. Cloudt heeft op fundamenteel niveau de eigenschappen van zowel de maatschappelijke onderneming als de marktorganisatie/ winstgerichte onderneming uiteengezet. De uiteenzetting van het DNA per fundamentele karakteristiek zorgt voor een goede vergelijking van tussen beide actoren en legt de verschillen in vrijheidsgraden van het handelen bloot.

Het tweede deel van het theoretisch kader gaat in op de theoretische aspecten van samenwerking. Zoals reeds geduid, vinden de aanpassingen die de transitie vraagt, plaats op het niveau van de transactie. Op de transactie zijn meerdere theoretische concepten van toepassing. Er wordt gekozen voor de meest relevante concepten met betrekking tot gebiedsontwikkeling: zekerheid en flexibiliteit. Zekerheid is van belang ten aanzien van het uitsluiten van (financiële) risico's. Flexibiliteit is van belang voor de aanpasbaarheid van een (investerings-)

beslissing op de langere termijn. Zowel zekerheid als flexibiliteit geven aanknopingspunten voor de uiteindelijke inrichting van de samenwerking.

Schematische weergave onderzoek



Figuur 2. Schematische weergave onderzoek

1.6 Relevantie

Maatschappelijke relevantie

Door het verkennen van een nieuwe strategische samenwerkingsvorm tussen corporaties en ontwikkelaars wordt getracht een eerste aanzet voor oplossing van het geduide maatschappelijke probleem te bieden. Dit maatschappelijk probleem bestaat enerzijds uit het enorme woningtekort wat door het post-VINEX-beleid binnenstedelijk dient te worden opgelost en anderzijds uit de problematiek in verouderde wijken met veel corporatiebezit dat niet door de corporatie als actor alleen opgelost kan worden. Met de nieuwe samenwerkingsvorm wordt getracht de grootschalige (her-)ontwikkelingsopgaves in verouderde wijken met veel corporatiebezit een impuls te geven en om zo het woningtekort en de problematiek in de verouderde wijken tegemoet te komen.

Wetenschappelijke relevantie

Het verder verkennen van de nieuwe strategische samenwerkingsvorm tussen corporaties en ontwikkelaars op basis van de synergie tussen zekerheid en flexibiliteit binnen de huidige institutionele context levert een bijdrage aan de verbreding van de organisatieleer en organisatiestructuren in het algemeen en voegt kennis toe voor wat betreft samenwerking tussen corporaties als maatschappelijke organisaties enerzijds en ontwikkelaars als marktorganisatie/ winstgerichte onderneming anderzijds.

Daarnaast vormt de aanzet voor de nieuwe strategische samenwerkingsvorm een aanvulling op het samenwerkingsmodel dat Hesp (2013) in zijn onderzoek gevonden heeft. In het samenwerkingsmodel van Hesp ligt door de kredietcrisis de nadruk op competenties en gelijkwaardigheid en ligt de financiering en het financieringsrisico bij een externe partij. Doordat de marktomstandigheden nu anders zijn, kan aan het samenwerkingsmodel verfijnd worden naar een hedendaagse versie.

Dit onderzoek bouwt voort op het onderzoek van Hekkenberg (2011) waar op basis van de synergie tussen zekerheid en flexibiliteit aanbevelingen zijn gedaan voor efficiënter herstructureringsproces. Daar waar het onderzoek van Hekkenberg gericht is op het aanpassen van een bestaand herstructureringsproces, is dit onderzoek meer gericht op het vormgeven van een nieuw proces – ofwel en de aanzet voor een nieuwe strategische samenwerkingsvorm. Daarbij wordt het theoretisch kader uitgebreid door het optimum van de synergie tussen zekerheid en flexibiliteit te duiden als vloeigrens.

1.7 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op de theoretische institutionele context. Er wordt ingegaan op de theoretische achtergrond van instituties en waarna de institutionele context van zowel corporaties als ontwikkelaars geduid wordt. Hoofdstuk 3 gaat in op de theoretische aspecten van samenwerking. In dit hoofdstuk worden de concepten zekerheid en flexibiliteit geïntroduceerd. Tevens wordt synergie verondersteld tussen zekerheid en flexibiliteit: het optimum hiervan wordt geduid als de vloeigrens. In hoofdstuk 4 wordt de schakel gelegd tussen de institutionele context/ het DNA van beide actoren en de geduide vloeigrens tussen zekerheid en flexibiliteit. Dit samen vormt de basis voor onderzoeksmodel. Bij hoofdstuk 5 wordt de vertaalslag naar de praktijk gemaakt aan de hand van de praktijkvoorbeelden de MIX Overvecht Utrecht en Den Haag Zuidwest. Deze empirische bevindingen vormen samen met het onderzoeksmodel de basis voor de organisatie specifieke toetsing aan gebiedsontwikkelaar AM. Hoofdstuk 6 beschrijft deze organisatie specifieke toetsing door per DNA karakteristiek de mogelijkheden tot synergie te verkennen. Hoofdstuk 7 plaats de organisatie specifieke bevindingen in een breder, maatschappelijk perspectief door middel van een expert view. Hoofdstuk 8 sluit af met een conclusie waarin antwoord wordt gegeven op de hoofdvraag en waarin aanbevelingen voor de organisatie AM en verder onderzoek gegeven worden.

Hoofdstuk 2: Theoretische institutionele context

Bij het aangaan van een nieuwe vorm van samenwerking tussen een corporatie als maatschappelijke organisatie en een ontwikkelaar als commerciële partij is sprake van een transitie. Met transitie wordt in dit geval bedoeld op fundamentele veranderingen in de cultuur, institutionele structuur en werkwijze op systeemniveau van beide actoren. Transities vragen dus per definitie om aanpassingen. Aanpassingen van de institutionele structuur in het algemeen, aanpassingen van organisaties binnen die institutionele structuur en aanpassingen tussen organisaties onderling. Deze aanpassingen vinden plaats op het niveau van de transactie. Het aangaan van samenwerking wordt in dit kader gezien als een aaneenschakeling van verschillende transacties. Er is dus sprake van transitie van partijen solitair, maar ook een transitie in hun onderlinge verhoudingen.

Voordat er wordt ingegaan op de transitie en de aanpassingen die de transitie op het niveau van de transactie vraagt, zal allereerst worden ingegaan op de huidige institutionele context. De institutionele context structureert het handelen van beide actoren en vormt feitelijk het DNA van deze actoren. Er zal gestart worden met de theoretische achtergrond van instituties. Daarna volgt een verdieping op de relatie tussen instituties en het individueel handelen van actoren. Vervolgens wordt afgesloten met een vertaling van de institutionele context naar het praktisch gestructureerde handelen en de individuele voorkeuren – het DNA – van beide actoren.

2.1 Theoretische inbedding

2.1.1 De neo-institutionele economie

De neo-institutionele economie vormt een reactie op de stringente uitgangspunten van de neoklassieke economische theorie (Coase, 1937). De neoklassieke theorie gaat ervan uit dat een markt continue en automatisch tendeeert naar een evenwichtssituatie tussen vraag en aanbod in de markt. Aan de hand van het prijsmechanisme wordt de verhouding tussen vraag en aanbod continue aangepast richting een evenwicht. Dit wordt ook wel de 'onzichtbare hand van de markt' genoemd. Indien markten in evenwicht zijn is er sprake van maximale welvaart. Om dit te bereiken hanteert de neoklassieke theorie een viertal zeer strikte assumpties. Economische actoren i) hebben rationele voorkeuren en gaan altijd uit van het maximaliseren van winst en nut. Daarnaast wordt ii) de aanname gedaan dat iedere actor volledig geïnformeerd is en er iii) sprake is van vrije toe- en uittreding van actoren. Er is iv) tenslotte geen sprake van transactiekosten. Overheidsingrijpen is in deze decentrale markten niet gewenst en zou slechts het optimaal functioneren van markten beperken (Marshall, 1890). Daarmee hebben neoklassiek economen vooral ook de uitgangspunten voor het maximale resultaat van markten vastgesteld, ook wel het eerste economische theorema (Van der Post, 2005).

De neo-institutionele economie stelt dat de praktijk veel weerbarstiger is (Williamson, 2000). Volgens de Neo-institutionele economie houden neoklassieke theorieën geen rekening met informatiekorten en de – soms suboptimale – motieven van het individu of onderneming en hun waarde oriëntaties uit de omgeving. Actoren zijn beperkt in hun optimaal economisch handelen (Coase, 1937).

In tegenstelling tot de neoklassieke economie wordt bij de neo-institutionele economie rekening gehouden met informatiekorten en onzekerheid van actoren en is er dus sprake van transactiekosten (Hazeu, 2000). Daarmee wordt ook het onderwerp van onderzoek verbreed: de neo-institutionele economie ziet individuen, markten en economie als een samenhangend geheel. Transacties binnen dit geheel worden gekenmerkt door onzekerheden: er is geen sprake van volledige informatie en actoren hebben dus altijd te maken met informatiekorten en de asymmetrische verdeling van informatie. Deze onzekerheid is in belangrijke mate de oorzaak van het noodzakelijke bestaan van instituties stelt de NIE (Coase, 1937; North, 1990). Instituties moeten een bijdrage leveren aan informatie en zo de onzekerheid van actoren in transacties reduceren. Volgens de neo-institutionele economie is overheidsingrijpen daarom juist wel nodig om bepaalde inefficiënties in de markt op te heffen. Andere arrangementen of ordeningsmechanismen zijn echter ook denkbaar. Bij de neo-institutionele economie staat niet het marktmechanisme, maar juist het ordeningssysteem van de markt centraal (Janssen, 2015). Ondanks de andere invalshoek van de neo-institutionele economie blijft het doel van optimale efficiëntie wel intact. Efficiënte transacties vinden plaats uitgaande van optimale zekerheid tussen actoren. Om te komen tot deze optimale zekerheid zijn instituties essentieel.

2.1.2 Instituties

Instituties zijn volgens North (1990) structuren in de vorm van beleid en wet- en regelgeving, contracten, normen en waarden en gewoonten die het handelen van individuen en organisatie structureren. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen formele en informele instituties (Van der Post en Hekkenberg, 2013):

- Formele instituties: geschreven regels, door de rechtelijke macht te toetsen beleid en wetgeving. NB. De overheid en publiekrechtelijke organisaties worden ook gezien als institutie, in het verlengde hiervan is een corporatie ook een institutie (Som de Cerff-Terpstra, 2020).
- Informele instituties: ongeschreven regels, sociale normen en waarden, conventies, taboes.

Instituties beïnvloeden ook elkaar en zijn daarmee mede een reproductie van het institutioneel kader zelf (Giddens, 1984; Williamson, 1998, 2000; uit Van der Post, Hekkenberg, 2013). Door deze onderlinge beïnvloeding zijn instituties aanpasbaar in de tijd. Echter geldt deze aanpasbaarheid niet voor elke institutie in dezelfde mate. Een bepaalde mate van rigiditeit kan zorgen voor zelfbehoud van het institutionele kader waarmee een institutionele lock-in ontstaat die alleen door een radicale gebeurtenis doorbroken kan worden. Deze lock-in staat haaks op de transitietheorie en kan hiermee een transitie die tot een efficiëntere maatschappij leidt onbedoeld tegenhouden. Alvorens onderzocht kan worden hoe instituties aangepast kunnen worden, zal eerst de aanpasbaarheid van verschillende instituties zelf belicht worden. Het ordeningsprincipe van Williamson (2000) biedt handvatten om deze aanpasbaarheid per type institutie te belichten.

Vier level model Williamson

Het ordeningsprincipe van Williamson (2000) is gefundeerd op de levensduur van instituties. De mogelijkheid om instituties aan te passen, blijkt erg afhankelijk van de levensduur van instituties. Hoe langer de levensduur van een institutie, hoe moeilijker de institutie aan te passen is. Williamson (2000) onderscheid vier levels van instituties gerangschikt naar aanpasbaarheid, waarbij het eerste level het minst aanpasbaar is en de laatste het meest. De volgende levels worden onderscheiden:

1. Informele instituties: het kenmerkende sociaal-culturele normen- en waardenpatroon van een land

Deze instituties zijn niet door de rechterlijke macht getoetst. De normen en waarden van een land resulteren in tradities en cultuur en daarmee in het gedrag van mensen. Deze instituties kennen een erg lange levensduur en hebben hierdoor een langzaam aanpasbaar vermogen. Het aanpassen kan tientallen jaren of eeuwen duren (Hekkenberg, 2011). Vertrouwen is hier de kernvariabele: vertrouwen in de vaste aanpak of bedrijfscultuur. Vertrouwen geeft meer zekerheid. Echter kan te veel vertrouwen de continuïteit verstoren doordat afspraken onvoldoende geborgd worden wat op langere termijn tot onduidelijkheid en hogere transactiekosten leidt.

2. Formele instituties: beleid en geldende wet- en regelgeving van een land

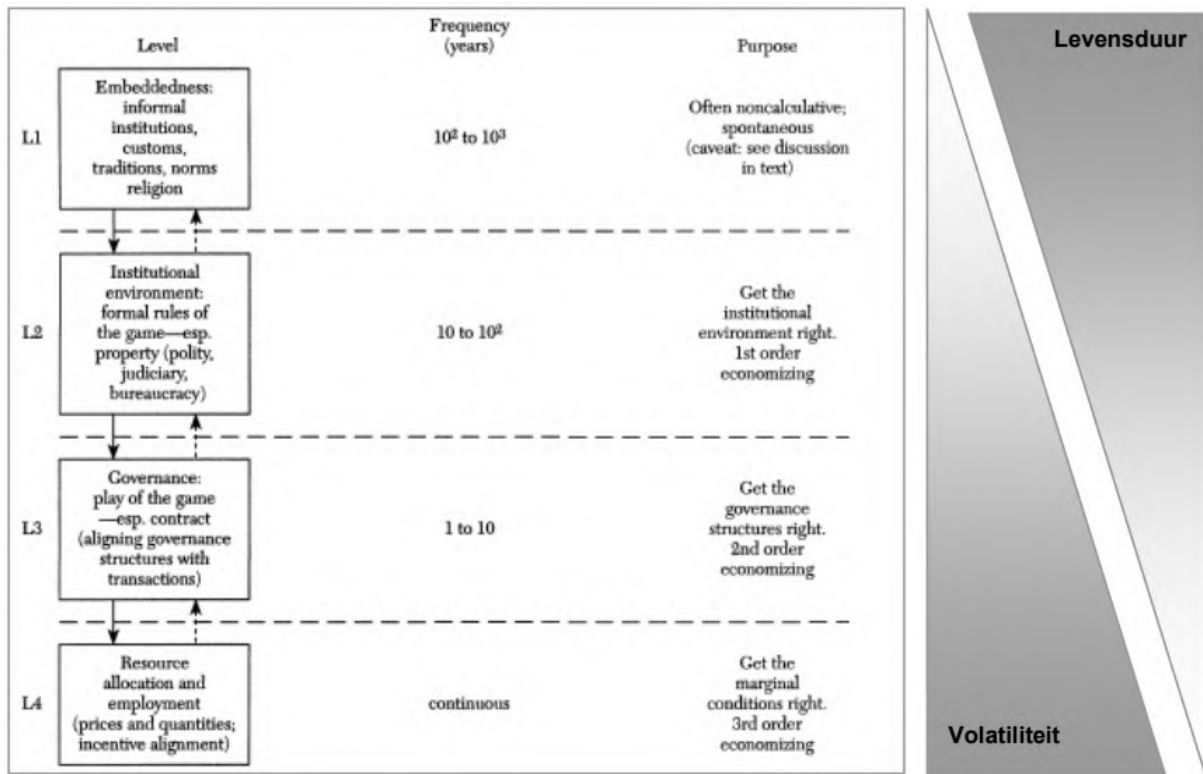
Formele instituties vormen vaak het smeermiddel in een transactie. Formele instituties zijn door de rechterlijke macht getoetst en kunnen aan de hand van democratische processen aangepast worden. Hierdoor zijn deze instituties beter aanpasbaar dan informele instituties. Voorbeelden zijn de grondwet, rechtshandhaving en technische en administratieve standaarden (Van der Post en Hekkenberg, 2013).

3. Contracten: resultaat van onderhandeling

Dit derde level bouwt voort op de hoofdlijnen van de wetgeving. Binnen die hoofdlijnen dienen voor een specifieke transactie tussen partijen afspraken vastgelegd te worden in contracten. Dit geeft meer zekerheid. Hoe meer onzekerheid er heerst, hoe dikker de contracten worden. Contracten leggen afspraken tussen partijen juridisch vast waardoor deze afdwingbaar worden (Hekkenberg, 2011). Echter is deze zekerheid niet ongelimiteerd. Er kunnen zich onverwachte situaties voordoen die buiten het contract vallen. Contracten kunnen dan ook aangepast worden, hierdoor is de aanpasbaarheid van deze institutie groter (Williamson, 2000).

4. Dag-tot-dag optimaleringen: actuele prijsvorming

Deze institutie betreft de actuele prijsvorming volgend uit het evenwicht tussen vraag en aanbod. Dit evenwicht wordt elk moment opnieuw vastgesteld door de onzichtbare hand van de markt. Door deze continue aanpasbaarheid is deze institutie erg dynamisch. Vanuit de ruimtelijke invalshoek vallen hier volgens Van der Post (2010) ook de fysieke aanpassingen op de uiteindelijke kavel onder.



Figuur 3. Vier typen instituties (Hekkenberg, 2011; Williamson, 2000)

Figuur 3 toont de onderlinge beïnvloeding van de instituties. Zo is het economisch handelen in termen van prijs en vraag en aanbod (level 4) erg afhankelijk van de culturele context en de formele instituties van een land (level 1 en level 2). Deze beïnvloeding is wederkerig: de economische actor heeft ook weer invloed op uiteindelijke (bedrijfs-)cultuur van een land (cf. Giddens, 1984). Alle vier levels hebben een relatie met elkaar en oefenen invloed op elkaar uit. De vier levels samen vormen het institutionele kader.

Concluderend kan gesteld worden dat informele instituties het minst aanpasbaar zijn, hierdoor zijn de informele instituties, vaak onbewust, een belangrijke factor in de uitkomsten van een transactie (cf. North, 1990; Som de Cerff-Terpstra, 2020).

2.1.3 Conclusie

Volgens de neo-institutionele economie worden transacties door informatietekorten en de asymmetrische verdeling van informatie gekenmerkt door onzekerheid. Deze onzekerheid is in belangrijke mate de oorzaak van het noodzakelijke bestaan van instituties. Instituties moeten een bijdrage leveren aan informatievoorziening of de gevolgen van informatiebeperkingen en zo de onzekerheid van actoren in transacties reduceren.

Instituties beïnvloeden ook elkaar en zijn daarmee mede een reproductie van het institutioneel kader zelf. Door deze onderlinge beïnvloeding zijn instituties aanpasbaar in de tijd. Desondanks zijn instituties niet per se efficiënt. Een bepaalde mate van rigiditeit kan zorgen voor zelfbehoud van het institutionele kader waarmee een institutionele lock-in ontstaat. Door deze lock-in kan een transitie die leidt tot een efficiëntere maatschappij onbedoeld tegengehouden worden (Arthur, 1989).

Door Williamson (2000) worden vier levels van instituties onderscheiden. Dit onderscheid wordt gemaakt op basis van de levensduur van een institutie en de daarmee samenhangende aanpasbaarheid. De 1) informele instituties zijn het minst aanpasbaar, gevolgd door de 2) formele instituties, de 3) contracten en als laatste de 4) dag-tot-dag optimaleringen. Doordat de informele instituties het minst aanpasbaar zijn, vormen deze instituties, vaak onbewust, een belangrijke factor in de transactie. Informele instituties zijn derhalve vaak het meest kritische component in een transitie.

2.2 Relatie instituties & individueel gedrag actoren

Onderzoek van Giddens (1976; 1984) staat aan de basis van de literatuur over de beïnvloeding tussen het handelen van organisaties ('agents') en de institutionele structuur. Giddens concept van *structuration* beschrijft de wederzijdse beïnvloeding tussen institutionele structuur en het handelen van actoren. Giddens veronderstellingen zijn nog steeds een belangrijke bron van empirisch onderzoek naar de strategie en inrichting van organisaties. Dit geldt ook voor strategische afwegingen van vastgoedontwikkelaars binnen de institutionele structuren. Onder andere Ball (1998) en Keogh en D'Arcy (1999) onderzoeken deze interrelaties voor buitenlandse casussen. Bijvoorbeeld Buitelaar (2007) en Yuen (2013) gebruiken institutionele kaders om het gedrag van vastgoedactoren in de Nederlandse context te verklaren. Ook voor semi publieke organisaties of verzelfstandigde overheidsinstanties (Ter Bogt, 1998) is er binnen Nederland een groeiend aantal studies dat het institutionele perspectief toepast om het gedrag van deze organisaties te analyseren. Voorbeelden specifiek gericht op corporaties zijn De Waal (2001), Wolters en Verhage (2001), Van de Kam (2010) en Cloudt (2015).

In dit onderzoek wordt de relatie tussen instituties en het gedrag van actoren vooral ingezet als gegeven – er vindt belangrijke beïnvloeding plaats tussen institutionele architectuur en het gedrag van organisaties. Daarmee wordt ook vastgesteld dat een bepaalde inrichting of strategie van de organisatie in meer of mindere mate kan bijdragen aan het realiseren van organisatiedoelstellingen: er wordt in meer of mindere mate gebruik gemaakt van de mogelijkheden van de instituties. Dit onderzoek kijkt hierbij vooral vooruit, welke strategie zal kunnen leiden tot meer optimale uitslagen in stedelijke herontwikkelingen.

2.3 Institutionele context actoren

In onderliggende paragraaf wordt ingegaan op de institutionele context van zowel de corporatie als de ontwikkelaar. De institutionele context structureert het handelen van beide actoren en vormt feitelijk het DNA. Het DNA wordt hier geconceptualiseerd als de belangrijkste drager van het handelen van de organisatie. Het DNA van een organisatie bevat de fundamentele onveranderbare eigenschappen waardoor het DNA de vrijheidsgraden tot aanpassing beperkt. Juist door te kijken naar dit DNA wordt aandacht geschonken aan het individuele gedrag van een actor – in dit geval de corporatie of de ontwikkelaar – en wordt duidelijk dat individuele voorkeuren ten aanzien van bijvoorbeeld risicobereidheid invloed hebben op de wenselijke inrichting van een transactie. Het individuele gedrag en de individuele voorkeuren van beide actoren worden dus grotendeels bepaald door de institutionele structuur waaraan beide actoren onderhevig zijn. Door het DNA/ de institutionele context van beide actoren te analyseren, komen de overeenkomsten en tegenstrijdigheden tussen de twee bloedgroepen naar voren en wordt duidelijk waar (eventuele) aanpassingen op transactieniveau benodigd zijn om de gewenste transitie te bewerkstelligen.

De analyse van het DNA start met de positionering van de corporatie als maatschappelijke onderneming en de ontwikkelaar als marktorganisatie/ winstgerichte onderneming. Voor de uiteenzetting van het DNA van beide actoren worden de fundamentele karakteristieken van Cloudt (2015) als kapstok aangehouden. Cloudt heeft op fundamenteel niveau de eigenschappen van zowel de maatschappelijke onderneming als de marktorganisatie/ winstgerichte onderneming uiteengezet. De fundamentele karakteristieken betreffen de volgende:

1. Institutionele ordening
2. Rechtsvorm
3. Centraal doel
4. Financiering
5. Allocatie van middelen

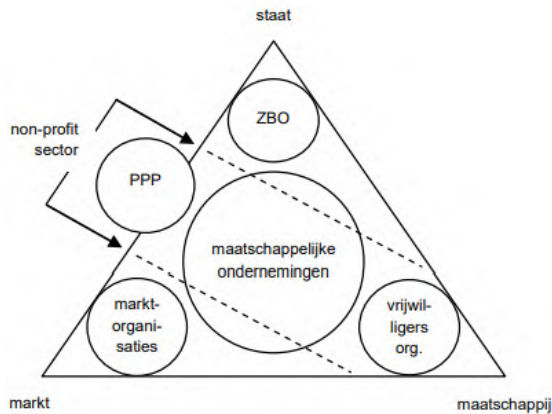
Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvattende vergelijking tussen de fundamentele karakteristieken van het DNA van de twee bloedgroepen. Daarbij wordt per karakteristiek de koppeling gemaakt met de verschillende typen instituties van Williamson (2000).

2.3.1 Corporatie

Corporatie als maatschappelijke onderneming

Corporaties worden in Nederland door velen gezien als een maatschappelijke onderneming (Cloudt, 2015; Brandsen, Van der Donk & Kenis, 2006; De Waal, 2001; Mouwen, 2011; Van Dijk, Klep, Van der Maden, Duit & Van Boekel, 2002). De maatschappelijke onderneming is gepositioneerd als een meer bedrijfsmatige opstelling van private non-profit organisaties. Meer innovatief en meer commercieel maar behoudens een sterk

maatschappelijk doel (Public Space, 2021). Maatschappelijke ondernemingen worden gekenmerkt door het handelen in het spanningsveld tussen de overheid, de markt en de maatschappij. Door hun kenmerkende eigenschappen zijn maatschappelijke ondernemingen veelomvattend, complex en dynamisch. Er wordt geopereerd in een veelvormige omgeving waarin op weldoordachte manier bepaalde publieke waarden effectief en efficiënt gerealiseerd moeten worden (Cloudt, 2015).



Figuur 4. Positionering maatschappelijke onderneming (Cloudt, 2015; Mouwen, 2011, p. 39)

Gezien dit spanningsveld tussen overheid, markt en maatschappij zijn maatschappelijke ondernemingen in hoge mate 'geinstitutionaliseerd' ofwel staan ze – soms meer dan andere ondernemingen – onder specifiek op deze ondernemingen gerichte institutionele kaders. Dat maakt ook dat er sprake is van een relatief hoge mate van politisering, beïnvloeding vanuit de politiek. En maakt het speelveld beperkter en soms ook complexer. Een beknopte beschrijving van de beleidshistorie rondom maatschappelijke ondernemingen in casus woningcorporaties kan dit verduidelijken.

De term maatschappelijke onderneming is ontstaan in de jaren tachtig als reactie op de te groot geworden overheidsdiensten. In deze jaren werd er bezuinigd bij de overheid en was er sprake van een politieke discussie over privatisering. Het proces van een terugtrekkende overheid uit het middenveld, wordt in de volkshuisvesting 'bruterig' genoemd (Minderman & Immers, 2010). Concreet werd in 1995 De Wet Balansverkortening Geldelijke Steun Woningcorporaties ingevoerd en werd de financiële steun aan woningcorporaties afgebouwd en werden openstaande leningen weggestreept. Hierdoor kwam de overheid meer op afstand te staan en moesten woningcorporaties hun eigen broek ophouden (Som de Cerff-Terpstra, 2020). De overheid gaf woningcorporaties grote bestuurlijke vrijheden binnen vastgestelde prestatievelden. Na deze bruteringsoperatie werd het voor corporaties mogelijk geld vrij te spelen en te investeren in maatschappelijk vastgoed en leefbare wijken. Zo kon door de sloop van het bestaande bezit en nieuwbouw van zowel huur- als koopwoningen de herstructurering van naoorlogse wijken gefinancierd worden. Door deze vergrote mogelijkheden ontstonden bij corporaties fikse ontwikkelafdelingen die feitelijk dezelfde werkzaamheden uitvoerden als ontwikkelaars an sich. Veel herstructureringen stagneerden toen de economische crisis in 2008 uitbrak.

Echter bleek dat de grote bestuurlijke vrijheden bij corporaties in sommige gevallen ook leidden tot excessen. Voorbeelden hiervan zijn situaties tot zelfverrijking of risicovolle speculatie met derivaten (Som de Cerff-Terpstra, 2020). Een aantal van deze excessen is er mede aanleiding van geweest dat door de overheid is geconstateerd dat de woningcorporaties te veel vrijheden hadden genoten vanaf de jaren 1995. Deze constatering heeft ertoe geleid dat in 2015 de nieuwe Woningwet ingevoerd werd. Met de nieuwe Woningwet worden de verkregen vrijheden uit 1995 ingedamd en dient de corporatie zich sindsdien te beperken tot hun kerntaak, oftewel DAEB activiteiten: het bouwen, verhuren en beheren van sociale huurwoningen en enkele andere maatschappelijke taken (Corporatiestrategie, 2018). Hierdoor werden de ontwikkelafdelingen bij corporaties fors afgeslankt. De invoering van de Woningwet in 2015 zorgt ervoor dat de rol van corporaties verandert van brede publieke voorziening naar sociaal vangnet (Hochstenbach en Van Gent, 2018).

Dit beknopte evolutionaire perspectief toont dat de rol van corporaties op de Nederlandse woningmarkt is door wijzigingen van de institutionele kaders voortdurend aan verandering onderhevig is (Som de Cerff-Terpstra, 2020). Daarmee voldoen corporaties aan een belangrijk kenmerk van een maatschappelijke

onderneming en verkeren ze zich vanaf hun ontstaan in een complex krachtenveld met een permanente spanning, ambiguïteit en dynamiek (Martin, 2002).

DNA Corporatie

In onderliggende paragraaf wordt aan de hand van de fundamentele karakteristieken van Cloudt (2015) de institutionele context/ het DNA van een corporatie als maatschappelijke onderneming uiteengezet.

Institutionele ordening

De maatschappelijke onderneming is een maatschappelijk instituut waarbij de winsten een maatschappelijke bestemming kennen (Cloudt, 2015). Er wordt ook wel gesproken over 'social rational business' waarbij het om meer gaat dan alleen winst.

Voor woningcorporaties staat het verlenen van 'diensten van algemeen economisch belang' (DAEB) centraal. De kerntaak van corporaties bestaat uit het bouwen, verhuren en beheren van sociale huurwoningen aan mensen met een laag inkomen. Enkele andere diensten worden in het verlengde hiervan ook aangemerkt als DAEB. Dit betreft bepaald maatschappelijk- en bedrijfsmatig vastgoed (MOG en BOG) en specifieke diensten voor de leefbaarheid. Corporaties mogen alleen niet-DAEB activiteiten uitvoeren wanneer uit de markttoets van de desbetreffende gemeente blijkt dat er geen andere belangstellende zijn en het project goedgekeurd wordt door de Autoriteit woningcorporaties (Aw) en het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) (Platform 31, 2021). Echter is momenteel een wetsvoorstel van kracht dat de goedkeuringsplicht voor niet-DAEB activiteiten tijdelijk afschaft. Deze wetwijziging loopt van 1 januari 2021 tot 1 januari 2024 en stelt corporaties in staat om zonder toestemming woningen te kunnen bouwen in de middenhuur, vrije sector huur en het koopsegment. Ook BOG en MOG kunnen zonder toestemming gerealiseerd worden, mits binnen de grenzen die de Woningwet daaraan stelt. Na 1 januari 2024 treedt de goedkeuringsplicht weer in werking. Om het opstarten van niet-DAEB activiteiten door corporatie te stimuleren, geldt de afschaffing van de goedkeuringsplicht ook voor projecten waarvan de uitvoering pas start na 1 januari 2024 mits de investeringsaanvraag voor 1 januari 2024 openbaar kenbaar gemaakt is (Boer, 2021).

In tegenstelling tot particuliere en commerciële ontwikkelaars/ verhuurders hebben corporaties geen winstdoelstelling (CPB, 2017). Er kan door corporaties bewust worden gekozen om op de verhuur van sommige woningen of gebouwen financieel verlies te leiden. Dit onrendabel exploiteren gaat ten koste van het eigen vermogen van de corporatie. De winst wordt hier dus maatschappelijk toegerekend in de vorm van een onrendabele top.

Een lopende discussie die samenhangt met de institutionele ordening is de aanbestedingsplicht voor woningcorporaties. De Europese Commissie stelt dat Nederlandse woningcorporaties, gezien hun maatschappelijke taak, dienen te worden aangemerkt als aanbestedende dienst en daardoor onder de Europese aanbestedingsplicht vallen. Dit standpunt heeft de Europese Commissie middels een ingebrekestellingsbrief met Nederland gedeeld. Volgens de aanbestedingsplicht zouden corporaties bij het inkopen van werken, diensten of leveringen boven een gegeven budget gedetailleerde Europese regels moeten volgen, wat onnodige administratie, tijd en kosten met zich meebrengt. Zowel Aedes als de Nederlandse overheid vinden de aanbestedingsplicht voor woningcorporaties onjuist. Een corporatie is een maatschappelijke onderneming en er is geen rechtstreekse overheidsinvloed op hun aanbestedingen. Dit is vastgelegd in de Woningwet (Leijen, 2019). Daarbij zou de aanbestedingsplicht volgens Aedes 2. (2021) averechts werken omdat de regels corporaties hinderen om meer en duurzamer te bouwen. Deze discussie is echter nog niet beslecht. De Europese Commissie vindt dat Nederland corporaties op korte termijn de Europese aanbestedingsplicht moet opleggen, maar het formele verzoek tot aanpassingen van de wet – de zogenaamde inbreukprocedure – is nog niet gedaan. Wanneer dit verzoek wordt gedaan en Nederland voldoet niet aan dit verzoek, zal de Europese Commissie de zaak voorleggen aan het Europees Hof van Justitie (Aedes 2, 2021). De uitkomst van de procedure bij het Europees Hof van Justitie is ongewis en zal nog een aantal jaar tijd met zich meebrengen.

Rechtsvorm

Er is sprake van een private rechtsvorm waarbij het eigenaarschap bij de leden of de maatschappij ligt (Cloudt, 2015). Corporaties zijn ontstaan als verenigingen of coöperaties; de leden van deze rechtsvormen deelden het gemeenschappelijke belang betaalbaar wonen en door samen te werken bereikten ze dit. Wanneer de coöperaties groter en professioneler werden, wijzigde de rechtsvorm naar een stichting. Bij een stichting heeft

een beperkt aantal bestuurders de leiding. Bij vertrek van een bestuurder kiezen de overgebleven bestuurders een opvolger (Vosters, 2021).

Volgens de Woningwet moeten woningcorporaties DAEB activiteiten scheiden van niet-DAEB activiteiten. Er kan sprake zijn van een administratieve scheiding, juridische splitsing of een combinatie daarvan. Bij een administratieve scheiding is er sprake van een DAEB en een niet-DAEB tak. Uitgangspunt hierbij is een levensvatbare en financierbare DAEB en niet-DAEB tak. Bij een juridische splitsing houdt de woningcorporatie zich uitsluitend met DAEB activiteiten bezig en zijn de niet-DAEB activiteiten ondergebracht in een woningvennootschap. Uitgangspunt hierbij is een levensvatbare en financierbare corporatie en woningvennootschap. Bij zowel een administratieve scheiding als juridische splitsing dienen de Aw en de WSW goedkeuring te verlenen aan het voorstel van de corporatie (Platform 31, 2021).

Centraal doel

Duurzame beoefening van ondernemerschap in het maatschappelijk domein staat centraal. Dit ondernemerschap is gericht op het realiseren van maatschappelijke doelen (Cloudt, 2015). Het maatschappelijke doel van woningcorporaties is het goed en betaalbaar huisvesten van huishoudens die dat nodig hebben. Daartoe worden huishoudens gerekend die huurtoeslag ontvangen en lagere middeninkomens. Daarnaast hebben corporaties speciale toewijding voor vergunninghouders en voor mensen die door een sociale, medische of psychische oorzaak zelf niet in staat zijn woonruimte te kunnen vinden (Aedes, 2021).

Financiering

Een maatschappelijke onderneming wordt gefinancierd door zowel markt- als overheidsfinanciën (Cloudt, 2015). Corporaties halen uit de volgende posten hun inkomen (Aedes, 2018):

- De huuropbrengsten uit de sociale huurwoningen (99% van de inkomsten komen hier vandaan).
- Corporaties zelf ontvangen geen subsidie, in tegenstelling tot vroeger. Echter ontvangt meer de helft van de sociale huurders huurtoeslag van het Rijk. Deze huurtoeslag vloeit indirect in de vorm van huur naar de corporatie.
- Steun in de vorm van lagere rentes door geborgde leningen. Corporaties sluiten voor hun financiering leningen af die kunnen worden geborgd door de Stichting Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW). De achtervang van deze borging wordt gevormd door Rijk en gemeenten (VNG, 2021). De borging is alleen van toepassing op financiering van DAEB activiteiten. Door de borging is de bank in staat een lagere rente te rekenen. Het rentevoordeel voor alle corporaties tezamen wordt ingeschat op ca. EUR 850 miljoen per jaar bij 0,1% rentevoordeel (VNG, 2021).
- Het vermogen bestaande uit de waarde van het woningbezit van de corporatie. Dit vermogen kan de corporatie inzetten als onderpand voor een lening. De nieuwe Woningwet stelt dat corporaties hun bezit op marktwaarde vaststellen. Dit is een belangrijk uitgangspunt bij scheidings- en splitsingsvoorstellen (BZK, 2015). Het vermogen komt vrij bij wanneer woningen uitgepand worden. Dit vermogen dient weer in de nieuwbouw van sociale huurwoningen gestoken te worden.

Resumerend kan gesteld worden dat de corporatie voor haar financiën voor het grootste deel afhankelijk is van marktfinanciën in de vorm van huurinkomsten en het vermogen dat vrij komt bij het uitpanden van woningen. Indirect ontvangt de corporatie 'overheidssteun' in de vorm van korting op rente door geborgde leningen en ontvangen veel sociale huurders huurtoeslag die weer terugvloeit naar de corporatie.

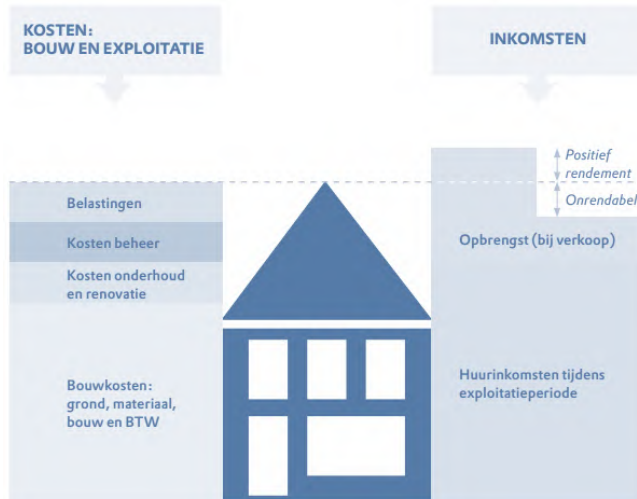
Onderzoek van Conijn (2020) toont aan dat woningcorporaties er financieel slecht voorstaan. De primaire oorzaken hiervoor zijn dat de investeringen met grote stijgende verliezen gepaard gaan en dat de exploitatiekosten sterker toenemen dan de huren (zie figuur 5). De financiële positie loopt per corporatie uiteen. De verschillen zijn voornamelijk te wijten aan de historisch toebedeelde woningvoorraad en de kwaliteit hiervan. De grootste kostenposten worden gevormd door (Aedes, 2018):

- De rente die corporaties over hun leningen betalen, al is deze rente dus relatief laag.
- Investeringskosten: bouwen nieuwe sociale huurwoningen, onderhoud, renovatie, energiebesparende maatregelen, leefbaarheid in wijken.
- Belastingen: reguliere belastingen in de vorm van Onroerend Zaak Belasting, BTW en Vennootschapsbelasting.
- De verhuurdersheffing: sinds 2013 betalen verhuurders van sociale huurwoningen deze heffing. De hoogte van de heffing wordt berekend over de waarde van de sociale huurwoning. Deze heffing loopt in 2022 op tot

totaal EUR 1,8 miljard. De verhuurdersheffing heeft een substantieel negatief effect op de investeringen van corporaties (VNG, 2020).

- Onderhoud van huurwoningen.
- Organisatiekosten: personeel, kantoorpand etc.

Daarnaast wordt door Conijn (2020) geconcludeerd dat de voorschriften van de toezichthouders, Autoriteit woningcorporaties en het Waarborgfonds Sociale Woningbouw resulteren in een te rooskleurige prognose van de beleidswaarde van de huurwoningen. Er wordt geen rekening gehouden met functionele veroudering van de woningen waardoor er een onrealistisch beeld van de omvang van het eigen vermogen van woningcorporaties ontstaat.



Figuur 5. Balans corporatie (Aedes, 2018).

Ook bij de financiën speelt de harde knip tussen DAEB en niet-DAEB. Bij een administratieve scheiding worden alle baten, lasten, activa en passiva administratief toegerekend aan een DAEB en een niet-DAEB tak. Alle geborgde leningen worden toegerekend aan de DAEB-tak. De DAEB-tak verstrekt startleningen aan de niet-DAEB tak. De niet-DAEB tak moet deze startlening aflossen met een aflossingstempo dat gelijk loopt aan dat van de onderliggende geborgde leningen (BZK, 2015).

Bij juridische splitsing wordt al het niet-DAEB bezit afgescheiden naar één of meer woningvennootschappen. Er dient gezorgd te worden voor een juiste kostentoedeling tussen DAEB en niet-DAEB. De corporatie is verantwoordelijk voor het levensvatbaar en zelfstandig financieerbaar zijn van zowel de corporatie zelf als de woningvennootschap. De lening van de woningvennootschap dient binnen 15 jaar annuïtair of lineair afgelost te zijn (BZK, 2015).

Voor kleine woningcorporaties geldt een vrijstelling van de verplichting tot scheiden of splitsen om onevenredig zware administratieve lasten te voorkomen. Voorwaarden zijn een jaaromzet van minder dan EUR 30 miljoen, max. 5% niet-DAEB activiteiten als percentage van de jaaromzet en max. 10% niet-DAEB investeringen als percentage van de totale jaarinvesteringen (BZK, 2015).

Allocatie van middelen

Voor de corporatie als maatschappelijke onderneming geldt dat de overheid randvoorwaarden heeft vastgesteld waarbinnen vrije keuze ten aanzien van de allocatie van productiemiddelen geldt. Tevens is binnen deze randvoorwaarden vrije keuze van de inzet van door de overheid toegekende middelen en de verdeling van het behaalde resultaat mogelijk. Daarnaast is er sprake van een beperkte territoriale begrenzing (Cloudt, 2015).

Corporaties verhuren woningen onder de liberalisatiegrens, deze ligt in 2021 op €752,33 per maand. Dit is ook de maximale huurgrens om in aanmerking te komen voor huurtoeslag. Boven deze liberalisatiegrens vallen woningen in de vrije sector en wordt de huurprijs bepaald door de markt (CPB, 2017). De maximale prijs van een sociale huurwoning wordt bepaald door de kwaliteit van de woning volgens het woningwaarderingstelsel (WWS). Ook de jaarlijkse huurtoeslag is gereguleerd. Voor 2021 geldt geen huurverhoging voor sociale huurwoningen.

Inkomens tot €40.024 bruto per jaar komen in aanmerking voor een sociale huurwoning. Ten minste 80% van de vrijgekomen huurwoningen dienen toegewezen te worden aan huishoudens onder deze

inkomensgrens. Corporaties mogen ook woningen toewijzen aan huishoudens met een middeninkomen tot €44.655 (SSW, 2021).

Corporaties verhuren bijna 75% van het totale aantal huurwoningen in Nederland. Dit komt overeen met 30% van de totale Nederlandse woningvoorraad (CPB, 2021). De locaties waar een woningcorporatie woningen mag realiseren worden door de gemeente aangewezen.

2.3.2 Projectontwikkelaar

Projectontwikkelaar als marktorganisatie

Een projectontwikkelaar is een marktorganisatie/ winstgerichte onderneming. Een marktorganisatie kan zijn koers en missie zelfstandig en zonder beperkingen bepalen en is financieel autonoom. Vaak dient een marktorganisatie verantwoording af te leggen aan aandeelhouders. De projectontwikkelaar wordt door Nozeman et al. (2010) omschreven als een actor die voor de markt investeert in de ontwikkeling en realisatie van vastgoedprojecten. Dit betreffen woningen, bedrijfshallen, winkels, kantoorruimten, recreatief vastgoed of een combinatie hiervan. De projecten kunnen zich zowel binnen- als buiten stedelijk bevinden en kunnen zowel nieuwbouw als herontwikkeling van bestaand vastgoed betreffen.

DNA Projectontwikkelaar

In onderliggende paragraaf wordt aan de hand van de fundamentele karakteristieken van Cloudt (2015) de institutionele context/ het DNA van een projectontwikkelaar als marktorganisatie/ winstgerichte onderneming uiteengezet.

Institutionele ordening

De projectontwikkelaar is een economisch instituut met winstoogmerk (Cloudt, 2015). Projectontwikkeling heeft zich de afgelopen jaren geëvalueerd van 'gebouw realiseren, verkopen, winst pakken en wegwezen' tot integrale gebiedsontwikkeling waarbij rekening gehouden wordt met veel verschillende aspecten en actoren (Schellen, 2006). Gebiedsontwikkeling wordt gedefinieerd als "de kunst van het verbinden van functies, disciplines, partijen, belangen en geldstromen, met het oog op de (her)ontwikkeling van een gebied" (De Zeeuw, 2017, p. 31). De meest integrale vorm van projectontwikkeling is zichtbaar bij stedelijke herstructurering. Hierbij wordt feitelijk een stadsdeel grotendeels opnieuw ingericht, van infrastructuur tot wonen en voorzieningen. De regie is in handen van het projectontwikkelingsbedrijf. Projectontwikkelaars nemen deel aan de herstructurering wanneer er op korte of middellange termijn voldoende rendement behaald wordt.

Rechtsvorm

Er is bij een projectontwikkelaar sprake van een private rechtsvorm, met aandeelhouders als eigenaar (Cloudt, 2015). Vaak is er bij een projectontwikkelaar sprake van een besloten vennootschap (bv). De bv is in de meeste gevallen zelf aansprakelijk voor eventuele schulden. Het kapitaal van de bv is verdeeld in aandelen die in het bezit zijn van aandeelhouders. De opperste macht ligt bij deze aandeelhouders. Het is steeds van belang wie bevoegd is de bv te vertegenwoordigen, in welke hoedanigheid en welke beperkingen daarbij eventueel gelden. Het bestuur is belast met het besturen van de vennootschap en vertegenwoordigt de vennootschap. De Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AVA) benoemt en ontstaat de bestuurders. Rechtspersonen kunnen bestuurders zijn (Nozeman et al., 2010). Bij samenwerking met andere ontwikkelaars kan er gebruik worden gemaakt van in de wet geldende rechtsvormen of van mengvormen.

Centraal doel

Duurzame beoefening van ondernemerschap in een marktomgeving staat centraal. Dit ondernemerschap is gericht op het scheppen van welvaart (Cloudt, 2015). Een projectontwikkelaar ontwikkelt marktconforme vastgoedconcepten voor eigen rekening en risico. Voor de projectontwikkelaar geldt dat hij wordt afgerekend op het rendement dat wordt behaald met het bouwen en verkopen van vastgoed (Schellen, 2006). Ondanks dat sommige partijen zich momenteel profileren als maatschappelijke georiënteerde ontwikkelaars, staat de rendementsdoelstelling nog steeds centraal.

Financiering

De projectontwikkelaar is verantwoordelijk voor eigen financiering. Deze financiering wordt opgehaald uit de markt: marktfinanciering (Cloudt, 2015). De projectontwikkelaar is vaak initiator van het betreffende vastgoedproject en stelt eigen vermogen (EV) of equity beschikbaar. Daarnaast wordt vreemd vermogen (VV) aangetrokken van andere instellingen zoals banken voor de rest van de projectfinanciering (Nozeman et al., 2010). De financiering komt tot stand wanneer er overeenstemming is tussen de initiator en de financier over de financiële haalbaarheid van het project, de financieringsstructuur en de condities van de financiering. Vaak wordt er per project een nieuw vennootschap aangemaakt waardoor de financiële risico's beperkt blijven tot het project en niet van invloed zijn de eigen balans van de ontwikkelaar.

Allocatie van middelen

Er is vrije keuze in de allocatie van productiemiddelen en de verdeling van het behaalde resultaat. Daarnaast is er geen sprake van een territoriale begrenzing (Cloudt, 2015). De projectontwikkelaar richt zich doorgaans op het profitsegment van de vastgoedmarkt. Dit omvat de woningmarkt voor ongesubsidieerde woningbouw (alles wat geen sociale huurwoning is) en de markt voor commercieel vastgoed (Nozeman et al., 2010). Het vastgoed wat een projectontwikkelaar ontwikkeld is vrij verhandelbaar. De prijs wordt door de markt bepaald.

In specifieke gevallen kan het voorkomen dat gemeenten met beleid een specifieke toewijzing aan bepaalde doelgroepen afdwingen of woningbouw alleen toestaan in een bepaalde prijssegmentverdeling. Een voorbeeld is het toewijzen van woningen aan mensen met essentiële beroepen zoals de zorg of het onderwijs en de plicht tot het realiseren van het betaalbare koopsegment.

2.3.3 Vergelijking DNA corporatie en projectontwikkelaar

Concluderend kan gesteld worden dat de institutionele context/ het DNA van corporatie als maatschappelijke onderneming zowel in de basisprincipes als in het praktisch functioneren fundamenteel afwijkt van het DNA van de projectontwikkelaar als marktorganisatie. Onderstaand een samenvattende vergelijking tussen de fundamentele karakteristieken van het DNA van de twee bloedgroepen. Daarbij wordt per karakteristiek de koppeling gemaakt met de verschillende typen instituties van Williamson (2000).

Fundamentele karakteristieken	DNA Corporatie: als maatschappelijke onderneming	DNA Ontwikkelaar: als marktorganisatie
Institutionele ordening	Maatschappelijk instituut zonder winstdoelstelling, winst maatschappelijk bestemmen (onrendabele top). Gericht op DAEB activiteiten. Aandacht naar tijdelijke afschaffing goedkeuringsplicht niet-DAEB activiteiten en discussie eventuele invoering aanbestedingsplicht.	Economisch instituut met winstoogmerk. Verschuiving van plotontwikkeling naar integrale gebiedsontwikkeling.
	Informele institutie, grotendeels ingekaderd door formele instituties (Woningwet vanuit het Rijk).	Informele institutie, grotendeels ingekaderd door zelfopgelegde instituties vanuit contracten en dag-tot-dag optimaleringen.
Rechtsvorm	Private rechtsvorm met eigenaarschap bij stichting. Vanuit de stichting hebben een beperkt aantal bestuurders de leiding. Bestuurders kiezen gezamenlijk opvolgers. DAEB en niet-DAEB activiteiten dienen gescheiden te worden in separate entiteiten.	Private rechtsvorm met aandeelhouders als eigenaar. Bij een projectontwikkelaar wordt vaak gewerkt vanuit een besloten vennootschap. De AVA benoemt de bestuurders van de vennootschap.
	Formele institutie.	Contracten en dag-tot-dag optimaleringen.
Centraal doel	Het goed en betaalbaar huisvesten van huishoudens met lage inkomens en specifieke doelgroepen.	Het ontwikkelen van vastgoed met rendementsdoelstelling. Sommige partijen profileren zich als maatschappelijk

		georiënteerde ontwikkelaars maar dit gaat niet zonder het behalen van rendement.
	Informeel instituut, grotendeels ingekaderd door formele instituties.	Informeel instituut, grotendeels ingekaderd door zelfopgelegde instituties vanuit contracten en dag-tot-dag optimaliseringen
Financiering	Grootste deel inkomsten betreft marktfinanciën in de vorm van huurinkomsten of vrijkomend vermogen door uitpanden. Indirect 'overheidssteun' in de vorm van korting op rente door faciliteren geborde lening en terugvloeden huurtoeslag. Financiën dienen juist toegerekend te worden tussen DAEB en niet-DAEB.	Marktfinanciering: eigen vermogen aangevuld met vreemd vermogen. Er wordt vaak gebruik gemaakt van een nieuw vennootschap zodat projectfinanciering niet van invloed is op eigen balans ontwikkelaar.
	Formele instituut.	Contracten en dag-tot-dag optimaliseringen.
Allocatie van middelen	Focus op woningen onder de liberalisatiegrens (€752,33), specifiek voor inkomens onder de inkomensgrens (€40.024).	Vrije keus in type en prijssegment vastgoed, doorgaans gericht op de profitzijde. Vastgoed is vrij verhandelbaar en de prijs wordt bepaald door de markt (enkele uitzonderingen daargelaten).
	Formele instituut.	Contracten en dag-tot-dag optimaliseringen.

Figuur 6. Vergelijking DNA corporatie en projectontwikkelaar op fundamentele karakteristieken en type instituties (Cloudt, 2015; Williamson, 2000; eigen bewerking).

Een opvallende constatering bij de koppeling van de DNA karakteristieken van beide partijen aan de instituties van Williamson (2000) is dat de corporatie als maatschappelijke onderneming grotendeels en corporatie specifiek ingekaderd wordt door de formele instituties (beleid en wet- en regelgeving van het Rijk). Feitelijk wordt de invulling van alle DNA karakteristieken van de corporatie door de overheid bepaald. Het DNA van de projectontwikkelaar als marktorganisatie heeft – naast algemeen geldende regelgeving over belastingen of verslaglegging – veel meer te maken met instituties op het niveau van de contracten en dag-tot-dag optimaliseringen. De uitkomsten van deze instituties zijn dus veel meer zelf te beïnvloeden. Hier uit zich ten opzichte van de corporatie een disbalans. Door de grote invloed van de formele instituties op het DNA van de corporatie, is de corporatie als entiteit minder aanpasbaar dan de projectontwikkelaar en zijn de vrijheidsgraden van de corporatie beperkter. Dit behoeft geen probleem te vormen in de praktijk van samenwerking, maar is wel een belangrijk gegeven waarmee rekening gehouden dient te worden bij de totstandkoming van de nieuwe samenwerkingsvorm.

Geconcludeerd kan worden dat de corporatie en de ontwikkelaar in theorie elkaar op sommige vlakken aan zouden kunnen vullen. Zo is er binnen het DNA van de projectontwikkelaar sprake van een verschuiving van plotontwikkeling naar integrale gebiedsontwikkeling waarbij ontwikkelaars zich profileren als maatschappelijk georiënteerde partijen. Tegelijkertijd lijken enkele kenmerken uit het DNA van een ontwikkelaar (rendement en financiering) soms haaks te staan op deze ambitie. Deze kenmerken maken het realiseren van betaalbare woningen voor de projectontwikkelaar in elk geval lastiger en het realiseren van inclusieve gebieden een uitdaging. Door de DNA karakteristieken van de corporatie, kan de corporatie juist inspelen op deze knelpunten doordat zij zich specifiek richten op betaalbare woningbouw zonder winstdoelstelling.

Hoofdstuk 3: Theoretische aspecten van samenwerking

Binnen de institutionele context/ het DNA van beide actoren vindt een transitie plaats: de nieuwe strategische samenwerkingsvorm tussen corporaties en ontwikkelaars ten behoeve van het verder stimuleren van gebiedsontwikkeling en de versnelling van woningbouwproductie. De transitie gaat gepaard met aanpassingen. Deze aanpassingen vinden plaats op het niveau van de transactie. Het aangaan van een samenwerking tussen een corporatie en een ontwikkelaar ten behoeve van een langjarige en grootschalige gebiedsontwikkeling is feitelijk een aaneenschakeling van verschillende transacties. In de praktijk kan bijvoorbeeld een fasering gezien worden in de grondexploitatie, bouwexploitatie en vastgoedexploitatie (Van der Lem en Van der Post, 2016). In iedere fase worden afspraken gemaakt – lees: vinden transacties plaats – tussen de beide partijen. Deze transacties dienen door de transitie anders ingericht te worden.

Op het niveau van de transactie zijn meerdere theoretische concepten van toepassing. Er wordt gekozen voor de meest relevante concepten met betrekking tot gebiedsontwikkeling: zekerheid en flexibiliteit. Zekerheid is van belang ten aanzien van het uitsluiten van (financiële) risico's. Flexibiliteit is van belang voor de aanpasbaarheid van een (investerings-)beslissing op de langere termijn. Om een transactie te structureren is dus enerzijds een bepaalde mate van zekerheid van belang, en anderzijds een bepaalde mate van flexibiliteit. Tussen zekerheid en flexibiliteit is sprake van een dichotomie: de twee begrippen zijn met elkaar in tegenspraak, maar tegelijkertijd versterken zij elkaar wederzijds en zorgen samen voor een overstijgende waarheid. Zowel zekerheid als flexibiliteit geven aanknopingspunten voor de uiteindelijke inrichting van de samenwerking. Hoofdstuk 3 richt zich op deze optimale zekerheid versus optimale flexibiliteit ten einde de nieuwe vorm van samenwerking te kunnen structureren.

3.1 Optimale zekerheid in transacties

Bij transacties wordt gestreefd naar een optimale mate van zekerheid en dus het zo veel mogelijk reduceren van risico's. Het ontwikkelen van vastgoed gaat gepaard met risico's. Deze risico's komen voort uit onder andere de hoge mate van kapitaalintensiteit die aan projecten gekoppeld is, een hoge mate van voorinvesteringen terwijl er significante risico's over de uiteindelijke verkoopprijs of exploitatieopbrengsten kunnen zijn en diverse andere markt- en projectrisico's (Geltner & Neufville, 2018). De mate van onzekerheid heeft daarmee een grote invloed op de inrichting en uitkomsten van transacties die onderdeel zijn van het vastgoed- gebiedsontwikkelingsproces.

In onderliggende paragraaf wordt vanuit de economische literatuur beschreven wat de invloed van onzekerheid is op een transactie tussen partijen en hoe getracht kan worden deze onzekerheid te minimaliseren. De uitgangspunten uit de neo-institutionele economie en de transactiekostentheorie bieden hiervoor handvatten.

3.1.1 De transactiekostentheorie

Een efficiënte transactie is volgens de transactiekostentheorie gebaseerd op het principe van zekerheid. Echter gaat een transactie volgens de neo-institutionele economie gepaard met informatiekort/ onzekerheid. Voor efficiënte transacties dient deze onzekerheid gereduceerd te worden. Hiervoor worden transactiekosten gemaakt. Transactiekosten omvatten alle aanvullende kosten boven op de productiekosten. In het algemeen omvatten transactiekosten alle kosten tot het vormen van een goede prijs, ex ante en ex post. Bij de aankoop van een huis betreft dit bijvoorbeeld het inwinnen van aanvullende informatie middels de bezichtiging van het huis, het analyseren van de omgevingskwaliteit, de inhuur van een lokale specialist als zijnde de makelaar en het uitvoeren van een bouwkundige keuring. Hoe specifiekere de transactie, hoe groter de onzekerheid en hoe groter de transactiekosten zullen zijn om die onzekerheid te minimaliseren. Transactiekosten reflecteren in feite een risicopremie op onzekerheid van uitkomsten van een transactie en de gevolgen daarvan voor de betrokken actoren (North, 2000). Het begrip transactiekosten is erg abstract en methodologisch gezien slechts beperkt robuust uit te drukken in een waarde.

Naast de transactiekosten voorafgaand aan de transactie (ex ante), kunnen transactiekosten ook betrekking hebben toekomstige activiteiten die samenhangen met de transactie (ex post). Zo kan men bijvoorbeeld een huis aankopen met het plan de woning te verhuren. Nadat de woning gekocht is, zullen er contracten opgesteld moeten worden met toekomstige huurders en zullen er afspraken gemaakt moeten worden over onderhoud en beheer, etc. De inspanning, tijd en financiële middelen die hiermee samenhangen worden ook tot de transactiekosten gerekend.

Transactiekosten kunnen gereduceerd worden door het benutten van instituties. Instituties kunnen gezien worden als de randvoorwaarden waarbinnen een transactie tot stand komt (Hekkenberg, 2011).

3.1.2 Instituties in relatie tot zekerheid

Coase (1937) stelt dat instituties noodzakelijk zijn om onzekerheid te reduceren. Door het benutten van instituties worden bepaalde zekerheden geboden waardoor transactiekosten gereduceerd worden. Instituties en de transactiekosten die daarmee samenhangen hebben hierdoor een investerend karakter doordat zij toekomstige risico's reduceren (Van der Post en Hekkenberg, 2013). Door het benutten van instituties hoeven er minder voorzorgsmaatregelen of risicopremies bij de transactie ingebouwd te worden (Hekkenberg, 2011). Belangrijk om hierbij op te merken is dat het instituties betreft die in een vroeg stadium zaken vastleggen, instituties kunnen namelijk ook flexibiliteit faciliteren, hierover later meer.

Een ander belangrijk punt is het abstractieniveau waarop naar instituties gekeken wordt. In hoofdstuk 2 is gekeken naar de institutionele context waarbinnen het handelen van beide actoren gestructureerd is. Deze institutionele context vormt feitelijk het in grote mate onveranderbare DNA van de actoren en bevindt zich op een hoog abstractieniveau. De instituties waar in dit hoofdstuk naar gekeken wordt, bevinden zich op het concretere niveau van de transactie en hebben invloed op de uiteindelijke inrichting van de samenwerking tussen corporaties en ontwikkelaars.

Door het toepassen van de transactiekostentheorie kan verklaard worden welke instituties een positieve bijdrage hebben op de voltrekking van een transactie. Volgens Hazeu (2000) zorgt de transactiekostentheorie ervoor dat instituties die bestaan en overleven een positieve bijdrage hebben op het efficiënter doorlopen van de transactie en daarmee het efficiënt functioneren van de maatschappij. Ook in deze concretere analyse op het niveau van de transactie wordt het onderscheid van Williamson (2000) voor de vier levels van instituties aangehouden: 1) informele instituties, 2) formele instituties, 3) contracten en als laatste de 4) dag-tot-dag optimaleringen.

3.1.3 Conclusie

De mate van onzekerheid heeft grote invloed op de totstandkoming en de inrichting van afspraken, ook wel transacties. Efficiënte transacties voltrekken zich aan de hand van optimale zekerheid tussen actoren. Om deze optimale zekerheid te verkrijgen zijn vooraf vastgestelde instituties noodzakelijk en dienen transactiekosten gemaakt te worden. Instituties en transactiekosten reflecteren in feite een risicopremie op onzekerheid en de gevolgen daarvan voor de betrokken actoren (North, 2000). Door het benutten van instituties worden bepaalde zekerheden geboden waardoor transactiekosten gereduceerd worden. Instituties die bestaan en overleven hebben een positieve bijdrage op het efficiënt functioneren van de maatschappij.

Echter, ondanks het benutten van instituties en het maken van transactiekosten, is het onmogelijk om maximale zekerheid te verkrijgen. Men kan de toekomst niet voorspellen. Het overgebleven informatiekort in de transactie leidt tot de behoefte aan flexibiliteit (Van der Post, 2005). In het geval dat er een informatiekort overblijft is het wenselijk om ruimte in te passen zodat afspraken bij het aandielen van nieuwe informatie aangepast kunnen worden.

3.2 Optimale flexibiliteit in transacties

Bij het aangaan van een samenwerking ten behoeve van een langjarige en grootschalige gebiedsontwikkeling bestaan veel overgebleven onzekerheden waardoor aanpasbaarheid en flexibiliteit erg gewenst is. Deze aanpasbaarheid leidt ook tot een risicoreductie en vertegenwoordigd daardoor een waarde. De reële optietheorie biedt handvatten om de waarde van flexibiliteit in vastgoedvraagstukken te analyseren. Derhalve wordt in onderstaande paragraaf ingegaan op de mogelijkheden van de reële opties.

3.2.1 De reële optietheorie

Opties vinden hun oorsprong in de financiële markt waarbij zij tot doel hebben risico's af te dekken. Een optie is het recht om voor een vooraf overeengekomen prijs een achterliggende waarde te verkrijgen of af te zetten tijdens of aan het eind van een bepaald tijdvak (Vlek, 2009). Een optie vertegenwoordigd dus een bepaalde intrinsieke waarde.

Een reële optie heeft specifiek betrekking op het besluitvormingstraject voor het waarderen van vastgoed. Zo is het hebben van een optie om een investeringsbeslissing al dan niet te nemen een reële optie

(Van der Post en Hekkenberg, 2013). De eigenaar van de reële optie heeft het recht om bij nieuwe informatie reactief te reageren ten einde de achterliggende waarde positief te beïnvloeden. Een reële optie kan in dit onderzoek gezien worden als een uitgestelde transactie: informatie in de toekomst heeft een waarde en die waarde verdisconteert men in de prijs van de optie. Opties kunnen vervaardigd worden door flexibiliteit vast te leggen in het contract met de wederpartij. Deze flexibiliteit vertegenwoordigt een financiële waarde, welke vaak onderwerp is van de contractonderhandeling. In feite is het recht op flexibiliteit de financiële waarde van de reële optie (Vlek, 2009).

Concreet vertaalt naar het vastgoed betreft een reële optie het recht van het management van een project of organisatie om met handelingen en beslissingen flexibel te reageren op de situatie op dat moment. Zo kan een optie de mogelijkheid zijn om een project te starten, uit te stellen, te stoppen, te verkopen, te versnellen, uit te breiden, in te krimpen of van functie te wisselen, allen op een voor de beslisser geschikt te kiezen moment (Vlek et al., 2016).

Door Kranenburg (2000) worden reële opties in vier klassen ingedeeld: timingopties, groeiopties, flexibiliteitsopties en afsteloorties. Figuur 7 laat een overzicht van deze verdeling zien. De verschillende opties kunnen ook tezamen gebundeld worden tot een samengestelde optie. Een voorbeeld is de optie om bij het optioneel aangaan van een vervolgfase/ vervolginvestering de kaders op basis van de opgedane ervaring aan te passen.

Naam van optie	Verwante concepten	Omschrijving
Timingoptie	Optie tot uitstel	Mogelijkheid om investering te timen op het meest geschikte moment
Groeioptie	Leeroptie	Investering creëert mogelijkheden voor een vervolginvestering
Flexibiliteitsoptie	Optie tot wijziging	Vermogen om input of output te veranderen
Afsteloortie	Sluitoptie	Optie om een project op te geven, te stoppen of te verkopen

Figuur 7. Overzicht van reële opties (Kranenburg, 2000; Hekkenberg, 2011)

3.2.2 Optiewaarde

De waarde van de optie wordt bepaald door de samenhang tussen flexibiliteit en volatiliteit (onzekerheid). Figuur 8 geeft deze samenhang aan. Hoe hoger de volatiliteit, hoe onzekerder het is dat een bepaalde situatie zich voordoet en dus hoe hoger het risico is. Hoe groter de flexibiliteit, hoe groter het vermogen is om te reageren op veranderde situaties door middel van een optie. Bij een hoge volatiliteit en een grote flexibiliteit hebben reële opties de meeste waarde: de grote mate van flexibiliteit dekt als het ware het hoge risico van de hoge volatiliteit af en vertegenwoordigt hiermee de meeste waarde. Omgekeerd hebben opties bij lage volatiliteit en weinig flexibiliteit vrijwel geen waarde. Uiteindelijk is de mate van volatiliteit bepalend als het gaat om de relevantie van opties: bij weinig risico is het hebben van veel flexibiliteit maar van beperkt nut. Concluderend kan gesteld worden dat het gebruik van opties het meest oplevert voor sectoren en vraagstukken met een hoge mate van onzekerheid (Kranenburg, 2000).

Hoog Flexibiliteit Laag	Beperkte optiewaarde	Hoge optiewaarde
	Geen optiewaarde	Lage optiewaarde
	Laag	Hoog
	Volatiliteit	

Figuur 8. Optiewaarde gerelateerd aan samenhang flexibiliteit en volatiliteit (Vlek, 2009)

3.2.3 Waarderingsmethoden

In wezen is de reële optietheorie een waarderingsmethode. In de gebiedsontwikkeling zelf blijkt het moeilijk om reële opties goed te waarderen. Echter is met onderzoek aangetoond dat het betrekken van reële opties in de waarderingsmethode voor vastgoed tot financieel hogere uitkomsten leiden. Hieruit zou geconcludeerd kunnen

worden dat door het inpassen van flexibiliteit er bij gebiedsontwikkeling een hoger financieel resultaat behaald kan worden (Hekkenberg, 2011).

De discounted cash flow (DCF-methode) is in de regel de meest gehanteerde waarderingsmethode voor vastgoedprojecten. Tijdens de hele beschouwingsperiode wordt uitgegaan van een lineair verband met een gelijkblijvend risicoprofiel. Er is geen ruimte om het project aan te passen of het risicoprofiel te herzien, ofwel er is geen rekening gehouden met flexibiliteit (Vlek, 2009). Gezien de onmogelijkheid om flexibiliteit op te nemen, resulteert de DCF-waardering tot een negatieve uitkomst: er is geen ruimte voor een opswing wanneer een risico tijdens beschouwingsperiode vrijvalt.

Voor het waarderen van reële opties worden daarom andere waarderingsmethoden aangewend: de real option analysis en de decision tree analysis. De real option analysis veronderstelt een bandbreedte aan mogelijke uitkomsten en de decision tree analysis gaat uit van een bepaalde serie van antwoorden waarbij elk antwoord een waarschijnlijkheidskans toegekend krijgt (Hekkenberg, 2011). Door de verschillende opties/flexibiliteit is de mogelijkheid ingebouwd om reactief op nieuwe situaties te kunnen reageren wat in de werkelijkheid ook het geval zal zijn. De real option analysis en de decision tree analysis vervangen de DCF-methode niet, maar zijn een belangrijke toevoeging. Door deze waarderingsmethodes kan berekend worden of reële opties waarde toevoegen aan een transactie.

3.2.4 Conclusie

Bij het aangaan van afspraken/ transacties is maximale zekerheid onmogelijk en leidt het overgebleven informatietekort aan een behoefte aan flexibiliteit. Het inpassen van flexibiliteit leidt ook tot een risicoreductie en vertegenwoordigd daardoor een waarde. De reële optietheorie biedt handvatten om de waarde van flexibiliteit in vastgoedvraagstukken te analyseren. Een reële optie is het hebben van een optie om een investeringsbeslissing al dan niet te nemen. Een optie heeft het meeste waarde bij een hoge mate van volatiliteit en een grote mate van flexibiliteit. Door het inpassen van flexibiliteit door het hanteren van reële opties er bij gebiedsontwikkeling kan een hoger financieel resultaat behaald worden. Door gebruik te maken van de real option analysis en de decision tree analysis boven op de DCF-methode kan berekend worden of reële opties waarde toevoegen aan een transactie. Het gebruik van opties levert het meest op bij sectoren en vraagstukken met een hoge mate van onzekerheid.

3.3 Spanningsveld optimale zekerheid & optimale flexibiliteit

Efficiënte transacties tussen partijen komen tot stand op basis van zekerheid. Echter, maximale zekerheid is onmogelijk: er blijft een informatietekort over. Dit informatietekort leidt tot een behoefte aan flexibiliteit. Zekerheid en flexibiliteit staan lijnrecht tegenover elkaar: er ontstaat een spanningsveld. Onderstaande paragraaf gaat hier nader op in.

3.3.1 Overwegingen optimale zekerheid

Hoe meer zekerheid er is, hoe kleiner de risico's zijn en hoe makkelijker de risicobeheersing is. Bij het afwezig zijn van zekerheden is de uiteindelijke uitkomst van de transactie erg onzeker en is het risico hoog. De mate van risicoacceptatie hangt af van de risico appetite van de actor. Actoren accepteren over het algemeen geen hoog risico en zullen zo veel mogelijk zekerheden in willen bouwen. Wanneer actoren bewust meer risico nemen, zal dit verdisconteerd worden in de transactieprijs.

De neo-institutionele economie stelt dat het noodzakelijk is onzekerheid te reduceren door middel van instituties. Zo zorgt beleid en wet- en regelgeving van een land voor bepaalde algemene zekerheden en zorgen contracten voor meer transactie specifieke zekerheden. Vertrouwen is hierbij cruciaal: hoe meer vertrouwen er is, hoe minder er gebruik gemaakt hoeft te worden van aanvullende instituties om de transactie doorgang te kunnen laten vinden (Van der Post en Hekkenberg, 2013). Door het benutten van instituties worden de transactiekosten die nodig zijn voor het inwinnen van extra informatie gereduceerd. Instituties die bestaan en overleven zorgen voor het efficiënter doorlopen van de transactie en daar mee het efficiënter functioneren van de maatschappij.

Echter kan rigiditeit van instituties zorgen voor een institutionele lock-in die aanpassing en flexibiliteit in de weg staat en zo een mogelijke transitie tegenhoudt. De focus op zekerheid beperkt de noodzaak om in een later stadium informatie te verkrijgen waardoor ook de vrijheidsgraden van het management ten behoeve van toekomstige bijsturing sterk beperkt worden (Van der Post en Hekkenberg, 2013). Het transactieverloop wordt

door de focus op zekerheid in hoge mate ingekaderd doordat middels afspraken vastgelegd is hoe met bepaalde situaties omgegaan dient te worden.

Voordelen zekerheid	Nadelen zekerheid
Minder risico	Institutionele lock-in: tegenhouden transitie
Door benutten instituties lagere transactiekosten	Beperkte vrijheidsgraden t.b.v. bijsturing
Efficiënter functioneren van de maatschappij	Weinig flexibiliteit

Figuur 9. Voor- en nadelen zekerheid (Hekkenberg, 2011; eigen bewerking)

Bij bovenstaande uiteenzetting dient opgemerkt te worden dat zekerheid geen volledige garantie biedt. Wanneer een bepaalde situatie zich voordoet waardoor vastgelegde afspraken niet nagekomen kunnen worden, zijn alsnog hoge transactiekosten nodig voor bijvoorbeeld het aanpassen van een contract. Belangrijke constatering hierbij is dat als er meer vertrouwen tussen de actoren is, er meer vrijheidsgraden voor bijsturing zijn, waardoor gehele aanpassing van het contract en daarmee de hoge transactiekosten bespaard blijven (Van der Post en Hekkenberg, 2013).

3.3.2 Overwegingen optimale flexibiliteit

Flexibiliteit en de keus om een investeringsbeslissing al dan niet te nemen, leidt tot een risicoreductie en vertegenwoordigd daardoor een waarde. Door de mogelijkheid om reactief op nieuwe informatie te reageren, kan een hoger risico gelopen worden (Hekkenberg, 2011). Het begrip waarde wordt door de reële optietheorie als maatstaf gebruikt. De reële optietheorie bouwt op onzekerheid in de toekomst door met een flexibele opzet van transacties op een later tijdstip met actuelere informatie een betere investeringsbeslissing te nemen (Van der Post en Hekkenberg, 2013). Met uitgestelde beslissingen wordt er ruimte gecreëerd voor het zich mogelijk voordoen van een transitie.

Aan de andere kant leidt flexibiliteit tot een onzeker eindbeeld. Doordat zich tijdens het ontwikkelproces situaties kunnen voordoen waar het project zich mogelijk op aanpast, is het onduidelijk wat het eindresultaat zal zijn. Daarnaast dient ten behoeve van de uitgestelde investeringsbeslissingen gedurende het ontwikkelproces marktinformatie voortdurend te worden geüpdatet, duren procedures langer en zullen onderhandelingen vaker nodig zijn. Het gebrek aan zekerheid leidt hier dus tot hogere transactiekosten.

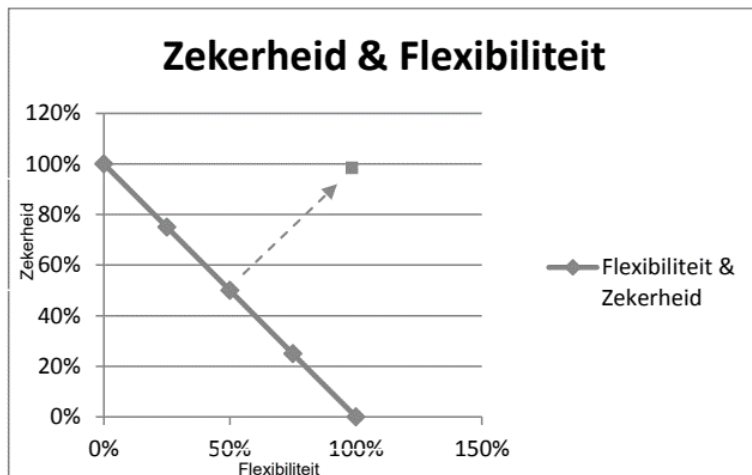
Voordelen flexibiliteit	Nadelen flexibiliteit
Reactief reageren op nieuwe informatie	Onzeker eindbeeld
Hoger risico mogelijk: mogelijk extra waarde	Hoge uitgestelde transactiekosten
Ruimte voor transitie	

Figuur 10. Voor- en nadelen flexibiliteit (Hekkenberg, 2011; eigen bewerking)

3.3.3 Synergie zekerheid & flexibiliteit

Er bestaat bij een transactie dus een behoefte aan zowel zekerheid als flexibiliteit. Bij elke transactie dient opnieuw vastgesteld te worden welke onzekerheden/risico's acceptabel zijn en welke ruimte er is voor flexibiliteit.

Door Bakker (2009) wordt verondersteld dat flexibiliteit ten koste gaat van zekerheid en andersom. Dit mondt uit in een lineair verband tussen zekerheid en flexibiliteit. In figuur 11 wordt dit lineaire verband getoond. Een transactie neemt een positie op deze lijn in, waarbij de positie op de lijn iets zegt over de mate van zekerheid en de mate van flexibiliteit. Echter is deze positie op de lijn vaak niet de gewenste positie van actoren. Actoren streven naar maximale zekerheid en maximale flexibiliteit. Dit theoretische optimum bevindt zich rechtsboven in de figuur. Echter is 100% zekerheid en 100% flexibiliteit praktisch niet mogelijk.



Figuur 11. Spanningsveld zekerheid & flexibiliteit (Hekkenberg, 2011; Van der Post 2009)

Zekerheid afgeleid uit de transactietheorie en flexibiliteit afgeleid uit de reële optie theorie correleren niet volkomen negatief met elkaar. Tussen de aanwending van instituties en reële opties wordt bij een transactie een synergie verondersteld. Zo beschrijft de transactiekostentheorie dat instituties zekerheid bieden bij een transactie, maar vormt het gebruik van instituties geen beperking voor de toepassing van reële opties uit de optietheorie. De term instituties is een breed begrip en sluiten flexibiliteit niet uit; instituties kunnen namelijk ook flexibiliteit faciliteren. Dit biedt aanknopingspunten tot synthese tussen de transactiekostentheorie en de reële optie theorie. Het optimum van deze synergie wordt geduid als de vloeigrens (Van der Post, Hekkenberg, 2013). Op deze vloeigrens is er zekerheid van optimale flexibiliteit tegen zo laag mogelijke transactiekosten.

De essentie van het bovenstaande wordt verduidelijkt. Er is sprake van optimale flexibiliteit als er geen enkele afspraak tussen actoren wordt gemaakt. In dit geval kan er optimaal gebruik gemaakt worden van reële opties doordat de actoren zich niet aan afspraken hoeven te houden. De mogelijkheid bestaat dat er bij alle te nemen beslissingen afstemming tussen de actoren nodig is, wat hoge uitgestelde transactiekosten veroorzaakt. Om deze uitgestelde transactiekosten beheersbaar te houden is het dus noodzakelijk dat er afspraken gemaakt worden. Deze afspraken dienen voldoende flexibel te zijn zodat de mogelijkheid tot bijsturen geborgd blijft. Vertrouwen blijkt hierin cruciaal: bij een hoge mate van vertrouwen zijn geen aanvullende instituties/afspraken nodig om de transactie doorgang te laten vinden. In dit geval zijn de actoren zeker van flexibiliteit die tot een optimale optiewaarde leidt en worden uitgestelde transactiekosten tot een minimum beperkt wanneer deze zich voordoen. Door deze zekerheid van flexibiliteit is er ruimte voor het mogelijk voordoen van een transitie.

Bij een hoge mate van vertrouwen tussen de actoren kunnen instituties werken als optimale facilitator van de transactie en mogelijk ook tot optimale facilitator van een transitie.

3.4 Samenwerking op basis van synergie zekerheid & flexibiliteit

Dit onderzoek richt zich op de vorming van een nieuwe samenwerkingsvorm tussen een corporatie en een ontwikkelaar ten behoeve van grootschalige en langjarige gebiedsontwikkeling. Hierbij is sprake van een transitie. De transitie gaat gepaard met aanpassingen. Deze aanpassingen vinden plaats op het niveau van de transactie. Het aangaan van samenwerking wordt in dit kader gezien als een aaneenschakeling van verschillende transacties. Deze transacties dienen door de transitie anders ingericht te worden. De concepten zekerheid en flexibiliteit bieden aanknopingspunten voor de uiteindelijke inrichting van de samenwerking. Actoren wensen zowel maximale zekerheid als maximale flexibiliteit. Er wordt verondersteld dat zekerheid en flexibiliteit ten koste gaan van elkaar, maar deze correlatie is niet exact negatief: het gebruik van instituties vormt geen beperking voor de toepassing van reële opties. Er wordt synergie verondersteld tussen de aanwending van instituties (zekerheid) en reële opties (flexibiliteit) bij een transactie. Het optimum hiervan wordt geduid als de vloeigrens. Op deze vloeigrens is er zekerheid van optimale flexibiliteit tegen zo laag mogelijke transactiekosten. Dit onderzoek richt zich op het vinden van deze vloeigrens tussen zekerheid en flexibiliteit met als doel een efficiënte samenwerking tussen een corporatie en een ontwikkelaar. Onderstaand figuur 12 toont een schematische uiteenzetting van het reeds besproken theoretisch kader.

Transactiekostentheorie	Synergie	Reële optie theorie
Optimale zekerheid door veelvuldig gebruik instituties en transactiekosten		Optimale flexibiliteit door afwezig zijn afspraken en optimaal gebruik reële opties
Onzekerheid reduceren door instituties en transactiekosten. Vier typen instituties: 1. Informele instituties: het kenmerkende sociaal-culturele waarden- en normenpatroon van een land 2. Formele instituties: beleid en geldende wet- en regelgeving van een land 3. Contracten: resultaat van onderhandeling 4. Dag-tot-dag optimaleringen: actuele prijsvorming Institutes gerangschikt naar aanpasbaarheid: informele instituties minst aanpasbaar -> meest kritische component in transitie		Flexibiliteit bieden door uitgestelde transactie -> reële optie: vertegenwoordigd waarde Vier typen reële opties: 1. Timingoptie 2. Groei-optie 3. Flexibiliteits-optie 4. Afstel-optie Gebundelde opties = samengestelde optie Reële optie meeste waarde bij hoge mate van onzekerheid
Voordelen: - Minder risico - Door benutten instituties lagere transactiekosten - Efficiënter functioneren van de maatschappij		Voordelen: - Reactief reageren op nieuwe informatie - Hoger risico mogelijk: mogelijk extra waarde - Ruimte voor transitie
Nadelen: - Institutionele lock-in: tegenhouden transitie - Beperkte vrijheidsgraden t.b.v. bijsturing - Weinig flexibiliteit		Nadelen: - Onzeker eindbeeld - Hoge uitgestelde transactiekosten
Toepassing instituties	Synergie	Toepassing reële opties
 <p>Optimum = vloeigrens</p> <p>Op de vloeigrens zekerheid van optimale flexibiliteit tegen zo laag mogelijke transactiekosten: vertrouwen hierin cruciaal (geen aanvullende instituties/ afspraken nodig) -> Streven naar vinden van vloeigrens tussen zekerheid en flexibiliteit met als doel een efficiënte samenwerking tussen een corporatie en een ontwikkelaar</p>		

Figuur 12. Schematische weergave theoretisch kader (eigen bewerking)

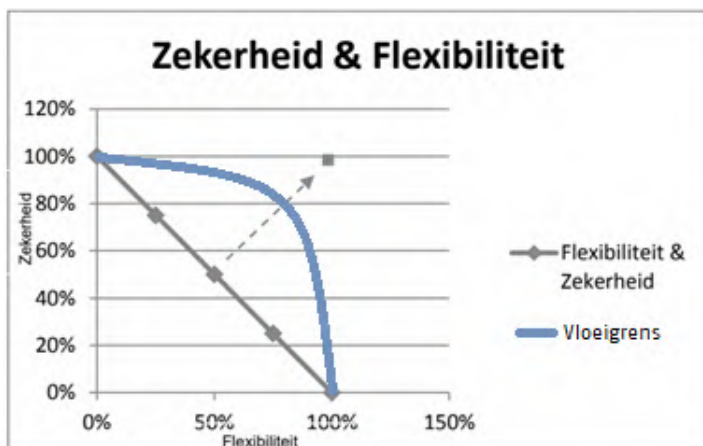
Het theoretisch kader uit figuur 12 biedt theoretische aannames voor het efficiënt inrichten van transacties en daarmee de uiteindelijke efficiënte samenwerkingsvorm tussen corporaties en ontwikkelaars. Om de inhoud van het theoretisch kader in figuur 12 in het grotere geheel van dit onderzoek te plaatsen, wordt kort teruggeblikt naar de vergelijking van de institutionele context/ het DNA van de corporatie en de ontwikkelaar in figuur 6. Feitelijk vormt de institutionele context uit figuur 6 de context waarbinnen het eigenlijke onderzoek over samenwerking plaatsvindt. Zo wordt op basis van figuur 6 geconstateerd dat de corporatie grotendeels en corporatie specifiek is ingekaderd door de formele instituties. De corporatie is hierdoor als entiteit minder aanpasbaar en heeft minder vrijheidsgraden dan de ontwikkelaar. Dit betekent dat de ontwikkelaar meer ruimte heeft om transacties anders in te richten. De theoretische aannames uit figuur 12 zullen zich derhalve met name richten op, het op transactieniveau, anders vormgeven van de uitwerking van de DNA karakteristieken van de ontwikkelaar. Hoe kan bijvoorbeeld bij de financiering van een ontwikkelaar meer zekerheid dan wel flexibiliteit worden verkregen waardoor het aangaan van samenwerking met een corporatie versoepeld wordt? In hoofdstuk 4 worden de theoretische aannames voor het efficiënt inrichten van transacties (figuur 12) binnen de bestaande institutionele context (figuur 6) uiteengezet.

Hoofdstuk 4: Onderzoekskader

In dit hoofdstuk wordt het theoretisch kader geoperationaliseerd. Allereerst wordt het onderzoekskader nader geduid door het optimum van de synthese van zekerheid en flexibiliteit – de vloeigrens – te plaatsen in een metaforische vergelijking. Daarnaast wordt de schakel gelegd tussen de institutionele context/ het DNA van beide actoren en de geduide vloeigrens tussen zekerheid en flexibiliteit. Dit samen vormt de basis voor onderzoeksmodel. Vervolgens wordt op basis van de institutionele context/ het DNA van beide actoren een relatie gelegd tussen de beoogde samenwerkingsvorm en de bestaande publiek private samenwerking (PPS). Doordat literatuur over de beoogde nieuwe samenwerkingsvorm ontbreekt, kan de literatuur over PPS mogelijkheden bieden om de onderzoeksresultaten te staven en te relateren. Ten slotte wordt afgesloten het onderzoeksmodel waarin per fundamentele DNA karakteristiek de theoretische aannames voor de mogelijkheden voor synthese tussen instituties en reële opties schematisch weergegeven worden.

4.1 Op zoek naar de vloeigrens

Bij het maken van afspraken – het doen van transacties – ten behoeve van de nieuwe vorm van samenwerking tussen een corporatie en een ontwikkelaar bieden de theoretische concepten zekerheid en flexibiliteit aanknopingspunten voor de uiteindelijke inrichting van de samenwerking. In het theoretisch kader wordt een synergie verondersteld tussen de aanwending van instituties (zekerheid) en reële opties (flexibiliteit). Het optimum hiervan wordt geduid als de vloeigrens. Er wordt daarmee theoretisch gestreefd naar een vloeigrens tussen zekerheid en flexibiliteit met als doel een efficiënte samenwerking. De hypothetische veronderstelling is dat samenwerking op deze vloeigrens beter is dan de huidige vorm van samenwerking aangezien op dit punt zekerheid is van optimale flexibiliteit tegen zo laag mogelijke transactiekosten.



Figuur 13. Spanningsveld zekerheid & flexibiliteit + vloeigrens (Hekkenberg, 2011; Van der Post 2009; eigen bewerking)

Dit onderzoek is gericht op het vormgeven van een nieuwe vorm van samenwerking. Om het onderzoekskader beter te kunnen duiden, wordt gebruik gemaakt van een metaforische vergelijking. Er is sprake van samenwerking als er met gezamenlijke inzet tussen minimaal twee personen een bepaald doel bereikt wordt. Een liefdesrelatie tussen mensen is een samenwerkingsvorm die door veel mensen herkend wordt. Een liefdesrelatie kent verschillende hoedanigheden, zoals het traditioneel huwelijk, de latrelatie, een open relatie of een losse scharrel. Deze verschillende hoedanigheden gelden ook voor een samenwerking tussen twee organisaties.

	Transactiekostentheorie	Vloiegrens o.b.v. synergie	Reële optie theorie
Uitgangspunt vanuit theorie	Optimale zekerheid door veelvuldig gebruik instituties	Zekerheid van optimale flexibiliteit tegen zo laag mogelijke transactiekosten	Optimale flexibiliteit door afwezig zijn afspraken en optimaal gebruik reële opties
Aandachtspunt vanuit theorie	Bij wijzigende omstandigheden hoge transactiekosten/ twijfel aan instituties (onzekerheid)	Vertrouwen is cruciaal Instituties en reële opties kunnen samengaan	Mogelijk hoge uitgestelde transactiekosten
Metafoor	Traditioneel huwelijk: Kan breken door gebrek aan flexibiliteit/aanpassingsvermogen	Open relatie: Wat kan buigen, kan niet breken	Losse scharrel: Niet op bouwen door aanwezig zijn potentiële onzekerheden

Figuur 14. Metaforische vergelijking van het onderzoekskader

De nieuwe vorm van samenwerking tussen een corporatie en een ontwikkelaar bevindt zich op de vloiegrens omdat aangenomen wordt dat op dit punt een betere samenwerking tot stand komt. Deze samenwerkingsvorm komt vanuit theoretisch perspectief tot stand komt door synthese van de transactiekostentheorie en de reële optie theorie. Ten behoeve van dit onderzoek, dienen de uitgangspunten uit beide theorieën met elkaar verenigd te worden in een onderzoeksmodel. In termen van de metafoor wordt dus niet gekozen voor het traditionele huwelijk of een losse scharrel, maar voor een open relatie waarbij op basis van een combinatie van de uitgangspunten uit zowel het traditionele huwelijk en de losse scharrel synergie ontstaat in de vorm van een open relatie.

Het onderzoeksmodel bestaat naast de theoretische concepten ten behoeve van zekerheid en flexibiliteit ook uit de institutionele context/ het DNA van beide actoren. Het DNA van een organisatie is in grote mate onveranderbaar en is de belangrijkste drager van het handelen van de organisatie. Het DNA verklaart de individuele voorkeuren ten aanzien van bijvoorbeeld risicobereidheid en speelt daardoor een fundamentele rol in de uiteindelijke hoedanigheid van de samenwerking tussen de organisaties. Door het DNA van beide actoren mee te nemen, wordt duidelijk op welke vlakken zekerheid dan wel flexibiliteit benodigd is om samenwerking op de vloiegrens te bewerkstelligen. Weer gekoppeld aan de metafoor hangt de hoedanigheid van een open relatie tussen twee mensen af van de voorkeuren/ DNA karakteristieken van deze personen.

4.2 Samenwerkingsvorm o.b.v. DNA corporatie en ontwikkelaar: SPPS

In hoofdstuk 2 is beschreven dat een corporatie gezien wordt als een maatschappelijke onderneming. Een maatschappelijke onderneming wordt gekenmerkt door het functioneren in het spanningsveld tussen de overheid, de markt en de maatschappij. Hierdoor kwalificeert een maatschappelijke onderneming zich in feite als een semipublieke actor. Een projectontwikkelaar wordt gezien als een marktorganisatie en kwalificeert zich daardoor als een private actor. De nieuwe vorm van samenwerking tussen een corporatie en een projectontwikkelaar kan derhalve geduid worden als 'semipubliek-private-samenwerking (SPPS)'.

Een reeds bestaande samenwerkingsvorm die veel weg heeft van een SPPS, betreft 'publiek-private-samenwerking (PPS)'. Bij PPS is sprake van samenwerking tussen een overheidsorganisatie (het Rijk) en een marktorganisatie. Deze vorm van samenwerking komt vooral voor bij grootschalige projecten op het gebied van huisvesting en infrastructuur. Er is sprake van een PPS wanneer er gelijkwaardige posities tussen samenwerkende partijen zijn, er sprake is van wederzijds vertrouwen tussen de partners en er gewerkt wordt voor gezamenlijke 'rekening en risico' (Nozeman et al., 2010).

Het samenwerkingsverband PPS werd voornamelijk opgezet vanaf eind jaren 90 maar ging massaal ten onder toen de crisis in 2008 uitbrak (Hümmels, 2017). De ondergang van de PPS is voornamelijk te wijten aan de manier waarop de PPS'en zijn ontstaan en opgetuigd: er was sprake van een gedwongen samenwerking zonder gelijkwaardig financieel risico, de governance was niet goed ingericht en er werd buiten de opgestelde contracten gehandeld. Het einde van de PPS kwam dus niet door het ontbreken van meerwaarde. Volgens Veldhuizen et al. (2017) heeft PPS binnen de huidige context van gebiedsontwikkeling een toegevoegde waarde op verschillende terreinen: ten eerste een effectiever en efficiënter procesverloop door het bijeenbrengen van aanvullende kennis

en vaardigheid en het hebben van een collectief doel, ten tweede het gezamenlijk beter sturen op efficiency en risico's met meer opties tot het dragen van investeringen en ten derde de collectieve inbreng van partijen zorgt voor een positieve ontwikkeling van plannen en resultaten. Ook Hümmels (2017) ziet de meerwaarde van PPS, volgens hem kan de overheid vanuit een PPS slagvaardiger optreden en heb je de mogelijkheid om de commerciële en de maatschappelijke investeringsopgave te combineren. In het verlengde van de meerwaarde van PPS wordt in dit onderzoek de aanname gedaan dat ook de samenwerkingsvorm SPPS van meerwaarde is binnen de huidige context van gebiedsontwikkeling.

Het verschil tussen SPPS en PPS is dat de samenwerkingspartij overheidsorganisatie bij SPPS vervangen wordt door een maatschappelijke onderneming. Een maatschappelijke onderneming vertoont in vergelijking met een overheidsorganisatie vanuit theoretisch perspectief meer overeenkomsten met een marktorganisatie maar heeft toch duidelijk een eigen DNA, zie hoofdstuk 2. Zo hanteert een maatschappelijke onderneming overeenkomstig met de marktorganisatie een private rechtsvorm (overheidsorganisatie heeft een publieke rechtsvorm met de staat als eigenaar), zijn de randvoorwaarden en de financieringsstructuur opgelegd vanuit de overheid overeenkomstig met de overheidsorganisatie, maar is de focus op de maatschappelijke doelen een onderscheidende eigenschap (Cloudt, 2015). Figuur 15 toont de fundamentele karakteristieken van zowel de marktorganisatie, de maatschappelijke onderneming als de overheidsorganisatie. Doordat de marktorganisatie en de maatschappelijke onderneming qua DNA dichter bij elkaar liggen, is de aanname dat de samenwerkingsvorm SPPS makkelijker is vorm te geven dan de samenwerkingsvorm PPS. In termen van de metafoor heeft een (open) relatie meer kans van slagen wanneer de betrokken personen qua persoonlijke voorkeuren/ DNA karakteristieken meer met elkaar overeenkomen.

Publiek Private Samenwerking

↓

Semipubliek Private Samenwerking

↓

	Marktorganisatie of winstgerichte onderneming	Maatschappelijke onderneming	Overheidsorganisatie
Institutionele ordening	Economisch instituut, winsttoogmerk	Maatschappelijk instituut, winsten maatschappelijk bestemmen (<i>more-than-profit, social rational business</i>)	Overheidsinstituut, geen winsttoogmerk
Rechtsvorm	Private rechtsvorm, met aandeelhouders als eigenaar	Private rechtsvorm, met leden of maatschappij als eigenaar	Publieke rechtsvorm, met staat als eigenaar
Centraal doel	In beginsel duurzame beoefening van ondernemerschap in marktomgeving Gericht op scheppen van welvaart	In beginsel duurzame beoefening van ondernemerschap in maatschappelijke domein Gericht op realiseren van maatschappelijke doelen	In beginsel duurzame uitoefening van publieke taken in het overheidsdomein Gericht op het realiseren van politiek gedefinieerde doelen
Financiering	Marktfinanciering	Markt- en overheidsfinanciering	Overheidsfinanciering
Allocatie van middelen	Vrije keuze ten aanzien van de allocatie van productiemiddelen en de verdeling van het behaalde resultaat, geen territoriale begrenzing	Binnen door de overheid vastgestelde randvoorwaarden vrije keuze ten aanzien van de allocatie van productiemiddelen, de inzet van de door de overheid toegekende middelen en de verdeling van het behaalde resultaat, beperkte territoriale begrenzing	Democratisch gecontroleerde rechten ten aanzien van de inzet van middelen ter uitvoering van overheidstaken en de financiering daarvan uit belastingopbrengsten, territoriale begrenzing

Figuur 15. Onderscheid op fundamentele karakteristieken (Cloudt, 2015; eigen bewerking)

Doordat SPPS een nieuwe vorm van samenwerking is, ontbreekt empirische literatuur over dit onderwerp. Aangezien de PPS als samenwerkingsvorm relatief dicht bij de nieuwe vorm van samenwerking (SPPS) staat, kan de literatuur die beschikbaar is over PPS de mogelijkheid bieden om de onderzoeksresultaten te staven en te relateren.

In de beschikbare literatuur over PPS worden vaak de succesfactoren voor de samenwerkingsvorm aangehaald. De aanwezigheid van deze succesfactoren blijkt cruciaal in het kunnen slagen van een PPS. De literatuur rondom succesfactoren in PPS is relatief uitgebreid geworden de afgelopen twee decennia. Zonder uitputtend te beogen zijn wordt hier gebruik gemaakt van het onderzoek van Osei-Kyei en Chan (2015). Dit onderzoek betreft een 'state-of-the-art' onderzoek waarbij een groot aantal relevante wetenschappelijke onderzoeken gericht op de kritische succesfactoren voor PPS gepubliceerd tussen 1990 en 2013 gebundeld worden. Het onderzoek bevat 27 wetenschappelijke onderzoeken. Daarmee lijkt sprake van een relatief hoge dekking van de populatie van empirische academische literatuur over kritische succesfactoren voor PPS. Voor dit onderzoek vormt het onderzoek van Osei-Kyei en Chan (2015) vooral een reflectieve bron als i) 'nulmeting' en uiteindelijk ii) voor het staven van de gevonden onderzoeksresultaten voor de nieuwe vorm van samenwerking SPPS met de bestaande beschikbare uitkomsten. Een nadeel van het onderzoek van Osei-Kyei en Chan is het tijdsaspect van de onderzoeken, deze zijn niet uitgevoerd in het pre-crisis tijdperk (2015-heden). Echter, de economische piek rond 2000 wordt wel door onderzoeken gedekt waardoor de aanname is dat de resultaten ook representatief zijn voor de hedendaagse hoog conjunctuur.

Osei-Kyei en Chan (2015) benoemen in totaal 37 kritische succesfactoren (KSF) voor PPS. De 10 kritische succesfactoren voor een PPS die het meest (6 keer of meer) genoemd worden, betreffen de volgende:

- | | |
|--|--|
| 1. Passende risico allocatie en risicodeling | 6. Gunstig wettelijk framework |
| 2. Sterk privaat consortium | 7. Stabiele macro economische condities |
| 3. Politieke support | 8. Competitieve aanbestedingen |
| 4. Publieke/gemeenschappelijke support | 9. Sterke commitment vanuit beide partijen |
| 5. Transparante aanbestedingen | 10. Duidelijke verdeling van rollen en verantwoordelijkheden |

De kritische succesfactoren voor PPS kunnen mogelijk ook gelden voor de samenwerkingsvorm SPPS. Er wordt bewust over 'mogelijke' KSF gesproken aangezien de SPPS wel degelijk een andere samenwerkingsvorm betreft dan PPS. Maar gezien de gelijkenis vormen de KSF van de PPS een plausibel vertrekpunt en kunnen deze KSF meegenomen worden als mogelijke KSF variabelen in de bevraging van de respondenten. De KSF van PPS geven geen uitputtend of compleet beeld van alle mogelijke KSF voor SPPS. Aangezien dit een verkennend onderzoek betreft, wordt er tijdens het onderzoek expliciet ruimte gelaten worden voor het inbrengen van nieuwe KSF specifiek voor SPPS.

De aanname is dat, net als bij een PPS, er bepaalde factoren aanwezig moeten zijn die cruciaal zijn voor het slagen van een SPPS, oftewel: de kritische succesfactoren voor SPPS. De gevonden KSF voor een SPPS zorgen feitelijk voor het mogelijk maken van de nieuwe vorm van samenwerking tussen de corporatie en de ontwikkelaar. Naast dat dit onderzoek zich richt op de uiteindelijke hoedanigheid van de samenwerkingsvorm/SPPS, richt het onderzoek zich ook op de kritische succesfactoren voor de samenwerkingsvorm. De reeds bekende KSF voor PPS uit het onderzoek van Osei-Kyei en Chan (2015) vormen een empirische meetlat waaraan de gevonden KSF voor SPPS gestaafd en gerelateerd worden.

4.3 Onderzoeksmodel

Het onderzoeksmodel in figuur 16 geeft een schematische weergave van de mogelijkheden voor synthese tussen instituties en reële opties. Deze mogelijkheden zijn ingedeeld per fundamentele DNA karakteristiek die zijn vastgesteld in Cloudt (2015). Aan de linkerzijde staan de DNA karakteristieken van de corporatie en aan de rechterzijde de DNA karakteristieken van de projectontwikkelaar. Deze kolommen geven een weergave van de institutionele context van beide actoren. In de middelste kolom worden de mogelijkheden voor synergie tussen instituties (Williamson, 2000) en reële opties (Kranenburg, 2000) verkend. Tevens is in de middelste kolom ruimte voor de KSF die de mogelijkheden tot synergie zullen ondersteunen. Het onderzoek richt zich op het nader invullen van de middelste kolom. Bij de analyse van de DNA karakteristieken blijkt dat 'Centraal doel' en 'Institutionele ordening' in elkaars verlengde liggen, derhalve worden deze karakteristieken onder één noemer behandeld.

Om het onderzoek enigszins richting te geven, worden in de middelste kolom op basis van reeds beschikbare literatuur de belangrijkste theoretische aannames gedaan voor synthese tussen instituties en reële opties. Deze theoretische aannames vormen het vertrekpunt voor dit onderzoek en zullen verkend worden in de praktijk. Onderstaand zijn per DNA karakteristiek belangrijkste theoretische aannames uitgeschreven.

Centraal doel & Institutionele ordening

De corporatie en de projectontwikkelaar staan in hun centrale doelstelling en de institutionele ordening binnen het huidige institutionele kader lijnrecht tegenover elkaar. Zo heeft de corporatie geen winstdoelstelling en kunnen zij werken met een onrendabele top (voornamelijk DAEB activiteiten) en heeft de projectontwikkelaar juist een duidelijk winsttoogmerk met een vastgesteld rendement (voornamelijk niet-DAEB activiteiten). Echter is bij de projectontwikkelaar een verschuiving van plotontwikkeling naar gebiedsontwikkeling waarneembaar. Hierdoor zou een projectontwikkelaar wellicht geneigd kunnen zijn, om ten behoeve van het mogelijk maken van een gehele gebiedsontwikkeling, genoeg te nemen met een lagere winstdoelstelling. Door in de te sluiten contracten een groeioptie – dat wil zeggen een lagere winstdoelstelling – op te nemen, creëert dit mogelijkheden voor vervolginvesteringen binnen het gebied. Ook valt te denken aan een flexibiliteitsoptie ten aanzien van de output: van puur rendement naar een tussenvorm (gebiedsontwikkeling met passend rendement). In hoeverre dit ook in de praktijk mogelijk is, is onderwerp van onderzoek.

Ondanks dat de centrale doelen uiteen lopen, valt op dat de doelstellingen van beide bloedgroepen op sommige vlakken ook overlap vertonen. Hier kan er extra synergie verkregen worden. Dit is onderwerp van nader onderzoek.

Volgend uit de institutionele ordening krijgen corporaties mogelijk te maken met een aanbestedingsplicht. Dit zijn extra formele instituties. Daarnaast is er momenteel sprake van een tijdelijke afschaffing van de goedkeuringsplicht voor niet-DAEB activiteiten. Wat dit betekent voor de mogelijkheden tot samenwerking dient nader onderzocht te worden.

Bij deze DNA karakteristiek(en) dient opgemerkt te worden dat deze grotendeels gevormd wordt door de informele en formele instituties. Het aanpassen van voornamelijk informele instituties gaat erg langzaam. Vertrouwen is hierbij een kernvariabele en wellicht ook een KSF.

Rechtsvorm

Zowel de corporatie als de projectontwikkelaar hebben een private rechtsvorm. De verschillen tussen de twee organisaties liggen in het eigenaarschap en het dagelijks bestuur. Zo ligt het eigenaarschap en het bestuur van de corporatie bij de bestuurders zelf en ligt het eigenaarschap en de invloed op het bestuur van de projectontwikkelaar bij de aandeelhouders. Dit verschil zorgt voor een uiteenlopende mate van betrokkenheid, risk appetite en de wil voor het maken van radicale beslissingen. Om de DNA's van de beide actoren op dit vlak nader tot elkaar te kunnen brengen lijkt het inbouwen van een flexibiliteitsoptie in zowel de formele instituties van de corporatie als in de op rendement gerichte AVA van de ontwikkelaar een goede onderzoeksrichting.

De scheiding tussen DAEB en niet-DAEB valt ook onder de rechtsvorm. Dit is een strikt formele institutie ingegeven vanuit het Rijk middels de Woningwet 2015. Of er ruimte is deze scheiding minder strik te maken is onderwerp van nader onderzoek.

De samenwerkingsvorm tussen een corporatie en een ontwikkelaar dient ook juridische geregeld te worden. Er dient onderzocht te worden wat de beste manier is om een samenwerking formeel in te bekrachtigen en hoe hier voldoende zekerheid dan wel flexibiliteit in geborgd kan worden.

Financiering

Bij de DNA karakteristiek financiering zijn ook verschillen waarneembaar. De corporatie ontvangt formeel gezien alleen marktfinanciering. Indirect ontvangt de corporatie 'overheidssteun' in de vorm van geborgde leningen en ontvangen veel sociale huurders huurtoeslag die weer terugvloeit naar de corporatie. De financiën dienen DAEB en niet-DAEB toegerekend te worden. De ontwikkelaar is geheel zelf verantwoordelijk voor het aantrekken van financiering. Hierdoor heeft de ontwikkelaar meer vrijheden.

Om op deze karakteristiek synergie te verkrijgen ligt het voor de hand dat in de formele instituties geldend voor de corporatie flexibiliteitsopties op te nemen. Zo zou het wellicht helpen om inkomsten uit niet-DAEB te kunnen gebruiken voor DAEB activiteiten. Echter is dit een strikt formele institutie ingegeven vanuit het Rijk middels de Woningwet 2015 en dient onderzocht te worden in hoeverre hier ruimte is voor het inbouwen van flexibiliteit.

Aan de andere kant zou het de ontwikkelaar kunnen helpen om ten behoeve van financiering van het ontwikkelen van betaalbare woningen ook een lagere rente doorbelast te krijgen. Zo zou in contracten met financierders een groeioptie – dat wil zeggen een lagere rente – opgenomen kunnen worden. Daarbij dient natuurlijk ook het rendement van de ontwikkelaar aan banden gelegd te worden.

Meer bekeken vanuit de samenwerking zou er ook een bepaalde financiële structuur opgesteld kunnen worden waarin de financiering vanuit de corporatie en vanuit de projectontwikkelaar op een juiste wijze toebedeeld kan worden conform de risico allocatie. In die structuur dienen zowel timingopties, groeiopties als flexibiliteitsopties opgenomen te worden. De nadere vorm van de structuur en de werkbaarheid daarvan, dient in de praktijk nader onderzocht te worden.

Allocatie van middelen

Ook de allocatie van middelen is voor de corporatie door formele instituties sterk aan banden gelegd. De projectontwikkelaar heeft daarin een vrije keus waardoor de focus doorgaans ligt op de profitzijde van de markt. Puur bekeken vanuit de DNA karakteristiek allocatie van middelen is het erg goed dat de twee bloedgroepen zich op andere producten richten. Zonder het bestaan van de corporatie zouden er immers voornamelijk woningen aan de profitzijde van de markt gerealiseerd worden. Echter blijkt dat door de gebrekkige samenwerking de ruimtelijke verdeling tussen de producten te wensen over laat. De ruimtelijke verdeling van producten volgt vaak uit ontwikkelvisies voor gebieden (formele institutie). Deze worden vaak in samenwerking met de gemeente opgesteld. Het zou kunnen helpen een ontwikkelvisie meer flexibel vorm te geven door hier een flexibiliteitsoptie is op te nemen. Naast de ontwikkelvisies kunnen ook mogelijkheden gezocht worden binnen bestaande ontwikkellocaties van beide partijen. Of dit in de praktijk mogelijk is, zal onderzocht worden.

DNA Corporatie	Samenwerking op de vloeigrens: Theoretische mogelijkheden synergie instituties + reële opties	DNA Ontwikkelaar
	Centraal doel & Institutionele ordening	
Het goed en betaalbaar huisvesten van huishoudens met lage inkomen en specifieke doelgroepen.	<ul style="list-style-type: none"> - Groeioptie t.b.v. winstdoelstelling ontwikkelaar in de te sluiten contracten? - Flexibiliteitsoptie t.b.v. output wijzigen van puur rendement naar een tussenvorm (gebiedsontwikkeling met passend rendement)? - Extra synergie bij overlappende doelstellingen? 	Het ontwikkelen van vastgoed met rendementsdoelstelling.
Maatschappelijk instituut zonder winstdoelstelling, winst maatschappelijk bestemmen: DAEB + onrendabele top.	<ul style="list-style-type: none"> - Tijdelijke afschaffing goedkeuringsplicht niet-DAEB activiteiten? - Discussie eventuele invoering aanbestedingsplicht? - Door informele institutie veel aandacht naar vertrouwen van beide bedrijfsculturen? - Mogelijkheden synergie instituties en reële opties? - KSF? 	Economisch instituut met winst oogmerk.
	Rechtsvorm	
Private rechtsvorm met eigenaarschap bij stichting. DAEB en niet-DAEB gescheiden.	<ul style="list-style-type: none"> - Flexibiliteitsoptie t.b.v. investeringsbesluiten corporatie en ontwikkelaar? - Flexibiliteitsoptie in formele bekrachtiging samenwerking? - Mogelijkheden synergie instituties en reële opties? - KSF? 	Private rechtsvorm met aandeelhouders als eigenaar.
	Financiering	
Grootste deel inkomsten marktfinanciën (huur-inkomsten of vrijkomend vermogen door uitponden). Indirect overheidsfinanciering.	<ul style="list-style-type: none"> - Flexibiliteitsoptie in toerekenen DAEB en niet-DAEB financiën corporatie? - Groeioptie t.b.v. rente op financiering ontwikkelaar betaalbare woningen? - Nieuwe financiële structuur tussen corporatie en ontwikkelaar met timing-, groei- en flexibiliteitsopties? - Mogelijkheden synergie instituties en reële opties? 	Marktfinanciering: eigen vermogen aangevuld met vreemd vermogen.

	- KSF?	
	Allocatie van middelen	
Focus op woningen < de liberalisatiegrens (€752,33), specifiek voor inkomens onder de inkomensgrens (€40.024).	<ul style="list-style-type: none"> - Flexibiliteitsoptie t.b.v. wijzigen ontwikkelvisie? - Flexibiliteitsoptie t.b.v. wijzigen bestaande ontwikkellocaties (exploitatieplan)? - Mogelijkheden synergie instituties en reële opties? - KSF? 	Vrije keus in type en prijssegment vastgoed. Vrij verhandelbaar en prijs door markt.

Figuur 16. Onderzoeksmodel (Cloudt, 2015; Williamson, 2000; Kranenburg, 2000; Osei-Kyei & Chan, 2015; eigen bewerking)

Bovenstaand onderzoeksmodel toont de belangrijkste theoretische aannames over hoe de samenwerkingsvorm (SPPS) er op basis van synergie uit zou kunnen zien. Deze theoretische aannames vormen het vertrekpunt voor dit onderzoek en zullen verkend worden in de praktijk. Aangezien dit onderzoek verkennend van aard is, wordt er bewust ruimte gelaten voor het toevoegen van nieuwe mogelijkheden voor synergie en nieuwe KSF voor SPPS. Uiteindelijk resulteert de verkenning in een aanzet voor de nieuwe samenwerkingsvorm tussen de corporatie en de ontwikkelaar in de vorm van verschillende mogelijkheden tot synergie en cruciale KSF. De middelste kolom wordt dus nader ingevuld.

4.4 Methodologie

Onderzoeksmethodologie

Het onderzoek betreft een kwalitatief verkennend onderzoek. Hoewel in de praktijk enige voorbeelden bestaan van samenwerkingen tussen corporaties en ontwikkelaars maakt het huidige kennisniveau in de literatuur het noodzakelijk om vooruit te kijken.

De verkenning naar de mogelijkheden tot synergie tussen instituties en reële opties bij de samenwerking tussen corporaties en projectontwikkelaars wordt methodologisch gezien volgens een drietrapsraket uitgevoerd. In de eerste 'trap' in de empirische verkenning worden twee casussen waarin de corporatie en de ontwikkelaar momenteel samenwerken geanalyseerd (hoofdstuk 5). Bij beide casussen wordt dezelfde structuur aangehouden om de casussen goed te kunnen vergelijken. Er wordt gestart met een algemene projectbeschrijving waarin de uitgangspunten van het project beschreven worden. Vervolgens wordt de casus belicht vanuit de corporatie en worden de kernwaarden en de bestuurlijke overwegingen uiteengezet. Er wordt vervolgd met een kijk vanuit de projectontwikkelaar en de randvoorwaarden die vanuit de projectontwikkelaar gehanteerd worden. Daarna wordt de casus belicht vanuit een externe adviseur. In de eerste casus wordt aandacht besteed aan de financiële kaders en in de tweede casus aan de juridische aspecten. Dit onderscheid is gemaakt omdat de aard van de casussen zich beter voor deze onderwerpen leent en zo ook een zo breed mogelijk palet voor het aangaan van samenwerking te belichten. Uiteindelijk volgt nog een paragraaf met de overwegingen. Hoofdstuk 5 wordt afgesloten met een tussenconclusie waarin de belangrijkste succesfactoren/ empirische bevindingen uit de casussen uiteengezet worden.

De bevindingen die volgen uit deze eerste empirische analyse vormen samen met het onderzoeksmodel de basis voor het organisatie specifieke deel van de empirie, oftewel de tweede methodologische 'trap' (hoofdstuk 6). De interviewgide die ten grondslag ligt aan hoofdstuk 6 is opgebouwd op basis van de theoretische aannames uit het onderzoeksmodel en de aanvullende empirische bevindingen uit hoofdstuk 5 en zal in het kader van het 'company research paper' verkend worden binnen de specifieke organisatie in dit geval gebiedsontwikkelaar AM. Daarmee ontstaat a) een brede blik op de praktijk waardoor b) deze lessen 'outside – inside' kunnen worden meegenomen op de organisatie AM. Hierdoor wordt voorkomen dat een te smalle, padafhankelijke organisatiefocus ontstaat in dit onderzoek.

De derde 'trap' van de empirische verkenning bestaat uit de visie van hoogleraar Planologie Van der Krabben op de organisatie specifieke bevindingen uit hoofdstuk 6. Van der Krabben plaatst de organisatie specifieke bevindingen met een brede, generalistische blik in een meer maatschappelijk perspectief. Hierdoor worden de 'inside' bevindingen in een bredere 'outside' perspectief getrokken waardoor de cirkel weer rond is.

Doordat het onderzoek binnen eigen organisatie uitgevoerd wordt, is de onderzoeker zelf gekleurd door informele bedrijfsspecifieke instituties. Hierdoor kan er sprake zijn van een organisatiebias. Door te werken met

een methodologische drietrapsraket waarbij naast het organisatie specifieke onderzoek zowel praktijkcasussen als een bredere maatschappelijke visie betrokken worden, wordt een padafhankelijk organisatieblindheid voorkomen.

Dataverzameling

De data voor de eerste empirische verkenning komt tot stand op basis van een tweetal webinars 'Stadpartners, samenwerking marktpartijen – woningcorporaties' die zijn opgezet vanuit Aedes, de NEPROM en De Vernieuwde Stad (2021). Deze webinars gaan specifiek over langjarige samenwerkingen tussen corporaties en marktpartijen die gericht zijn op het intensief samenwerken aan inclusieve steden met meer betaalbare nieuwbouw. Er zijn in Nederland meerdere samenwerkingen tussen corporaties en marktpartijen te duiden. Zo worden in het rapport 'Herstructurering' van de NEPROM en De Vernieuwde Stad (Kazemi, 2010) 60 herstructureringsprojecten geïnventariseerd die in een samenwerkingsverband tussen woningcorporaties en commerciële projectontwikkelaars gerealiseerd zijn of worden en kwalificeren als binnenstedelijke herstructurering. Het aantal samenwerkingsverbanden dat na 2010 aan dit rijtje toegevoegd kan worden, is niet nader geïnventariseerd. Wel is bekend dat voor de webinars (2021) 'Stadpartners, samenwerking marktpartijen – woningcorporaties' 10 casussen waren geselecteerd waaruit de twee gebruikte casussen uiteindelijk uitgewerkt zijn voor de webinars.

De eerste casus betreft project De MIX Overvecht in Utrecht de tweede casus betreft stadsvernieuwing Den Haag Zuidwest. Tijdens beide webinars komen verschillende betrokken actoren aan het woord om vanuit hun invalshoek de casus te belichten. De sprekers betreffen:

Naam sprekers	Functie en organisatie
Webinar De MIX Overvecht 15 april 2021	
Henk Peter Kip	Directievoorzitter, Mitros (woningcorporatie)
Harm Janssen	Directeur Regio Noord-West, BPD Gebiedsontwikkeling (gebiedsontwikkelaar)
Theo Stauttner	Partner, Stadkwadraat (externe adviseur)
Webinar Den Haag Zuidwest 24 juni 2021	
Willem Krzeszewski	Bestuursvoorzitter, Staedion (woningcorporatie)
Peter van der Gugten	Directeur, Heijmans Vastgoed (gebiedsontwikkelaar)
Eelkje van de Kuilen	Partner, AKD advocaten-notarissen-belastingadviseurs (externe adviseur)

Figuur 17. Sprekers webinars 'Stadpartners, samenwerking marktpartijen – woningcorporaties'

De tweede methodologische trap richt zich specifiek op gebiedsontwikkelaar AM. De verkenning wordt gedaan door het afnemen van diepte interviews met de collega's die zich binnen AM het meest bezig houden met (potentiële) samenwerking met corporaties. Naast deze thematrekkers op dit onderwerp zullen voor specifieke kennis omtrent financiële parameters, juridische zaken en grondexploitaties ook enkele collega's bevroegd worden die zich specifiek op deze onderwerpen richten. Om een goede afspiegeling van AM als organisatie te krijgen, zijn collega's verspreid over de drie verschillende regio's binnen AM (Zuidwest, Noordwest en Midden) geselecteerd. Uiteindelijk zullen de interne AM bevindingen nog gestaafd worden met directievoorzitter Ronald Huikeshoven. De respondenten betreffen:

Naam respondent	Functie en organisatie
Thematrekkers samenwerking met corporaties	
Annemarie Jol-van Helvoirt	Adjunct directeur AM Zuidwest, verantwoordelijk voor convenant Haag Wonen
Anouk Reintjens	Ontwikkelingsmanager AM Noordwest, thematrekker Inclusieve Stad
Wouter Wurdemann	Ontwikkelingsmanager AM Midden, toezichthouder
Specialisten	
Dolf Aarssen	Projectontwikkelaar AM Zuidwest, financiële parameters
Marieke Wannet	Bedrijfsjurist AM Zuidwest, juridische zaken
Marije Gerverdinck	Planeconoom gebiedsontwikkeling AM Midden en Noordwest, grondexploitatie
Directie	
Ronald Huikeshoven	Directievoorzitter AM

Figuur 18. Respondenten gebiedsontwikkelaar AM (juni, juli 2021)

De verkenning wordt gedaan per fundamenteel DNA karakteristiek van Cloudt (2015) die ook de basis vormen van het onderzoeksmodel en de interviewgide. Zo worden per DNA karakteristiek de verschillende opinies van de respondenten samengebracht en zal het onderzoeksmodel verder ingevuld en gespecificeerd worden. Naast de verkenning naar de mogelijkheden tot synergie vanuit AM zal ook gezocht worden naar de passende KSF die synergie versterken/ondersteunen. De KSF zullen ter duiding *cursief* weergegeven worden.

In de derde 'trap' van de empirische verkenning wordt hoogleraar Planologie Van der Krabben geraadpleegd. Van der Krabben is deskundig op het gebied van ruimtelijke ordening en vastgoed, grondbeleid en financiering van gebiedsontwikkeling en het functioneren van grond- en vastgoedmarkten. Van der Krabben begeleidt en adviseert zowel overheden, maatschappelijke organisaties als bedrijven met betrekking tot gebiedsontwikkeling en vastgoedvraagstukken. Door zijn generalistische kijk op gebiedsontwikkeling wordt getracht de organisatie specifieke bevindingen binnen AM in een breder perspectief te plaatsen wat leidt tot bredere gefundeerde conclusies.

Naam respondent	Functie en organisatie
Erwin van der Krabben	Hoogleraar Planologie, Radboud Universiteit Nijmegen

Figuur 19. Wetenschappelijke respondent (juli 2021)

Door het raadplegen van meerdere bronnen kan men spreken van datatriangulatie. Hiermee wordt de interne validiteit en de betrouwbaarheid van dit onderzoek verhoogd.

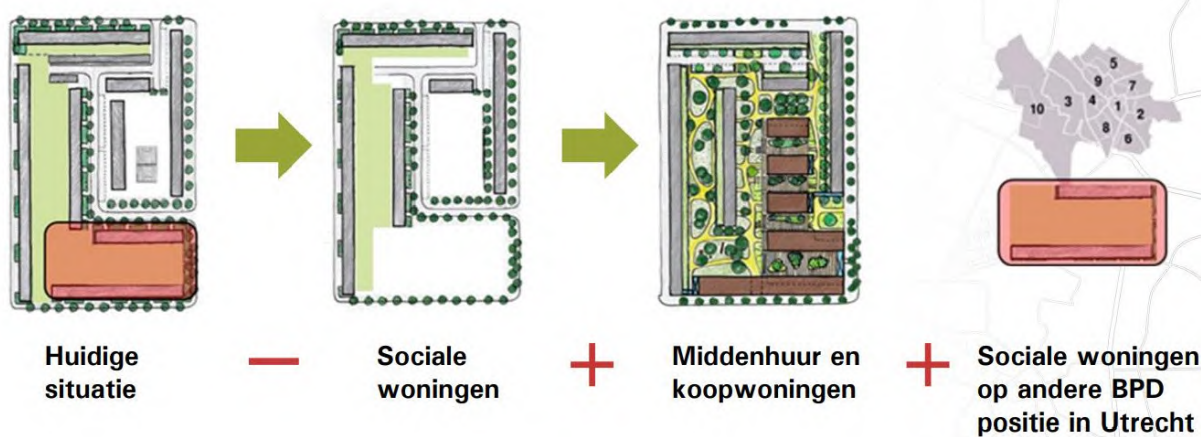
Hoofdstuk 5: Praktijkcasussen

In onderliggend hoofdstuk wordt de vertaalslag naar de praktijk gemaakt aan de hand van de praktijkvoorbeelden de MIX Overvecht Utrecht en Den Haag Zuidwest. Volgens de webinars (2021) kan een langjarig, strategisch partnership tussen corporaties en ontwikkelaars de gebiedsontwikkeling verder stimuleren en de productie van woningbouw versnellen. Vermeulen (2021) van De Vernieuwde Stad benoemt de enorme kans tot synergie bij samenwerking tussen corporaties en marktpartijen. De bevindingen uit de onderliggende empirische analyse vormen een opstap naar het organisatie specifieke deel van de empirie. Naast deze eerste praktische verkenning zal ook gezocht worden naar de KSF die synergie versterken/ondersteunen. De KSF zullen ter duiding *cursief* weergegeven worden. Het hoofdstuk zal worden afgesloten met een korte tussenconclusie waarin de belangrijkste succesfactoren/ empirische bevindingen uiteengezet worden.

5.1 De MIX Overvecht - Utrecht

5.1.1 Projectbeschrijving: de MIX Overvecht – Utrecht

Het project de MIX Overvecht in Utrecht is tot stand gekomen vanuit een stadsbrede strategische samenwerking tussen gebiedsontwikkelaar BPD en woningcorporatie Mitros. De startdatum van de samenwerking dateert van eind 2018 en in het tweede kwartaal van 2022 is de aanvang van het project (start sloopwerkzaamheden) beoogd. Project de MIX bestaat uit meerdere aan elkaar gekoppelde projecten. Allereerst koopt BPD, na de sloop van 80 sociale huurwoningen, een locatie van Mitros in Overvecht. In ruil voor deze overname ontwikkelt BPD 135 nieuwe sociale huurwoningen op locaties in eigendom van BPD elders in Utrecht. Deze woningen zullen tegen kostprijs (dat wil zeggen zonder opslag voor winst en risico en lage AK van 3%) aan Mitros verkocht worden (FQA, 2021). Vervolgens ontwikkelt BPD op de Mitros locatie 180 middeldure huurwoningen verdeeld over drie woongebouwen. BPD investeert daarnaast ook in het sociaal en fysiek upgraden van de locatie in Overvecht. Zo wordt het openbaar gebied heringericht, wordt er 175 m2 aan bedrijfsruimte bedoeld voor startende ondernemers uit de buurt gerealiseerd en is er ruimte voor een buurtvoorziening voor de 'buurtvaders' dat de sociale veiligheid moet vergroten. Door het aan elkaar koppelen van deze projecten wordt er een betere spreiding van de verschillende segmenten over de stad verkregen en ontstaat binnen Overvecht een opwaartse spiraal in de sociaal en fysieke leefbaarheid. Figuur 18 geeft de koppeling van de projecten weer.



Figuur 20. Het principe van project de MIX (webinar Stadspartners, 15 april 2021)

5.1.2 De MIX: vanuit de corporatie

Bij woningcorporatie Mitros staan de strategische beleidsdoelstellingen altijd centraal (Kip, persoonlijke communicatie, 15 april 2021). Deze zijn:

- Groei woningvoorraad sociale huurwoningen
- Betere spreiding sociale huurwoningen
- Betere kwaliteit van de woningen (o.a. duurzaam)
- Constante stroom acquisities

Een randvoorwaarde hierbij is dat projecten moeten voldoen aan de gestelde financiële kaders zoals vastgesteld door de Autoriteit Wonen (Aw). Zo dient de marktwaarde (inbrengwaarde) van gesloopte sociale huurwoningen vanuit de businesscase gedekt te worden. De strategie van Mitros is om hun vermogen voornamelijk in DAEB activiteiten te investeren en de niet-DAEB activiteiten door andere partijen te laten oppakken. Vanuit het verleden heeft Mitros overigens nog een bescheiden niet-DAEB portefeuille waar niet-DAEB ontwikkelingen (bij geen andere belangstellende en goedkeuring door Aw) in zouden kunnen landen.

Bij project de MIX is de bestuurlijke afweging gemaakt tussen het toevoegen van 180 sociale huurwoningen in Overvecht of 135 sociale huurwoningen beter verspreiden over de stad Utrecht. Hierbij heeft het strategische doel 'betere spreiding over de stad' meer gewicht gekregen dan het totale aantal toe te voegen woningen. De grondpositie van BPD nabij het centrum van Utrecht bleek hierbij dus cruciaal. Daarnaast wordt met de MIX ook ingezet op nieuwe acquisities volgend uit de samenwerking met BPD. Kip (persoonlijke communicatie, 15 april 2021) hoopt op een reeks van soortgelijke projecten zoals de MIX. Een andere doorslaggevende factor voor het project was de gebiedsbrede maatschappelijke aanpak van BPD waar de bestaande omliggende sociale huurwoningen van Mitros ook van meeprofiteren.

Financieel heeft Mitros voor project de Mix ook een stap gezet: de inbrengwaarde per woning werd €25.000 lager ingezet. Ook deze keus volgde uit een bestuurlijke afweging. Voor Mitros is het voornamelijk van belang of de nieuwe woningen voldoen aan de rendementseisen die Mitros voor sloop/nieuwbouw hanteert. Financieel-technisch wordt ervan uitgegaan dat de gesloopte woningen en de nieuwbouwwoningen zich op dezelfde plek bevinden. Het bijzondere aan de MIX is dat de locaties uitgewisseld zijn, maar dit past financieel-technisch nog steeds binnen de kaders.

5.1.3 De MIX: vanuit de projectontwikkelaar

BPD wil onder ander met het BPD woningfonds graag een bijdrage leveren aan de knellende woningmarkt en heeft betaalbare woningbouw hoog in het vaandel staan (BPD, 2021). Voor het toevoegen van woningen in het betaalbare segment gaat BPD het liefst strategische combinaties aan met vaste partners waardoor er geopereerd kan worden vanuit gebundelde krachten. Volgens Janssen (persoonlijke communicatie, 15 april 2021) zijn woningcorporaties hiertoe de meest logische partij aangezien zij juist dat deel van de markt bedienen. Bovendien beschikken corporaties, net als BPD, over posities in de stad wat mogelijkheden biedt om belangen in de stad aan elkaar te koppelen. Dit koppelen vormt ook de kern van de samenwerking in de MIX.

Naast betaalbaarheid zijn continuïteit en rendement belangrijke randvoorwaarden voor BPD. Zo ligt aan investeringsbeslissingen altijd de vraag ten grondslag of de investering leidt tot vervolgprojecten. Wanneer deze continuïteit geborgd is, is BPD sneller geneigd akkoord te gaan met een investering. Wanneer in combinatie met deze continuïteit ook de afzet feitelijk gegarandeerd wordt (afname door corporatie of BPD woningfonds), worden de risico's kleiner en kan BPD akkoord gaan met een lager rendement. Dit lagere rendement komt weer ten goede aan de financiële haalbaarheid van het plan.

Voor project de MIX neemt BPD genoeg met een rendement dat de helft lager ligt dan in andere projecten. Ook hanteert zij voor de risico-opslag een raming van de algemene kosten van 3% in plaats van de gebruikelijke 5%. Daarnaast loopt BPD zelf risico binnen de grondexploitatie doordat BPD de grond van Mitros overneemt en met de gemeente een aannemingsovereenkomst aangaat. BPD is dus juridisch en financieel verantwoordelijk voor zowel de grond- als de vastgoedexploitatie. Janssen (persoonlijke communicatie, 15 april) hoopt dat de MIX een keten van nieuwe projecten in gang zet waar BPD de komende jaren nieuwe schakels aan kan toevoegen. Door het leereffect is de verwachting dat bij herhaling de kosten beperkt kunnen worden en de opbrengsten verbeterd.

5.1.4 De MIX: vanuit de externe adviseur financiële kader

Stauttner (persoonlijke communicatie, 15 april) heeft namens Stadkwadraat project de MIX begeleid. Om de businesscase van de te koppelen locaties sluitend te krijgen dient volgens Stauttner op drie niveaus naar de kosten, baten en risico's gekeken te worden: 1. de gebiedsontwikkeling, 2. de opstalontwikkeling en 3. de voorraadontwikkeling (oftewel de DCF-methode). Wanneer de resultaten van deze berekeningen in alle openheid tussen de partijen duidelijk zijn, wordt inzichtelijk wie aan welke knop kan draaien. Dit is vaak een ingewikkeld en gevoelig proces, wat bij project de MIX erg goed verlopen is. Er dient uiteindelijk sprake te zijn van een evenwichtige driehoek (zie figuur 19) waarbij iedere partij voldoende effort steekt in het in balans brengen van zowel zijn eigen businesscase als de businesscase van het geheel.

Stuutener adviseert om elke partij te laten doen waar deze partij goed in is. Zo richt de corporatie zich voornamelijk op sociale woningbouw en de ontwikkelaar zich op beleggershuur- en koopwoningen. De taak voor spreiding van de verschillende segmenten over de stad ligt dan bij de gemeente. De gemeente kan dan ook de regie voeren in het verbinden van de verschillende posities van verschillende partijen, om voor de stad als geheel een beter gespreid woonprogramma te realiseren.

Doordat het koppelen van verschillende projecten een nieuwe manier van samenwerken is, is men nog zoekend naar een bepaalde structuur. Wanneer deze structuur eenmaal gevonden is, kan 'het treintje' gaan rijden. Volgens Stuutener hebben beide partijen dan ook belang bij een langdurige samenwerking gezien het lerend vermogen door herhaling: niet tenderen (*tinderen*), maar juist langer samen. Stuutener ziet voor het structureren van het treintje een belangrijke rol weggelegd voor de gemeente. Er wordt gesproken over 'bonusplanologie'. Hiermee wordt bedoeld op een verder rijkende opgave dan puur ruimtelijke ordening; door samenwerkingsstructuren mogelijk te maken, wordt een hoger doel bereikt wat de ruimtelijke ordening ten goede komt.



Figuur 21. Integreren businesscases (webinar Stadspartners, 15 april 2021)

5.1.5 De MIX: overwegingen

De bovenstaande uiteenzetting geeft goede aanknopingspunten voor een succesvolle, langjarige samenwerking tussen een corporatie en een ontwikkelaar. Echter brengt het ook enkele overwegingen met zich mee die in het vervolg van dit onderzoek extra aandacht verdienen.

De eerste overweging betreft de rol van de gemeente. Zoals in de inleiding van dit onderzoek is gemeld, vervuld de gemeente in dit onderzoek een bijrol. De gemeente wordt gezien als mogelijk smeermiddel tussen beide partijen en kan een rol spelen op de vlakken waarbij de partijen er onderling niet uitkomen. Bij project de MIX speelt de gemeente geen bijrol, maar is echt onderdeel van de businesscase doordat de gemeente hier geen meerwaardebeding toepast. Daarbij kan gesteld worden dat het aan elkaar koppelen van de projecten met name meerwaarde creëert voor de stad Utrecht zelf en haar bewoners. Zowel de corporatie als de ontwikkelaar hadden puur op de zelfstandige projecten waarschijnlijk een hoger rendement gehaald en hebben een financiële stap moeten zetten om deze koppeling mogelijk te maken. In dit kader rijst dan ook de vraag welke rol de gemeente in deze nieuwe vorm van samenwerking in dient te nemen; facilitator door middel van passende grondwaarde?

Een andere overweging is de cruciale rol van de uitruilbare grondpositie. Zoals reeds gemeld betreft het een zeer unieke ruil met een schaarse grondpositie. Hoe kunnen dit soort ontwikkelingen van de grond komen zonder het bezitten van een dergelijke grondpositie? Of dienen ontwikkelaars 'stuwlocaties' te verwerven waar een corporatie volgens een bepaalde verdeelsleutel woningen kan afnemen?

5.2 Den Haag Zuidwest

5.2.1 Projectbeschrijving: Den Haag Zuidwest (Dreven, Gaarden en Zichten)

Den Haag Zuidwest is een gebied met uit ruim 25.000 woningen met 67.000 inwoners. De woningvoorraad in dit gebied ligt voor 80% bij woningcorporaties. De woningen zijn over het algemeen gedateerd en de kwaliteit laat te wensen over. Daarbij staat de leefbaarheid onder druk en zijn er voor de inwoners de sociaal economische kansen erg laag. Er is dus een grote behoefte aan een grootschalige renovatie waarbij wonen, werk, onderwijs

en zorg samengebracht wordt; oftewel Stadsvernieuwing 3.0 (Krzyszewski, persoonlijke communicatie, 24 juni 2021). Ten behoeve van deze stadsvernieuwing heeft woningcorporatie Staedion eind 2018 een LOI voor samenwerking met gebiedsontwikkelaar Heijmans gesloten. Inmiddels is ook de gemeente Den Haag aangesloten als gelijkwaardige samenwerkingspartner. Staedion en Heijmans hebben in samenwerking met de gemeente een integraal plan uitgewerkt waarbij de bewoners nadrukkelijk meegenomen zijn. De samenwerking tussen de drie partijen wordt binnenkort formeel bekrachtigd in een tripartiete samenwerkingsovereenkomst. De beoogde aanvang van het project is voorjaar 2023.

De eerste planfase bestaat uit de buurten Dreven, Gaarden en Zichten. In deze buurten zullen ca. 1.800 sociale huurwoningen gesloopt worden, 225 sociale huurwoningen gerenoveerd en maar liefst 5.500 nieuwbouwwoningen toegevoegd. Van deze nieuwbouwwoningen zijn ruim 2.800 woningen bestemd voor de sociale huur, ca. 1.000 voor de middeldure huur en de overige ca. 1.700 voor het dure huur en koopsegment (ca. 500 dure huur, ca. 750 bereikbare koop en ca. 450 dure koop). Er wordt met de toevoeging van ca. 3.700 woningen dus fors verdicht. Daarnaast wordt er geïnvesteerd in een verbetering van de leefbaarheid, de ruimtelijke kwaliteit en het sociaal, maatschappelijke en economisch profiel van de wijk. Zo zullen onder andere onderwijs, zorg, welzijn, sport en bereikbaarheid verbeterd en uitgebreid worden. Juist deze koppeling van de ruimtelijk-fysieke opgaven met de sociaaleconomische opgaven is kenmerkend voor dit project. Volgens Krzyszewski (persoonlijke communicatie, 24 juni 2021) maakt deze integraliteit dat de samenwerking strategisch is.

Voor de Stadsvernieuwing 3.0 is een investering van ca. EUR 1,5 miljard nodig in de nog te op te richten grondexploitatie van de gemeente. Krzyszewski (persoonlijke communicatie, 24 juni 2021) vindt dat bij dit soort integrale, grootschalige herstructureringsprojecten de GREX bij de gemeente thuis hoort, aangezien de gemeente ook een belangrijke rol speelt in het aantrekken van subsidies vanuit het Rijk. Staedion brengt als investering haar erfpachtpositie in de GREX in. De gemeente gaat uit van een residuele grondwaarde volgend uit de inbrengwaarde. Voor het afdekken van de resterende tekorten is voor de eerste tien jaar een beroep gedaan op de Regeling Woningbouw Impuls (RWI) en treedt de gemeente als co-financier op. De gemeente is verantwoordelijk voor een eventueel tekort in de GREX. Vanuit de gemeentelijke grondexploitatie wordt een deel van de grond voor wat betreft de sociale woningbouw, het bijhorende parkeren en een klein deel van het commerciële en maatschappelijke programma weer uitgegeven aan Staedion. Het andere deel van de grond wordt uitgegeven aan Heijmans Vastgoed voor de realisatie van het vrije-sector programma.

5.2.2 Den Haag Zuidwest: vanuit de corporatie

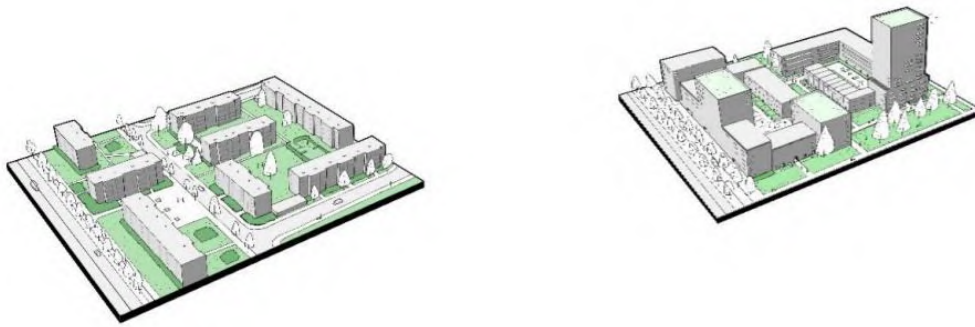
Bijzonder aan deze stadsvernieuwing is het grote aandeel sociale woningbouw dat toegevoegd wordt. In de meeste andere stadsvernieuwingen worden voornamelijk andere segmenten toegevoegd. De keus voor het grote aandeel sociaal volgt uit de visie dat de stadsvernieuwing een nieuw perspectief voor de huidige bewoners neer willen zetten. Daarnaast vindt Staedion het belangrijk dat er veel sociale huur toegevoegd wordt om daarmee de wachtlijsten voor de woningen in dit segment te verkorten. Maar aan de andere kant is het ook erg belangrijk dat er naar een meer gemengde wijk toegewerkt wordt met een meer diverse bevolkingssamenstelling. Zo neemt Staedion in complexen waar zich zowel sociale huur als middenhuur bevindt, ook het middenhuur in bezit om gesplitst bezit te voorkomen.

Een cruciaal onderdeel van de Stadsvernieuwing 3.0 is het betrekken en begeleiden van de huidige bewoners. Alle bewoners krijgen zo nodig een individueel gesprek en kunnen geholpen worden met regel- en papierwerk. Er is gestreefd om alle huidige bewoners een plek in de wijk terug te geven. Het beschikbaar stellen van twee keer een verhuisvergoeding door de gemeente helpt hierbij. Tevens wordt er gebruik gemaakt van enkele permanente en tijdelijke wisselwoningen van Staedion wat het tempo van de uitplaatsing versnelt. Daarnaast zijn diverse participatietrajecten voorzien waarin de bewoners een rol krijgen in de uitwerking van de plannen.

5.2.3 Den Haag Zuidwest: vanuit de projectontwikkelaar

Gugten (persoonlijke communicatie, 24 juni 2021) benoemt vanuit Heijmans de lessen die zij vanuit de herontwikkeling van Rotterdam Zuid geleerd hebben. De problematiek in Den Haag Zuidwest is redelijk vergelijkbaar. Echter daar waar in Rotterdam Zuid voornamelijk hogere woonsegmenten toegevoegd werden, ligt bij Den Haag Zuidwest de nadruk op het toevoegen van sociaal programma. Om toch een meer gedifferentieerd woningaanbod neer te kunnen zetten, zal er dus flink verdicht moeten worden.

Volgens Gugten (persoonlijke communicatie, 24 juni 2021) ziet het plan toe op verantwoord verdichten: zo min mogelijk slopen, renoveren wat beeldbepalend is, behoud van groenstructuren en binnentuinen herprogrammeren als collectieve kwaliteit en identiteit dragers van de omliggende bouwblokken. Het plan is in nauwe samenwerking met de stedenbouwkundige van de gemeente tot stand gekomen. Zo is er samen onderzocht op welke plekken verdicht kon worden. Uitgangspunt was een dansende wijk met verschillende bouwhoogtes en niet alleen optoppen. Naast de woningopgave is er ook veel aandacht besteed aan het inpassen van de collectieve en bovenwijkse voorzieningen. Zo komen er verschillende mobiliteit hubs met ruimte voor parkeren en wordt de tramprogrammering herzien.



Figuur 22. Verdichtingsopgave Den Haag Zuidwest (webinar Stadspartners, 24 juni 2021)

De samenwerkingsovereenkomst (SOK) die voor Den Haag Zuidwest vastgesteld is, bevat volgens Gugten (persoonlijke communicatie, 24 juni 2021) veel flexibiliteit. De rode lijn van de overeenkomst is degelijk vastgelegd, maar tegelijk blijft de flexibiliteit geborgd. Zo wordt steeds twee jaar voorafgaand aan nieuw deelgebied binnen het projectteam bepaald hoe de samenwerking er concreet uit gaat zien: turn-key afname, gedelegeerd ontwikkelaar of ontwikkeling door Staedion zelf. Ook is het mogelijk een contractuele knip te zetten tussen ontwikkeling en realisatie. Dit is een moderne manier van gebiedsontwikkeling en een next step in de samenwerking met corporaties. Men vertrouwt elkaar, maar geeft elkaar tegelijkertijd de vrijheid en voldoende ruimte om zelf keuzes te maken in een jarenlange ontwikkeling.

5.2.4 Den Haag Zuidwest: vanuit de externe adviseur juridische aspecten

Voor het aangaan van een langjarige samenwerking tussen een corporatie en een ontwikkelaar zijn er een aantal juridische aandachtspunten. Volgens Kuilen (persoonlijke communicatie, 24 juni 2021) dient men te starten met het verkennen van de kaders en grenzen van het speelveld:

- De formele vorm van de samenwerking:
 - o Voor het opzetten van een rechtspersoon (BV, CV, VOF, etc.) is toestemming nodig van de Autoriteit woningcorporaties. Dit is een lang traject waar veel hobbels genomen dienen te worden. Ook dienen bij een samenwerking in de vorm van een rechtspersoon de functies echt benoemd te worden en zijn er bepaalde vaste structuren.
 - o Wanneer er puur een contractuele samenwerking wordt aangegaan, is er geen toestemming benodigd. In dat geval dient helder geborgd te worden dat de samenwerking geen rechtspersoon betreft. Bij samenwerking in contractvorm is meer openheid en wordt meer geleund op het onderliggende vertrouwen.
- Aandacht naar de toegestane activiteiten door de corporatie: valt het commercieel onder DAEB? Goed onderzoeken. Er dient een 'clean cut' tussen de DAEB en niet-DAEB activiteiten te zijn.
- Met de wetwijziging mag de corporatie per 1 januari 2021 voor 3 jaar niet-DAEB activiteiten realiseren zonder toestemming van Autoriteit woningcorporaties: aandacht naar openbaar kenbaar maken investeringsvoornemen voor 1 januari 2024 in relatie tot einddatum wetwijziging.
- Bij verkoop van sociale woningbouw van een corporatie naar een ontwikkelaar is toestemming van Autoriteit woningcorporaties en het Waarborgfonds Sociale Woningbouw benodigd. Wanneer de woningen eerst gesloopt worden, hoeft deze toestemming niet. Echter dient er dan aandacht te gaan naar de fiscale transactie (levering bouwgrond).

Het duidelijk krijgen van de kaders is een proces. Dit proces wordt meestal doorlopen nadat er een LOI gesloten is. Wanneer de kaders duidelijk zijn volgt een samenwerkingsovereenkomst. In feite gaat men van verliefdheid (de LOI) naar een relatie (de samenwerkingsovereenkomst). In deze SOK is het verstandig de gemaakte afspraken en exit-scenario's vast te leggen. Ook is het belangrijk de beweegruijnte van de gemeente zo veel mogelijk aan de voorkant te borgen. Met de SOK kan ook de verantwoording naar de RvC en de Autoriteit woningcorporaties/WSW indien nodig geregeld worden. Een ander actueel onderwerp dat in de SOK geregeld moet worden is hoe beide partijen om denken te gaan met de aanbestedingsplicht van corporaties die mogelijk met terugwerkende kracht ingevoerd wordt.

Kuilen (persoonlijke communicatie, 24 juni 2021) benadrukt net als Gugten dat de overeenkomst flexibel en eenvoudig moet zijn; niet alles moet in beton gegoten worden. De afspraken dienen in de basis in één stroomschema uitgewerkt te kunnen worden. Belangrijkste reden hiervoor is de constant veranderende regelgeving en de politieke instabiliteit op lange termijn. Voor het flexibel houden van een overeenkomst adviseert Kuilen te werken met percentages en globale bepalingen. Hoe meer vertrouwen er is, hoe eerder men akkoord gaat met de globale bepalingen. Weest gelijktijdig wel een doemdenker: men dient ondanks het goede vertrouwen wel voorbereid te zijn om zaken die mis kunnen gaan. Uiteindelijk kunnen meer specifieke afspraken gemaakt worden, wanneer een concreet deelgebied aangepakt wordt.

5.2.5 Den Haag Zuidwest: overwegingen

De uiteenzetting van casus Den Haag Zuidwest geeft goede aanknopingspunten voor een succesvolle, langjarige samenwerking tussen een corporatie en een ontwikkelaar. Ook hieruit volgen enkele overwegingen die in het vervolg van dit onderzoek extra aandacht verdienen.

Net als bij de MIX wordt bij Zuidwest de rol van de gemeente aangehaald en gaat men de samenwerking aan op basis de drie partijen. De rol van de gemeente gaat hier zelfs nog een stap verder: er wordt toegewerkt naar een gemeentelijke grondexploitatie. Gezien het integrale, grootschalige karakter van de opgave lijkt dit een voor de hand liggende keuze. Maar betekent dit dat bij soortgelijke opgaves altijd de gemeente als extra partij in de samenwerking benodigd is?

Voor een dekkende GREX is voor de eerste tien jaar een beroep gedaan op de Regeling Woningbouw Impuls (RWI). Zijn ook zonder bijdrages vanuit het Rijk integrale, grootschalige herstructureringsopgaves van de grond te krijgen?

Meermaals wordt het belang van flexibiliteit aangehaald, maar wat zijn naast vertrouwen en een gedeelde commitment de minimale parameters die wel vastgelegd dienen te worden?

5.3 Belangrijkste succesfactoren/ empirische bevindingen

De belangrijkste succesfactoren/ empirische bevindingen die volgens de respondenten cruciaal waren voor het mogelijk maken van de samenwerking tussen de besproken corporaties en ontwikkelaars, worden in onderliggende paragraaf uiteengezet:

Project de MIX

- De belangrijkste succesfactor voor de MIX is dat alle partijen *bereid waren tot concessies*:
 - o BPD ontwikkelt het plan tegen lagere algemene kosten en neemt genoegen met minder rendement.
 - o Mitros is bereid de grond tegen een gereduceerd bedrag te verkopen en gaat akkoord met minder sociale huurwoningen op die locatie ten gunste van een beter spreiding.
 - o De gemeente Utrecht past geen meerwaardebeding toe op de grond (erfpacht).

De bovenstaande concessies waren mogelijk omdat Mitros, BPD en de gemeente Utrecht het eens waren over het doel van het project, namelijk; het versnellen van de woningbouwproductie, het vergroten van het aanbod betaalbare woningen en meer differentiatie in de woningvoorraad. Daarbij hielp het dat er in alle openheid een gezamenlijke financiële berekening is gemaakt waarin duidelijk werd hoe elke partij rekent en waar er water bij de wijn kan om het geheel mogelijk te maken.

- Naast de factor 'concessies doen' speelt ook de factor '*uitruilbare grondpositie*' in casus de MIX een cruciale rol. BPD ruilt een positie nabij het centrum van Utrecht in voor een bouwlocatie in de wijk Overvecht. Dit is een relatief unieke ruil en dit zal niet altijd mogelijk of gewenst zijn in andere casussen doordat soortgelijke posities erg schaars zijn en hier in het koopsegment hoge opbrengsten gegenereerd kunnen worden. Ook zit aan het koppelen van verschillende projecten het risico dat het oneindig complex wordt en dat het traagste

project de voortgang van het geheel gaat bepalen. Dit voorkom je volgens Kip (persoonlijke communicatie, 15 april 2021) door met partijen samen te werken die de intentie hebben om eventuele hobbels gezamenlijk te nemen.

- *Vertrouwen in de kwaliteit van de samenwerking* is erg belangrijk (Janssen, persoonlijke communicatie, 15 april 2021). Er is voor de MIX geen samenwerkingsovereenkomst afgesloten, alleen een intentieverklaring. Het werkt averechts om een hele overeenkomst juridisch te verankeren. Wanneer er vertrouwen is, wordt alles eenvoudiger. Door het geschapen vertrouwen, schep je ook de morele verplichting elkaar als preferred samenwerkingspartner op te zoeken. Maar het staat zowel Mitros als BPD vrij om samenwerkingen met andere partijen aan te gaan. Er wordt gesproken over 'liefdevolle polygamie in de vorm van een open relatie'.
- Aan het succes van samenwerking tussen Mitros en BPD heeft ook bijgedragen dat beide partijen op een *transparante manier hun standpunten en belangen op tafel* hebben gelegd en zelf in alle openheid een gezamenlijke financiële berekening gemaakt hebben. Hierdoor kon in een relatief kort tijdbestek overeenstemming worden bereikt.

Project Den Haag Zuidwest

Voor het succes van de samenwerking worden zowel door Krzeszewski, Gugten als door Kuilen (persoonlijke communicatie, 24 juni 2021) de volgende factoren benoemd:

- Selecteer een partner met *relevante kennis*: beide moeten ook sociaaleconomische opgaven bijhorend bij een herstructurering begrijpen. Het hebben van een *trackrecord* met projecten waarin men kan aantonen ervaring te hebben met langdurige samenwerking helpt hierbij.
- Het *langdurig willen samenwerken/de commitment* aan de gezamenlijke langjarige strategische doelen van de aanpak. De urgentie van de problematiek met de noodzaak tot een grootschalige, integrale aanpak draagt bij aan deze commitment; alle partijen zijn het eens met de aanpak en er is weinig discussie over lastige besluiten.
- Uitspreken van *onderling vertrouwen* en het hebben van *een goede onderlinge relatie*. In dit type samenwerkingen ga je met elkaar een verbintenis aan voor een periode van tien tot vijftien jaar. In deze periode doen zich altijd in meer of mindere mate problemen voor waar men zich niet door moet laten afschrikken. Door samen deze problemen te overwinnen en elkaar te vertrouwen blijft er continuïteit en wordt er een constante bouwstroom gecreëerd. Zo hoeft men ook niet op kwaliteit in te leveren in de mindere periodes (Krzeszewski, (Aedes 3, 2021).
- Het regelen en structureren van *exit scenario's*: men kan de toekomst niet voorspellen. Zo kan de corporatie mogelijk verder ingedamd worden door regelgeving vanuit het Rijk.
- Denken vanuit een *projectorganisatie*: het herstructureren van een gebied vergt tal van acties; het uitplaatsen, herplaatsen, de bouw, het terugverhuizen. Door samen deze projectorganisatie op te zetten leer je van elkaar en wordt het geheel meer gestroomlijnd.
- *Transparantie* over het besluitproces. Het is duidelijk dat op het niveau van de projectorganisatie afspraken worden gemaakt, informatie wordt gedeeld en beslissingen worden genomen. Echter is dat altijd onder voorbehoud van instemming door het bestuur en de RvC van beide partijen. Vertrouwen dien je continu te blijven verdienen, men kan niet op een namiddag met zijn tweeën verstrekkende beslissingen nemen (Kuilen, persoonlijke communicatie, 24 juni 2021).
- Voldoende *borging in commissie- en raadsbesluiten*. Politieke instabiliteit is voor herstructureringsopgaven een van de grootste onzekerheidsfactoren. Om dit te ondervangen dient zo veel mogelijk afgehecht te worden in besluiten.

Hoofdstuk 6: Gebiedsontwikkelaar AM

In dit hoofdstuk worden de theoretische aannames uit het onderzoeksmodel en de aanvullende succesfactoren/ empirische bevindingen uit hoofdstuk 5 verkend binnen gebiedsontwikkelaar AM. Hierbij wordt verkend waar binnen AM synthese mogelijk is tussen instituties en reële opties met als doel een efficiënte samenwerking tussen corporaties en AM. Concreet wordt dus verkend hoe de samenwerking tussen corporaties en AM er op de vloegrens uit zou kunnen zien. De verkenning gebeurt per fundamenteel DNA karakteristiek van Cloudt (2015). Bij de uiteenzetting van de DNA karakteristieken werd al geconstateerd dat 'Centraal doel' en 'Institutionele ordening' in elkaars verlengde liggen. Derhalve worden deze fundamentele DNA karakteristieken onder een samengevoegde noemer behandeld. Om de verkenning naar de mogelijkheden tot synergie compleet te maken zijn de onderwerpen 'DNA AM' en 'Toekomst AM' toegevoegd als overkoepeld onderwerp aan de fundamentele DNA karakteristieken. Er wordt afgesloten met 'Strategische afwegingen toekomst AM' waarin op basis van de opgehaalde de verkenning binnen AM door Huikeshoven, directievoorzitter AM, gereflecteerd en vooruitgekeken naar de toekomst. Naast de verkenning tot synergie zal ook gezocht worden naar de KSF die synergie versterken/ondersteunen. De KSF zullen ter duiding *cursief* weergegeven worden.

6.1 DNA AM

Begrip samenwerking

Samenwerking betekent voor AM het hebben van een gemeenschappelijk doel, elkaar versterken en resultaten behalen die AM niet individueel kan behalen. Ook wordt het langjarig aangaan van een bepaald commitment benoemd (Jol, persoonlijke communicatie 30 juni 2021). Door langjarige commitment met een samenwerkingspartner biedt men elkaar ook in conjunctureel mindere tijden zekerheid en kan men samen complexe, langjarige, binnenstedelijke projecten verder brengen. Daarbij biedt langjarige commitment het voordeel dat men elkaar als persoon en de structuur van elkaars organisatie beter leert kennen, waardoor de samenwerking steeds efficiënter gaat verlopen. Kritische succesfactoren hierin zijn de *menselijke factor* en *vertrouwen*.

Overeenkomstig met de verschillende schaalniveaus van ontwikkeling, zijn er ook verschillende schaalniveaus waarop een samenwerking kan plaatsvinden:

- Op plotniveau in de vorm van meerdere afnemers in een complex
- Op gebiedsniveau in de vorm van een afgebakende wijk of stadsdeel waarbij het gehele gebied integraal aangepakt wordt (zoals het geval bij casus Den Haag Zuidwest)
- Op stadsniveau waarbij op basis van geselecteerde projecten verspreid over de stad een commitment tot samenwerking wordt gesloten (zoals het geval bij het convenant tussen AM en Haag Wonen en bij casus De MIX Overvecht)

Bij samenwerking op plotniveau worden bij de toegevoegde waarde van AM vraagtekens geplaatst, aangezien AM op dit niveau moet concurreren met ontwikkelende aannemers (Wurdemann, persoonlijke communicatie, 29 juni 2021). De toegevoegde waarde van AM zit in de complexe gebieds- of stadsontwikkelingen. Dit is dan ook de focus van dit onderzoek.

Naast de verschillende schaalniveaus waarop samenwerking kan plaatsvinden, zijn er ook verschillende vormen van samenwerking te onderscheiden: zo kunnen samenwerkingspartners optreden als 1) gelijkwaardige ontwikkelpartners waarin men de krachten bundelt, kan men 2) 'samenwerken' in de constellatie van ontwikkelaar versus afnemer/belegger of 3) samenwerking op allerlei verschillende vormen hier tussenin. De exacte vorm van de samenwerking kan afhangen van het moment waarop de partners de samenwerking aangaan. De focus van dit onderzoek ligt voornamelijk op samenwerkingsvormen die meer neigen naar gelijkwaardig ontwikkelpartnership.

Samenwerking met corporaties

Samenwerking met corporaties wordt binnen AM niet anders ervaren dan samenwerking met marktpartijen. Volgens Reintjes (persoonlijke communicatie 30 juni 2021) werken er bij de corporatie hetzelfde type mensen en is het werk, het realiseren van leefgebieden, in essentie hetzelfde. De corporatie wordt natuurlijk wel beperkt door restricties vanuit het Rijk, hierdoor is de commercieel/financiële insteek anders (Wannet, persoonlijke communicatie, 9 juli 2021). Maar de huidige restricties staan samenwerking niet in de weg. Het onderscheid tussen DAEB en niet-DAEB zorgt juist voor een duidelijke scheiding en daarmee *duidelijke rolverdeling*. Deze

scheiding maakt dat AM, in grotere gebiedsontwikkelingen met een verplicht aandeel sociaal, de corporatie juist opzoekt en overgaat tot samenwerking. Echter kwalificeert deze samenwerking lang niet altijd als samenwerking op basis van gelijkwaardige ontwikkelpartners. Maar door samenwerking met een corporatie in welke vorm dan ook, is AM in staat inclusieve gebieden te realiseren. De eventuele toekomstige aanbestedingsplicht kan het komen tot samenwerking wel belemmeren, hierover meer in paragraaf 6.2.

Samenwerking met corporaties in de vorm van gelijkwaardige ontwikkelpartners kan zich in vergelijking met samenwerking met marktpartijen wel onderscheiden in het type opgave. Zo is de hedendaagse stadsvernieuwing een kenmerkende opgave voor samenwerking met een corporatie. In deze gebieden is sprake van een ander type doelgroep met veelal sociaal economische achterstanden. Hierdoor is de taak voor de ontwikkelaar bij deze opgaves groter dan alleen woningen toevoegen; de ontwikkelaar dient zich ook op de maatschappelijke opgave te richten (Jol, persoonlijke communicatie 30 juni 2021).

Bij deze stadsvernieuwingsopgaves is *kennis van het gebied/ de wijk* een vereiste. Corporaties kennen gebieden vaak beter dan AM aangezien corporaties echt met hun 'voelsprietten' in de wijk zitten (Reintjes, persoonlijke communicatie, 30 juni 2021). Hierdoor weten corporaties beter wat er nodig is om de stadsvernieuwing op gang te brengen en werkt samenwerking met corporaties bij dit type opgaves voordelig.

Een ander voordeel van samenwerking met een corporatie is dat corporaties vaak *andere ingangen bij gemeentes en andere publieke partijen* hebben. Zo kunnen corporaties door hun meer maatschappelijke instelling andere zaken van de grond krijgen zoals subsidie (Wurdemann, persoonlijke communicatie 29 juni 2021).

DNA AM

AM profileert zich als maatschappelijk betrokken gebiedsontwikkelaar. Bij langjarige gebiedsontwikkelingen kan AM het verschil maken, maar dit geldt ook voor andere grotere gebiedsontwikkelaars zoals Heijmans, Era Contour, Synchron en BPD (Jol, persoonlijke communicatie 30 juni 2021). De maatschappelijke betrokkenheid zie je terug bij het type mensen dat bij AM werkt, dit zijn voor een groot deel ook mensen met een corporatieachtergrond. De cultuur bij AM is erg gestoeld op samenwerking en wordt voor een groot deel neergezet door de directievoorzitter Ronald Huikeshoven. Door samenwerking leert men van elkaar en krijgt men nieuwe inzichten. Het grootste deel van de medewerkers van AM past *qua cultuur en intrinsieke motivatie* goed bij het DNA van een corporatie (Wurdemann, persoonlijke communicatie 29 juni 2021). Er is natuurlijk ook binnen AM een onderscheid te maken tussen de hardcore ontwikkelaar en de meer maatschappelijk gedreven ontwikkelaar. Samenwerking met corporaties vraagt een meer *menselijke aanpak met meer geduld*, dit kan botsen met de hardcore ontwikkelaar. AM dient *de juiste personen* op de juiste opgaves te zetten (Reintjes, persoonlijke communicatie, 30 juni 2021).

Binnen AM wordt gewerkt met maatschappelijke thema's. Binnen de thema's zoekt AM naar concrete invulling die het maatschappelijk verhaal extra kracht bijzetten. Een voorbeeld is dat AM bij sommige projecten bewoners vanuit sociale huur in een specifiek postcode gebied voorrang geeft op een nieuwbouw woning. Hiermee zet AM in op doorstroming binnen de wijk in het thema 'I AM Included' (Jol & Reintjes, persoonlijke communicatie, 30 juni 2021). Deze maatschappelijke inbedding ligt in lijn met de doelen van de corporatie.

De interne besluitvorming van AM rondom samenwerking met corporaties vormt volgens de thematrekkers geen enkel beletsel mits het voorliggend plan gedegen is en aan de rekenuitgangspunten voldoet. *De wil om samen te werken* is binnen de directie van AM erg aanwezig (Wurdemann, persoonlijke communicatie, 29 juni 2021). Bij corporaties heeft men eenzelfde type besluitvormingstraject en soms zelfs strenger aangezien de woningen van de corporaties aan allerlei eisen moeten voldoen zoals programma en afwerking. Daarbij wordt er bij corporaties spanning waargenomen in de verantwoording naar de raad van bestuur en raad van commissarissen, hierover meer in paragraaf 6.2. Het besluitvormingstraject van AM draait in vergelijking meer op het uitsluiten van risico's daar waar het bij de corporatie meer gaat over de prijs- kwaliteit verhouding (Reintjes, persoonlijke communicatie, 30 juni 2021).

Het *AM woonfonds* is een aanvullende kwaliteit dat het imago van AM als gebiedsontwikkelaar ondersteunt doordat AM met het woonfonds ook langjarig in een gebied betrokken is. De thematrekkers geven echter aan dat het Woonfonds alleen bij bepaalde corporaties de mogelijke samenwerking met corporaties bespoedigd. Door de tijdelijke afschaffing van de goedkeuringsplicht voor niet-DAEB activiteiten is het voor corporaties namelijk ook zelf mogelijk geworden om middenhuur te realiseren, zij het in beperkte mate. Vermogende corporaties met veel eigen ontwikkelcapaciteit pakken de ontwikkeling van middenhuur daarom in

sommige gevallen zelf op. In het geval dat een corporatie de middenhuur niet zelf wil afnemen, is het AM Woonfonds voor corporaties wel een pré ten opzichte van andere ontwikkelaars die geen woonfonds hebben. Opvallend hierbij is de constatering dat corporaties in Noord-Holland en Midden Nederland bij voorkeur zelf middenhuur realiseren, terwijl corporaties in Zuid-Holland de realisatie van middenhuur overlaten aan ontwikkelaars. Dit hangt samen met de financiële positie van de betreffende corporatie en het type opgave; herstructurering vraagt grotere investeringen.

Gezien het bovenstaande leent het DNA van AM leent zich dus goed voor samenwerking met de corporatie. Het is daarbij cruciaal dat het *beseft dat de corporatie een ander centraal doel heeft* dan AM bij de medewerkers van AM aanwezig is (Reintjes, persoonlijke communicatie, 30 juni 2021).

6.2 Centraal doel & Institutionele ordening

Centraal doel

Het beseft dat de corporatie een ander centraal doel heeft, is reeds als KSF voor samenwerking tussen corporatie en ontwikkelaar aangehaald. Bij het centrale doel en de daarmee samenhangende institutionele ordening zit het grootste verschil tussen corporaties en ontwikkelaars. Het primaire doel van een corporatie is het goed en betaalbaar huisvesten van huishoudens met lage inkomens en specifieke doelgroepen (voornamelijk DAEB activiteiten), het primaire doel van AM is rendement behalen (voornamelijk niet-DAEB activiteiten).

Het is algemeen bekend dat AM, net als andere ontwikkelaars, een rendementsdoelstelling heeft. AM hanteert voor de ontwikkeling van sociale huurwoningen standaard een lagere rendementsdoelstelling en een lagere AK ten opzichte van het vrije sector segment. Naast rendement, wil AM betekenisvolle wijken realiseren met een maatschappelijke insteek. Het is niet het primaire doel van AM om volkshuisvesting te verzorgen. Dit is wel het primaire doel van een corporatie. Zoals reeds bij het DNA van AM aangehaald, heeft AM wel bewust een maatschappelijke insteek gekozen door te werken met de maatschappelijke thema's.

Boven op de standaard lagere rendementsdoelstelling voor sociale woningbouw, wordt binnen AM (nog) niet gewerkt met casus specifieke lagere rendementsdoelstellingen ten behoeve van het mogelijk maken van een gebiedsontwikkeling. Dit is volgens de thematrekkers nog niet nodig geweest en in beginsel niet wenselijk. Volgens Wurdemann en Aarssen (persoonlijke communicatie, 29 juni 2021 en 12 juli 2021) omvat een gedegen plan een goed doordacht ontwerp en een goede prijs, en gaat het niet om enkele procenten 'korting'. Jol en Reintjes (persoonlijke communicatie, 30 juni 2021) zien op termijn wel mogelijkheden voor het toepassen van lagere rendementseisen en/of AK. Dit is echter erg casus specifiek en hiervoor gelden verschillende randvoorwaarden zoals de omvang van het project, percentage markt woningen, risico's, financiering (of eigendom) van de grond bij de corporatie en vastgestelde rendementsprognoses (oftewel groeioptie in rendementsdoelstelling).

Ondanks dat het centrale doel van de corporatie en van AM niet geheel op één lijn liggen, zit er een overlap in de maatschappelijke insteek. Deze *overlap kan voor synergie zorgen* en uit zich voornamelijk in oplossingen die AM de corporatie kan bieden om samen een project binnen de maatschappelijke insteek financieel haalbaar te maken.

Institutionele ordening

In hoofdstuk 3 wordt de corporatie geduid als maatschappelijke onderneming. De maatschappelijke onderneming bevindt zich in het spanningsveld tussen de overheid, de markt en de maatschappij. In vergelijking met de overheid is een maatschappelijke onderneming meer innovatief en meer commercieel maar behoudens een sterk maatschappelijke focus. De maatschappelijke focus voor de corporatie uit zich in de toespitsing op DAEB activiteiten. Door deze maatschappelijke focus zouden corporaties volgens de Europese Commissie onder de Europese aanbestedingsplicht moeten vallen en vindt de Europese Commissie dat de Nederlands Staat corporaties deze aanbestedingsplicht moet opleggen. Mocht de aanbestedingsplicht ingevoerd worden, geldt dit met terugwerkende kracht.

De discussie over eventuele invoering van de aanbestedingsplicht is nog niet beslecht; de uitkomsten van een eventuele procedure zijn ongewis (Wannet, persoonlijke communicatie, 9 juli 2021). Volgens Jol (persoonlijke communicatie, 30 juni 2021) staat deze discussie mogelijke samenwerking met corporaties momenteel in de weg. Sommige corporaties stellen zich in afwachting van de definitieve uitkomst afwachtend op. Mocht de aanbestedingsplicht daadwerkelijk ingevoerd worden, wordt het komen tot samenwerking met een corporatie bemoeilijkt (Wurdemann, persoonlijke communicatie, 29 juni 2021). Corporaties mogen in dat geval alleen op basis van een Europese aanbesteding een samenwerkingspartner selecteren. Dit maakt het tot

samenwerking komen onnodig ingewikkeld en gaat er door het te uitgebreide selectieproces veel maatschappelijk geld verloren.

De afwachtende houding van corporaties ten aanzien van het aangaan van samenwerking wordt ook terug gezien in de uitgebreide verantwoording aan de raad van bestuur en raad van commissarissen van de corporaties zelf. Met name de verantwoording van 1 op 1 samenwerkingen is erg complex (Jol, persoonlijke communicatie 30 juni 2021). Om een 1 op 1 samenwerking te kunnen verantwoorden is de *onderscheidende kwaliteit van AM* doorslaggevend. Er moet onderbouwd worden waarom AM wordt geselecteerd en niet een andere gebiedsontwikkelaar. Onderscheidende kwaliteiten van AM zijn het gebruiken van de kennis van het bouwconcern BAM (zonder gedwongen winkelnering), het beschikken over complete expertise in het AM huis (AM Concepts, AM Care en AM RED) en het AM woonfonds. De verwachting is echter dat 1 op 1 samenwerkingen met corporaties niet meer organisch tot stand zullen komen. De strategie van AM is om in te spelen op selectie tot de lijst van 2 of 3 mogelijke samenwerkingspartners (Jol, persoonlijke communicatie 30 juni 2021). Wurdemann (persoonlijke communicatie, 29 juni 2021) vindt het stringente beleid rondom 1 op 1 tot samenwerking een misvatting aangezien de beste samenwerkingen juist organisch in het veld ontstaan. Er gaat op deze manier tijd en kwaliteit verloren.

Vanuit de institutionele ordening richt de corporatie zich voornamelijk op DAEB activiteiten, echter mag de corporatie door de tijdelijke afschaffing van de goedkeuringsplicht voor niet-DAEB activiteiten voor 3 jaar ook zelf niet-DAEB activiteiten ontwikkelen. Door deze tijdelijke wetswijziging *worden de mogelijkheden van de corporatie vergroot*, wat de businesscase en daarmee de samenwerking ten goede komt (Wurdemann, persoonlijke communicatie 29 juni 2021). Volgens de thematrekkers is deze tijdelijke wetswijziging geen bedreiging voor (de samenwerking met) AM aangezien AM genoeg toegevoegde waarde voor het gebied als geheel kan bieden en corporaties daardoor graag met AM blijven samenwerken.

6.3 Rechtsvorm

Eigenaarschap

Zowel de corporatie als de ontwikkelaar hebben een private rechtsvorm. Het eigenaarschap verschilt: bij de corporatie ligt het eigenaarschap bij een stichting zonder directe aandeelhouders en bij AM ligt het eigenaarschap direct bij de aandeelhouders. Dit verschil in eigenaarschap leidt niet tot problemen in het aangaan van samenwerking (Wurdemann, persoonlijke communicatie 29 juni 2021). Het mandaat voor besluiten ligt bij corporaties bij het bestuur, en vanuit AM wordt direct met het bestuur gesproken. Het bestuur van de corporatie weet exact binnen welke kaders en randvoorwaarden besluiten genomen mogen worden. Dit is niet anders dan het goedkeuringsorgaan bij AM (Wannet, persoonlijke communicatie 9 juli 2021).

Het verschil in eigenaarschap leidt volgens Reintjes (persoonlijke communicatie 30 juni 2021) wel tot een verschil in betrokkenheid in gebieden en daarmee een ander afwegingskader voor investeringsbeslissingen. De corporatie heeft vaak veel eigendom in bepaalde gebieden. Bij investeringsbeslissingen wordt dan ook voornamelijk gekozen voor investeringen die de leefbaarheid en daarmee hun eigendom het meest ten goede komen. De investeringen van corporaties gaan hiermee dus vaak naar de meest risicovolle locaties. AM maakt hierin andere afwegingen en zal eerder kiezen voor een locatie met een hoge potentiële waardegroei. Dit andere afwegingskader kan er juist voor zorgen dat de corporatie en AM *elkaar goed aanvullen/ compatibel zijn*. Een kanttekening hierbij is dat AM vanuit het AM Woonfonds wel andere afwegingen gaat maken doordat hierbij de waardeontwikkeling ook op de langere termijn naar AM toekomt.

Samenwerkingsovereenkomst

Het komen tot samenwerking is een proces dat uit verschillende stappen bestaat. Zoals ook bij casus Den Haag Zuidwest geduid, bevinden de beide actoren zich eerst in fase van verliefdheid waarin de kaders en randvoorwaarden in de LOI verkend worden. In deze fase wordt ook gekeken of het mogelijk is tot een haalbare businesscase te komen (Reintjes, persoonlijke communicatie 30 juni 2021). Wanneer de businesscase haalbaar lijkt en de kaders en randvoorwaarden duidelijk zijn, kan de samenwerking formeel bekrachtigd worden (de relatiefase). Het formeel bekrachtigen van een samenwerking met een corporatie gebeurt bij AM meestal in de vorm van een contractuele samenwerkingsovereenkomst. Hiervoor is geen toestemming nodig van de Aw en WSW. Het is ook een optie dat AM als fee-ontwikkelaar namens de corporatie (in dit geval opdrachtgever) de woningen voor de corporatie ontwikkelt en realiseert. Dit betreft echter meer een samenwerking in de constellatie van ontwikkelaar versus afnemer/belegger en dit is niet de scope van dit onderzoek. Er wordt met

corporaties geen samenwerking meer gesloten in de vorm van een juridische entiteit (BV, CV, etc.) aangezien corporaties volgens de Woningwet geen niet-DAEB activiteiten mogen uitvoeren (behoudens de tijdelijke afschaffing van de goedkeuringsplicht) en de ontwikkeling van sociale woningen voor rekening is van de corporatie (Wannet, persoonlijke communicatie, 9 juli 2021).

In de samenwerkingsovereenkomst worden de afspraken tussen de corporatie en AM volgens de thematrekkers op hoofdlijnen vastgelegd. Belangrijk zijn de afspraken over rollen, taken en verantwoordelijkheden, de kostenverdeling (inbrengwaarde positie/woningen, kostprijs nieuwbouw en ontwikkelrecht ontwikkelaar), rendement en de exit scenario's. Het vaststellen van de inbrengwaarde is complex, maar voor het aangaan van een samenwerkingsovereenkomst dient een richting hierin wel bekend te zijn (Gerverdinck, persoonlijke communicatie, 12 juli 2021). Net zoals bij casus Den Haag Zuidwest wordt door Jol (persoonlijke communicatie, 30 juni 2021) het belang van doemdenken aangehaald: je dient op hoofdlijnen af te spreken wat je doet bij wijzigende omstandigheden en/of tegenvallende prestaties. Een samenwerkingsovereenkomst kan ook makkelijker ontbonden worden dan een juridische entiteit voor de nog niet gerealiseerde plandelen (Wannet, persoonlijke communicatie, 9 juli 2021).

Op het moment dat er op hoofdlijnen een samenwerkingsovereenkomst ligt, wordt er bij AM intern goedkeuring voor het aangaan van de samenwerking aangevraagd. De goedkeuring vindt plaats op basis van de rekenuitgangspunten, het concept programma en een bepaalde prognose. Op het moment dat er een voorlopig ontwerp ligt, volgt er een investeringsaanvraag (Aarssen, persoonlijke communicatie, 12 juli 2021).

Pas als een concrete ontwikkelvlek zich aandient, worden de afspraken concreter gemaakt. Net zoals bij casus Den Haag Zuidwest worden per ontwikkelvlek opnieuw afspraken gemaakt over hoe de samenwerking er concreet uit gaat zien. Wurdemann (persoonlijke communicatie 29 juni 2021) haalt aan dat het ook mogelijk is om op verschillende momenten in de ontwikkeling een knip te zetten, bijvoorbeeld tussen de ontwikkelfase en de realisatiefase. Na zo'n knip kunnen de afspraken weer verder verfijnd en gespecificeerd worden.

6.4 Financiering

Scheiding DAEB niet-DAEB

Volgend uit de Woningwet dienen de financiën van corporaties separaat te worden toegerekend aan de DAEB en de niet-DAEB tak. Dit is volgens de thematrekkers ook gerechtvaardigd aangezien de corporatie voor de DAEB activiteiten geborgde leningen met een lager rentepercentage kan ontvangen en de 'overheidssteun' op deze manier het zuiverst verdeeld wordt. Wanneer er sprake is van een gemengd programma kan AM door deze strikte scheiding onder marktcondities de niet-DAEB activiteiten ontwikkelen (mocht de corporatie dat niet zelf doen op basis van de tijdelijke afschaffing van de goedkeuringsplicht). De *scheiding* zorgt er dus juist voor dat de corporatie en AM samenwerking opzoeken.

De geborgde leningen met lagere rentes zijn momenteel alleen beschikbaar voor corporaties voor DAEB-activiteiten. Dit hangt samen met het maatschappelijke centrale doel van de corporatie. De geborgde leningen zijn dus niet bedoeld voor marktpartijen zoals AM. Echter, geborgde leningen zouden voor AM onder bepaalde voorwaarden ook kansrijk kunnen zijn. Zo zou AM deze lening bijvoorbeeld expliciet kunnen gebruiken voor de ontwikkeling van specifieke concepten, zoals coöperaties, binnen een separaat AM fonds met een duidelijk DAEB doel (Jol en Reintjes, persoonlijke communicatie 30 juni 2021). Deze concepten kunnen op hun beurt weer bijdragen aan het haalbaar krijgen van de businesscase met de corporatie en zo samenwerking versoepelen. Wurdemann plaats vraagttekens bij deze constructie omdat AM van oorsprong geen maatschappelijke organisatie is.

Geïntegreerde businesscase

Binnen AM wordt net als bij De Mix en Den Haag Zuidwest gewerkt met geïntegreerde businesscases. Afhankelijk van de opgave zijn in deze businesscases de corporatie, de ontwikkelaar en soms ook de gemeente/het Rijk meegenomen. Bij het integreren van businesscases is het cruciaal dat AM *transparant is over de kostprijs* van de woningen en de *gehanteerde rekenuitgangspunten*. In het geval dat AM de realisatie van de sociale huurwoningen oppakt, fungeert AM in feite als de ontwikkelafdeling van de corporatie. Er wordt door de corporatie dan ook op een vergelijkbare wijze naar de totstandkoming van de kostprijs van de woningen gekeken. Ook het inrekenen van de risico's hoort thuis daar waar de risico's het meest beïnvloed kunnen worden. Een transparante kostprijs en een gedeelde risico-opslag geeft de corporatie meer comfort (Aarssen, persoonlijke communicatie, 12 juli 2021).

Concreet wordt er vanuit AM aan verschillende geïntegreerde businesscases gewerkt. Bij deze projecten wordt gewerkt met verschillende scenario's met elk een verschillende verdeling tussen het aantal sociale woningen en het aantal marktwoningen (Wurdemann, persoonlijke communicatie 29 juni 2021; Jol, persoonlijke communicatie 30 juni 2021). Hierbij maakt AM voor de corporaties inzichtelijk wat het aantal sociale woningen doet met het resultaat. AM houdt hierbij vast aan de AM rendementsdoelstellingen voor sociale woningbouw. De eventuele onrendabele top is voor de corporatie/het Rijk. Op basis van deze inzichten kunnen de desbetreffende corporaties en AM gezamenlijk een beslissing nemen. Het *gezamenlijk nemen van een beslissing* zorgt voor een gedeeld commitment wat de voortgang van de samenwerking versoepelt.

In regio Noordwest (Reintjes, persoonlijke communicatie 30 juni 2021) wordt op hoofdlijnen gedacht over een *businessmodel* waarin AM het extra rendement dat boven op de standaard rekenuitgangspunten behaald wordt, weer investeert in de wijk om zo de gebiedsontwikkeling verder aan te wakkeren. Hiervoor dient AM natuurlijk wel *gebiedspartner* binnen de gebiedsontwikkeling te zijn. Voor een gebiedspartnership dient AM een samenwerking aan te gaan met zowel de corporatie als de gemeente. Op basis van een gebiedspartnership kan AM de gewenste aantallen ontwikkelen voor de gemeente, zelf het AM gewenste rendement behalen en het extra rendement investeren in de wijk. Op deze manier kan een gebiedsontwikkeling jaren blijven draaien en worden woningen en kwaliteit in het gebied toegevoegd. Ook vanuit AM geldt: niet tenderen (tinderen) maar langer samenzijn om dit soort businessmodellen mogelijk te maken.

Gemeentelijke (financiële) bijdrage

In dit onderzoek vervult de gemeente een bijrol en wordt gezien als smeermiddel tussen beide partijen. De gemeente kan een rol spelen op de vlakken waarbij de partijen er onderling niet uitkomen. Een gebiedspartnership is een constellatie waarin de gemeente sowieso een rol speelt. Bij de casussen De Mix en Den Haag Zuidwest blijkt dat de gemeente een *financiële bijdrage* in de grondexploitatie moet doen om de projecten überhaupt mogelijk te maken. Bij casus Den Haag Zuidwest is de gemeente zelfs gelijkwaardige samenwerkingspartner. Ook bij een concreet project volgend uit de alliantie tussen AM en Haag Wonen (stadspartnership) wordt momenteel onderzocht of de gemeente afstand kan doen van de erfpachtsuppletie ten behoeve van het mogelijk maken van extra marktwoningen in de ontwikkeling (Aarssen, persoonlijke communicatie, 12 juli 2021).

De noodzaak voor het vervullen van een samenwerkingsrol door de gemeente, hangt onder andere af van de verdeling van de eigendomsposities binnen het gebied. Bij grootschalige herstructureringslocaties met veel gesnipperd eigendom en veel openbare ruimte is het logisch dat de gemeente de GREX draait en een grotere samenwerkingsrol pakt. Het gemeentelijk instrumentarium is hier ook het best op ingericht. Een ander belangrijk 'nieuw' punt bij dit type ontwikkelingen is de verdeling van de beheerskosten wanneer de terug-levering van het openbaar gebied naar de gemeente langer duurt gezien het complexe karakter (Gerverdinck, persoonlijke communicatie, 12 juli 2021).

Bij projecten waar het eigendom bij alleen de betrokken corporatie en/of ontwikkelaar ligt, hoeft de gemeente niet per definitie een samenwerkingsrol te vervullen en landt de GREX bij voorkeur bij de betrokken corporatie en/of ontwikkelaar. Of de GREX uiteindelijk landt bij de corporatie of de ontwikkelaar hangt af van het aandeel sociaal/koop. Aangezien het eigendom van de grond in de meeste gevallen bij de corporatie ligt en de corporatie met eigen inbrengwaarde rekent, ligt de GREX in dat geval meestal bij de corporatie (Aarssen, persoonlijke communicatie, 12 juli 2021). De gemeente speelt natuurlijk wel altijd een rol in het vormen van de kaders en randvoorwaarden door het bestemmingsplan en de mogelijke grondexploitatiebijdrage.

Vaak vindt een gemeente het lastig om daadwerkelijk gebiedspartner te worden (Jol & Reintjes, persoonlijke communicatie 30 juni 2021). Dit komt mede door het massaal sneuvelen van PPS constructies tijdens de financiële crisis en het ontbreken van vaardige medewerkers die een gebiedsontwikkeling kunnen draaien. Ook zijn gemeenten snel van mening dat zij met alleen de openbare ruimte te weinig eigendom in een gebied hebben. Echter, bij grootschalige gebiedsontwikkelingen zijn de thematrekkers allen van mening dat er *extra subsidie* nodig is om de businesscase haalbaar te krijgen. Het helpt hierbij als de *gemeente mee participeert* in de samenwerking om zo ook subsidies vanuit het Rijk (zoals de Regeling Woningbouw Impuls) makkelijker los te krijgen. Om samenwerking met de gemeente te vergemakkelijken kan de samenwerking ook op onderdelen worden losgetrokken, zo zal de gemeente voornamelijk willen participeren op het onderdeel van de grondexploitatie en willen de corporatie en de ontwikkelaar zich voornamelijk bezig met de opstalontwikkeling (Gerverdinck, persoonlijke communicatie, 12 juli 2021).

6.5 Allocatie van middelen

Verdeling woningbouwsegmenten

Volgens Stauttener (persoonlijke communicatie, 15 april 2021) komen de corporatie en de ontwikkelaar het beste tot ieders recht wanneer zij zich beiden richten op hun kerntaak. De taak voor spreiding van type woningen over de stad en het eventueel verbinden van verschillende posities komt dan bij de gemeente te liggen. De thematrekkers van AM (persoonlijke communicatie, 29 en 30 juni 2021) zijn het hier mee eens, de gemeente heeft een beter overzicht over de gehele stad dan AM. Op basis hiervan wordt ook het gemeentelijk woonbeleid bepaald. Alle ontwikkelingen dienen vervolgens te voldoen aan het woonbeleid van de gemeente.

Bij de concrete gebieden waar AM actief is, onderzoekt AM binnen de randvoorwaarden van het woonbeleid zelf wat het meest gewenste en marktconforme woningbouwprogramma is voor dat gebied. Dit onderzoek wordt bij AM uitgevoerd door de inhouse marktonderzoek afdeling. Echter zit hierin ook het gevaar dat uiteindelijk de businesscase gaat bepalen wat het meest gewenste programma is; bijvoorbeeld alleen dure koop in het koopsegment. Vanuit maatschappelijk oogpunt zou de gemeente hierin meer regie kunnen voeren en middels een *passende grondwaarde* kunnen sturen op een gedetailleerder en diverser gewenst programma (Reintjes, persoonlijke communicatie, 30 juni 2021).

De rol van de gemeente gaat idealiter ook verder dan alleen de verdeling van woningbouwprogramma. De gemeente heeft de taak de hele stad te overzien en over de verschillende beleidsvelden heen te kijken. Zo kunnen de financiële mogelijkheden vergoot worden wanneer bijvoorbeeld vanuit de Wet Maatschappelijke Ondersteuning een bijdrage wordt gedaan aan een ontwikkeling die toeziet op ontmoeting en sociale veiligheid (Wurdemann, persoonlijke communicatie, 29 juni 2021). De gemeente zou hierin veel meer de regie moeten pakken en de woningbouwopgave breder moeten aanvliegen. Een opvallende constatering is dat er van wat betreft de allocatie van middelen niet gevraagd wordt om meer flexibiliteit, maar juist om striktere regelgeving (instituties).

Uitruilbare grondpositie: reciprociteit

AM merkt in het aangaan van samenwerking met corporaties het grote belang van het hebben van uitruilbare grondposities, als reciprociteit (Jol, persoonlijke communicatie, 30 juni 2021). Zo is bij project De MIX de positie van BPD in het centrum van Utrecht ook een cruciale factor in de totstandkoming van de samenwerking. Volgens Jol en Reintjes (persoonlijke communicatie, 30 juni 2021) stelt vrijwel elke corporatie tegenwoordig reciprociteit als voorwaarde voor het aangaan van samenwerking. Dit volgt uit het feit dat vrijwel elke corporatie een grote uitbreidingsdoelstelling heeft. Het convenant dat AM met Haag Wonen heeft, is ook gestoeld op deze reciprociteit: op basis van geselecteerde projecten is Haag Wonen exclusieve afnemer van het sociaal programma en is AM vaste samenwerkingspartner voor het vrije sector deel.

In het aangaan van samenwerking met een corporatie helpt het wanneer AM strategische locaties in bezit heeft, waar vanuit het gemeentelijk woonbeleid ook sociaal gerealiseerd dient te worden. Deze ontwikkelposities kunnen gebruikt worden voor reciprociteitsafspraken. Het gaat de thematrekkers te ver om specifieke stuwlocaties op te kopen, maar het reserveren van strategische locaties in het huidige bezit is een goede strategie. Volgens Gerverdinc (persoonlijke communicatie, 12 juli 2021) kan ook gedacht worden aan het gezamenlijk met de corporatie aankopen van posities. Aandacht dient te gaan naar de financiële randvoorwaarden van deze 'uitruil' volgend uit de boekwaarde van de betreffende locatie (Wurdemann, persoonlijke communicatie, 29 juni 2021).

6.6 Toekomst AM

Semipubliek private samenwerking: SPPS

In het onderzoekskader wordt de nieuwe samenwerkingsvorm tussen een corporatie en een ontwikkelaar geduid als een semipubliek-private-samenwerking. Een SPPS heeft veel weg van de reeds bestaande samenwerkingsvorm PPS maar doordat de marktorganisatie en de maatschappelijke onderneming qua DNA dichter bij elkaar liggen, is de aanname dat de samenwerkingsvorm SPPS makkelijker is vorm te geven dan de samenwerkingsvorm PPS. In termen van de metafoor heeft een (open) relatie meer kans van slagen wanneer de betrokken personen qua persoonlijke voorkeuren/ DNA karakteristieken meer met elkaar overeenkomen.

Volgens de thematrekkers (persoonlijke communicatie, 29 en 30 juni 2021) is de samenwerking tussen corporaties en ontwikkelaars niet per se iets nieuws. Wat wel 'vernieuwend' aan de samenwerking is, is het vroege stadium waarin de samenwerking gesloten wordt en de gedeelde inbreng van kennis en kunde. Een

corporatie zou in de 'oude' vorm van samenwerking als belegger met een speciaal tintje gezien kunnen worden. In de 'nieuwe' vorm wordt er meer gelijk opgetrokken en is de corporatie niet alleen afnemer maar ook gelijkwaardig ontwikkelaar. Echter vervult de corporatie deze rol niet zo zeer vanuit een semipublieke grondhouding, maar eerder vanuit een private grondhouding: de corporatie rekent ook gewoon met rendement (Aarssen, persoonlijke communicatie, 12 juli 2021). Het gelijkwaardig optrekken als ontwikkelpartners tussen corporatie en ontwikkelaar zou geduid kunnen worden als reguliere privaat private samenwerking (PPS). De samenwerking met corporaties is een expertise die elke regio volgens de thematrekkers moet hebben.

Voor het oppakken van langjarige herstructureringsopgaves is het volgens Reintjes (persoonlijke communicatie, 30 juni 2021) steeds belangrijker om vanuit consortia te werken. In een consortia doet ieder waar hij/zij goed in is en brengt ieder zijn eigen 'sweat equity' in. Samen dien je daarmee een hoger doel. Gemeenten zouden hier hun tenderstrategie ook meer op moeten aanpassen. Zo kan een gemeente er bijvoorbeeld voor kiezen om alleen met reeds geformeerde consortia het gesprek aan te gaan en de woningbouwopgave vanuit verschillende beleidsvelden te bekijken. De gemeente dient hier een prominentere rol in te nemen.

Gezien het bovenstaande bestaat de 'nieuwe' samenwerkingsvorm dus niet alleen uit een corporatie en een ontwikkelaar, maar uit een consortia waarbij de gemeente ook een prominente positie inneemt. De samenwerkingsvorm zou derhalve eerder geduid kunnen worden als privaat private publiek samenwerking (PPPS).

Volgens de thematrekkers (persoonlijke communicatie, 29 en 30 juni 2021) verschilt een PPPS van de oude PPS voornamelijk in de positie die de gemeente inneemt. In de PPS speelt de gemeente een (erg) grote rol en wordt er meer gestuurd op de grondexploitatie. Bij een PPPS staan de gebundelde krachten van het consortia centraal en gaat het meer over de ontwikkeling van het gebied als geheel incl. de verschillende typen opstal.

Kritische succesfactoren (KSF) PPS/PPPS

Ondanks dat het DNA van de marktorganisatie en de maatschappelijke onderneming dicht bij elkaar ligt, zit er een groot verschil in de doelstelling van beide partijen. Voor het aangaan van samenwerking met een corporatie, of groter consortia, is het cruciaal dat er binnen AM het *beseft is van deze andere doelstelling*. Ook behoort de expertise om vanuit AM met een corporatie samen te werken toe tot *ontwikkelaars met een bepaalde set aan capaciteiten zoals geduld, oog voor ieders belangen, een verbinder*. Andere kritische succesfactoren die bijdragen aan een PPS/PPPS zijn: vertrouwen, transparantie, reciprociteit, kennis van sociaal economische structuren/ additionele functies in wijken en duidelijke rol- en taakverdeling.

6.7 Strategische afwegingen toekomst AM

In deze paragraaf wordt door AM directievoorzitter Huikeshoven op de opgehaalde verkenning binnen AM gereflecteerd en vooruit gekeken naar de toekomst.

AM zal zich als grote, maatschappelijk betrokken gebiedsontwikkelaar binnen het algehele ontwikkelpalet verder gaan focussen op de complexe langjarige herstructureringsopgaves met daarin als belangrijk onderdeel de samenwerking met corporaties. Volgens Huikeshoven (persoonlijke communicatie, 2 september 2021) is het belangrijk dat AM vanuit de algehele AM portefeuille naar de verschillende acquisities/projecten met bijhorende risico's kijkt. Hiervoor heeft AM een portefeuillestrategie die uitgaat van balans: wanneer AM veel risicovolle projecten heeft, moet dat eerst weer in balans gebracht worden met minder risicovolle projecten.

Grote herstructureringsopgaves zijn qua type opgave een uitgelezen opgave voor AM. AM zou zich gezien haar DNA moeten opstellen als de trekker van het consortia ten behoeve van de gebiedsontwikkeling. Op die manier kan AM zich onderscheiden in kennis en mankracht: AM heeft alles in huis om juist deze complexe ontwikkelingen te kunnen trekken. Volgens Huikeshoven (persoonlijke communicatie, 2 september 2021) zou AM met haar medewerkers hier ook meer zichtbaar in mogen zijn. Het kunnen trekken van zo'n consortia is geen aparte ontwikkeltak. Het is een specialisatie belegd bij verschillende mensen in de regio die de doelstelling van de corporatie goed begrijpen en dit meenemen in de plannen zonder op de stoel van de corporatie te gaan zitten.

Huikeshoven (persoonlijke communicatie, 2 september 2021) stelt wel voorwaarden aan de consortia waarin hij AM ziet participeren/ AM de kartrekker is. Deze consortia zijn bij voorkeur een samenstel van allerlei andere typen bedrijven: maatschappelijke organisaties, welzijnsorganisaties, vrijwilligersorganisaties, etc. Een consortia met veel verschillende marktpartijen is lastiger doordat het eigendom dan meer versplinterd is en de marktpartijen zich dan toch minder betrokken voelen.

Voor wat betreft de rekenuitgangspunten van AM, met daarin de standaard lagere rendementsdoelstelling voor sociale woningbouw, daagt Huikeshoven (persoonlijke communicatie, 2 september 2021) de medewerkers uit om creatief buiten de rekenuitgangspunten om te denken. De rekenuitgangspunten zijn richtlijnen, uiteindelijk is heel veel bespreekbaar. Wanneer een project samengaat met voldoende potentie in de toekomst of juist andere projecten genereerd, is het bijvoorbeeld mogelijk het lagere rendement te zien als acquisitiekosten. Op deze manier denkt Huikeshoven ook na over de IRR doelstelling binnen AM; wanneer de IRR als een AM gemiddelde benaderd wordt, wordt het aankopen van bestaand vastgoed makkelijker. Ook voor nieuwe businessmodellen als het herinvesteren van extra rendement in de wijk staat Huikeshoven open. Al benoemd Huikeshoven hier wel de kanttekening dat het vaststellen van dit exacte te herinvesteren rendement erg lastig is. Echter; de deur van de investeringscommissie staat open voor dit soort vernieuwende ideeën.

Vooruitlopend op de toekomst vindt Huikeshoven (persoonlijke communicatie, 2 september 2021) het erg interessant om samenwerking met corporaties actief op te zoeken. Dit ligt ook in lijn met de maatschappelijke thema's en het Woonfonds van AM. Sociale woningbouw is echt onderdeel van gebiedsontwikkeling. Huikeshoven spreekt de wens uit dat corporaties in gebiedsontwikkelingen in samenwerking met AM ook inzetten op een bepaald concept. AM ontwikkelt woonconcepten waarvoor vanuit kopers in sommige gevallen een motivatiebrief gevraagd wordt (project Wickevoort). Zo kan AM inschatten of de kopers passen bij het concept en een bijdrage aan dit concept willen leveren. Het concept wordt verder versterkt wanneer de corporatie zo'n zelfde systematiek toepast.

Hoofdstuk 7: Maatschappelijk perspectief: expert view

In dit hoofdstuk worden de organisatie specifieke bevindingen uit hoofdstuk 6 in een breder, maatschappelijk perspectief geplaatst. Door de brede opinie van hoogleraar Van der Krabben wordt getracht de 'inside' AM bevindingen meer te generaliseren. Hierdoor wordt de specifieke blik vanuit één organisatie verbreed in een 'outside' perspectief wat meer representatief is voor de hele populatie en vervolgens de gehele maatschappij. De uiteenzetting van de opinie van Van der Krabben zal gebeuren per fundamenteel DNA karakteristiek van Cloudt (2015) aangevuld met het onderwerp 'Toekomst AM'. Het onderwerp 'DNA AM' valt buiten beschouwing aangezien dat voornamelijk een intern gevormd onderwerp is. Hoe AM het intern gevormde DNA over de Bühne brengt in maatschappelijk perspectief zal bij 'Centraal doel & Institutionele ordening' besproken worden.

Centraal doel & Institutionele ordening

Het centrale doel en de daarmee samenhangende institutionele ordening van corporaties en ontwikkelaars is volgens Van der Krabben (persoonlijke communicatie, 12 juli 2021) duidelijk en rechtlijnig: de corporatie zorgt in overeenstemming met de woningbouwafspraken van de gemeente voor volkshuisvesting, het doel van de ontwikkelaar is rendement maken.

Van der Krabben ziet geen verschil tussen ontwikkelaars en maatschappelijk gedreven ontwikkelaars. Van der Krabben ziet momenteel wel ontwikkelaars die zich maatschappelijk profileren, maar wijst dat voornamelijk aan maatschappelijke trends en de bewustwording voor meer klimaatneutraal en inclusiever ontwikkelen. Daarbij wordt het strategisch belang van concessies doen geduid: het rendement van een ontwikkelaar hangt op de lange termijn niet af van slechts één project maar van de gehele ontwikkelportefeuille. Het is derhalve vaak een strategische, lange termijn afweging om bepaalde projecten met een maatschappelijke insteek aan te vliegen.

Over de mogelijke invoering van de aanbestedingsplicht is Van der Krabben ambivalent. Enerzijds draagt de aanbestedingsplicht bij aan een betere marktwerking waardoor er een betere prijs- kwaliteit verhouding bereikt wordt. Anderzijds wordt het 'probleem' van het ontbreken van marktwerking op de Nederlands grondmarkt afgeschoven naar de corporaties. Dit is niet fair. Daarbij volgt buiten het mogelijke aanbestedingstraject ook nog altijd een onderhandelstraject van het consortium met de gemeente over het kostenverhaal en de onrendabele top. Dit lost de aanbestedingsplicht niet op.

De tijdelijke afschaffing van de goedkeuringsplicht voor niet-DAEB helpt voornamelijk om meer woningbouw in het middensegment te realiseren en komt hierdoor een hoger maatschappelijk doel ten goede. De afschaffing van de goedkeuringsplicht staat de samenwerking tussen corporaties en ontwikkelaar niet in de weg omdat er vanuit woonbeleid altijd behoefte is aan een mix van verschillende woonsegmenten: sociale huur, middenhuur en koop. Aangezien de corporatie minder gericht/ geëquipeerd is op het koopsegment, is voor een gewenste productmix dus nog steeds samenwerking met een ontwikkelaar benodigd.

Rechtsvorm

Zowel bij de twee onderzochte casussen als bij het AM specifieke onderzoek, blijkt dat samenwerking tussen een corporatie en een ontwikkelaar bij voorkeur op hoofdlijnen contractueel in een samenwerkingsovereenkomst vastgelegd wordt. De minimale randvoorwaarden die volgens Van der Krabben (persoonlijke communicatie, 12 juli 2021) in deze samenwerkingsovereenkomst vastgelegd dienen te worden, betreffen de volgende:

- De verdeling van de grondposities
- Het globale woningbouwprogramma
- Exclusiviteit van de onderlinge samenwerking binnen een bepaald gebied: deze afspraak geldt vaak op het niveau van een concrete ontwikkellocatie. Op stadsniveau zoals het convenant tussen AM en Haag Wonen is nieuw voor Van der Krabben.
- De inbrengwaarde van grond en/of vastgoed: de vaststelling van deze waarde is erg complex. Door deze complexiteit zou men er ook voor kunnen kiezen juist later de inbrengwaarde vast te stellen, maar hier kan de samenwerking dan alsnog op mislopen.

In tegenstelling tot de casussen en de respondenten bij AM, ziet Van der Krabben in de globale randvoorwaarden liever nog geen exit scenario's terug. Maar dit hangt ook sterk af van de schaal, het type en de moeilijkheid van de ontwikkeling waar de samenwerking voor gesloten wordt.

Financiering

Onderscheid DAEB en niet-DAEB

De scheiding tussen DAEB en niet-DAEB is volgens van der Krabben goed omdat op deze manier de corporatie zich toelegt op een specifiek segment. Het is niet gewenst dit onderscheid los te trekken.

De verschillen in financiële daadkracht tussen corporaties zijn voornamelijk pad-afhankelijk bepaald door de vermogensposities/de kwaliteit van de woningvoorraad van corporaties uit het verleden. Ook de van oudsher gevoerde bedrijfscultuur binnen de corporatie ligt hieraan ten grondslag; de cultuurverschillen tussen corporaties waren voor de invoering van de Woningwet groter wat zorgde voor verschillende ontwikkelaanpakken en daarmee verschillende financiële posities tussen corporaties. Daarnaast hangt de financiële positie van corporaties vaak ook samen met woningbouwafspraken met de gemeente en de opstelling van de gemeente hierin. Van der Krabben (persoonlijke communicatie, 12 juli 2021) duidt ook de momenteel opkomende ontwikkeling dat de financiële positie van corporaties in toenemende mate bepaald door de locatie van de grondposities van corporaties en hoe aantrekkelijk ontwikkelaars deze grondposities vinden.

Geïntegreerde businesscases

De manier waarop in Nederland grondeigendom en ruimtelijke ordening geregeld is, baart Van der Krabben zorgen. Wanneer een ontwikkelende partij in Nederland grond in eigendom heeft, heeft deze partij door het zelfrealisatierecht zelf het recht de locatie te ontwikkelen. Hierdoor is er geen marktwerking. Alleen in een situatie met meerdere vragers en meerdere aanbieders gaan de wetten van de markt gelden en komt de beste prijs- kwaliteit verhouding tot stand. Er zou dus altijd gestreefd moeten worden naar een openbare aanbesteding met veel aanbieders. In de Nederlandse gebiedsontwikkeling lukt dit vaak alleen als de gemeente de grond zelf in bezit heeft.

In de beoogde samenwerking tussen corporaties en ontwikkelaars is er (tot op heden) vaak geen sprake geweest van een openbare aanbesteding, waardoor er geen marktwerking heeft kunnen plaatsvinden. Er is dus per definitie sprake van een informatie asymmetrie: de eigenaar van de grond – in dit geval de corporatie – heeft meer informatie over de grond dan de ontwikkelaar en/of gemeente. Het probleem met marktwerking/ de informatie asymmetrie komt op twee niveaus voor:

- Het aangaan van de samenwerking tussen de corporatie en de ontwikkelaar: hierbij zou een aanbestedingsplicht kunnen helpen maar dit is feitelijk ook het afschuiven van het probleem.
- De onderhandeling tussen het consortium en de gemeente over het bestemmingsplan, kostenverhaal en de bijdragen van de gemeenten aan de onrendabele top.

Door het ontbreken van marktwerking op meerdere niveaus is Van der Krabben van mening dat er altijd met enige achterdocht naar de financiën van de samenwerking gekeken moet worden.

Een manier waarop meer inzicht in de financiën kan worden verkregen is het opengooien van alle boeken en het integreren van de businesscase. Hierdoor worden de financiën heel transparant. Op deze manier kan ook het gesprek gevoerd worden over de verschillende aannames die zowel aan de kosten- als de opbrengstenkant gedaan worden. Zo zal er bijvoorbeeld altijd discussie zijn over de inbrengwaarde van grond en vastgoed en kan deze discussie met open boeken beter beslecht worden. Vanuit maatschappelijk perspectief vindt Van der Krabben het dan ook logisch te werken met geïntegreerde businesscase.

Allocatie van middelen

Verdeling woningbouwsegmenten

De visie op de woningmarktontwikkeling en de daaruit vloeiende woonbeleid wordt vaak eenzijdig vanuit de gemeente bepaald. De gemeente en de corporatie zijn vervolgens volgens de Woningwet wettelijk verplicht woningbouwafspraken te maken. Dit gebeurt in de praktijk vaak in goed overleg, maar uiteindelijk heeft de gemeente wel de doorzettingsmacht waardoor de gemeente corporaties iets kan opleggen. Van der Krabben (persoonlijke communicatie, 12 juli 2021) vindt het vreemd dat deze afspraken niet of in mindere mate gelden voor ontwikkelaars, en dan voornamelijk ontwikkelaars met grondposities. Het zou vanuit maatschappelijk perspectief beter zijn om met alle betrokken partijen in de visie op de woningmarktontwikkeling te betrekken en samen woningbouwafspraken te maken.

Van der Krabben (persoonlijke communicatie, 12 juli 2021) haalt het Zwols Concilium aan waarin woningcorporaties, gemeente, provincie, ontwikkelaars, makelaars en aannemers sinds 2005 constructief samenwerken. Door de langjarige samenwerking is er sprake van onderling vertrouwen en erkenning voor elkaars

rol en belang. Dit vertrouwen zorgde voor een andere manier van (samen-)werken. Zo liet de provincie de vaste kaders ten aanzien van woningbouwopgaves los en liet de gemeente de visie voor verschillende gebiedsontwikkelingen door corporaties en marktpartijen opstellen. Dit heeft tot gevolg dat corporaties en marktpartijen meer in samenhang en daarmee efficiënter kunnen (samen-)werken (Hoorn, 2020). Het Zwols Concilium is een samenwerking op vrijwillige basis, maar niet alle ontwikkelaars uit Zwolle zijn hierin vertegenwoordigd. Hierdoor heeft het Concilium ook iets exclusief. Ondanks deze exclusieve bijmaak is het Zwols Concilium een goede aanzet voor het vaststellen van breed gedragen woningbouwafspraken.

Uitruilbare grondpositie: reciprociteit

Voor de samenwerking met corporaties hoeven ontwikkelaars niet specifiek grond aan te kopen. Zeker niet als een ontwikkelaar al preferred partnerships heeft, zoals AM en Haag Wonen. Vaak dient bij elke gebiedsontwikkeling vanuit het woonbeleid van de gemeente een aandeel sociaal gebouwd te worden, waardoor de ontwikkelaar deze locaties als reciprociteit kan inzetten.

Echter, wanneer er nog geen partnership afspraken zijn en een ontwikkelaar graag wil participeren in een gebiedsontwikkeling, is het voor een ontwikkelaar raadzaam grondposities aan te kopen. De krachtverhoudingen liggen gezien het huidige grondbeleid in Nederland namelijk nog steeds zo dat je met een grondpositie koning bent. Vanuit de ontwikkelaar gezien is het aankopen van grond een goede strategie.

Vanuit maatschappelijk perspectief ziet Van der Krabben (persoonlijke communicatie, 12 juli 2021) meer in een gemeentelijk- en/of Rijksgrondbedrijf. Vanuit deze positie kan de gemeente en/of het Rijk namelijk meer regie voeren op de ontwikkeling en kunnen de wetten van de markt weer gaan gelden door bijvoorbeeld openbare aanbestedingen op grond. Ondanks dat gemeenten erg voorzichtig moeten zijn in het voeren van actief grondbeleid, is het maatschappelijk gewenst meer marktwerking op de grondmarkt te organiseren.

Toekomst AM

Semipubliek private samenwerking: SPPS

De rol die de corporatie in de beoogde samenwerkingsvorm tussen een corporatie en een ontwikkelaar vervuld is volgens Van der Krabben (persoonlijke communicatie, 12 juli 2021) niet semipubliek; deze rol is meer privaat. De corporatie brengt ook niks semipublieks in: het inbrengen van een grondpositie is puur privaat. Daarmee zou de samenwerking tussen de corporatie en de ontwikkelaar dan ook kwalificeren als privaat-private samenwerking. In deze privaat-private samenwerking moet men wel bewust zijn van het feit dat de corporatie vanuit de gemeente en de Woningwet niet vrij is in wat zij doen en zij binnen de samenwerking dan ook minder vrij kunnen handelen dan de ontwikkelaar. Wanneer de corporatie in deze samenwerking semipubliek genoemd wordt, wordt er gepretendeerd dat de corporatie iets te zeggen heeft over de invulling van de publieke doelen in het gebied. Dat heeft de corporatie feitelijk niet; deze bevoegdheid ligt bij de gemeente. De corporatie kan alleen handelen binnen de kaders die de gemeente en de Woningwet hen geeft.

De algemene duiding voor de corporatie als semipublieke organisatie klopt wel, aangezien de corporatie voor een groot deel gestuurd en ingeperkt wordt vanuit de gemeente/ de Woningwet en zij het doel hebben volkshuisvesting te realiseren. Maar deze rol moet gescheiden worden van de rol die de corporatie in de beoogde samenwerking met een ontwikkelaar bekleedt.

Vanuit maatschappelijk perspectief is het beter om op stadsniveau afspraken te maken. Op dit niveau dient de gemeente dan ook zeker betrokken te worden. Het Zwols Concilium is hier het meest ver in: de afspraken die normaliter alleen tussen de gemeente en de corporatie gemaakt worden, worden hier ook met de ontwikkelaars gemaakt. Er is voor deze constellatie geen vast wettelijk kader, maar centraal staat het overlegorgaan waarin gezamenlijk afspraken gemaakt kunnen worden. Voor specifiek de herstructurering van voormalige corporatiewijken is het voor de samenleving goed dat deze herstructurering vanuit corporaties, ontwikkelaars en gemeenten gezamenlijk aangepakt wordt. Dit gaat trapsgewijs waarbij in de eerste plaats de corporatie samen met de ontwikkelaar de mogelijkheden verkend, en in de tweede plaats de gemeente betrokken wordt (Van der Krabben, persoonlijke communicatie, 12 juli 2021). Gezien het bovenstaande zou de samenwerking dan ook beter gedefinieerd kunnen worden als privaat-privaat-publieke samenwerking (PPPS).

Hoofdstuk 8: Conclusie & Aanbevelingen

8.1 Conclusie

Voordat wordt overgegaan op de beantwoording van de hoofdvraag, wordt kort terug geblikt op het kader voor theorievorming waarin dit onderzoek zich bevindt. Bij de totstandkoming van een nieuwe samenwerkingsvorm tussen een corporatie en een ontwikkelaar is sprake van een transitie. Het verwezenlijken van een transitie kan tientallen jaren in beslag nemen. In dit onderzoek wordt met transitie dan ook niet de volledig verwezenlijkte transitie als een fundamentele en onomkeerbare verandering – big shock – bedoelt, maar een eerste aanzet voor de oplossing van het geduide maatschappelijk probleem: het grote woningtekort en de problemen in verouderde corporatiewijken. Er wordt vertrokken vanuit de gegeven institutionele context waarbij op het niveau van de transactie aanpassingen gedaan worden die de 'transitie' vraagt.

Hoofdvraag

Op welke wijze kan efficiënte samenwerking tussen een corporatie en een ontwikkelaar op basis van de synergie tussen zekerheid en flexibiliteit binnen de huidige institutionele context het best worden vormgegeven bij grootschalige en langjarige gebiedsontwikkelingen/ herstructureringsopgaves?

Om deze hoofdvraag te beantwoorden is allereerst de huidige institutionele context – ofwel het DNA – van zowel de corporatie als de ontwikkelaar uiteengezet. Ten behoeve van deze uiteenzetting is de corporatie geduid als maatschappelijke onderneming: een semipublieke organisatie met een maatschappelijke doelstelling die op bedrijfsmatige wijze diensten aanbiedt. De ontwikkelaar is geduid als marktorganisatie/ winstgerichte onderneming: een marktorganisatie kan zijn koers en missie zelfstandig en zonder beperkingen bepalen en is financieel autonoom. Als kapstok voor de uiteenzetting zijn de fundamentele karakteristieken van Cloudt (2015) gebruikt.

Een opvallende constatering bij de uiteenzetting van de institutionele context is dat de DNA karakteristieken van de corporatie als maatschappelijke onderneming grotendeels en corporatie specifiek ingekaderd zijn door de formele instituties (beleid en wet- en regelgeving van het Rijk). Feitelijk wordt de invulling van alle DNA karakteristieken van de corporatie door de overheid bepaald. Het DNA van de ontwikkelaar als marktorganisatie heeft – naast algemeen geldende regelgeving over belastingen of verslaglegging – veel meer te maken met instituties op het niveau van de contracten en dag-tot-dag optimaleringen. De uitkomsten van deze instituties zijn dus veel meer zelf te beïnvloeden. Hier uit zich ten opzichte van de corporatie een disbalans. Door de grote invloed van de formele instituties op het DNA van de corporatie, is de corporatie als entiteit minder aanpasbaar dan de projectontwikkelaar en zijn de vrijheidsgraden van de corporatie beperkter. Dit behoeft geen probleem te vormen in de praktijk van samenwerking, maar is wel een belangrijk gegeven waarmee rekening gehouden dient te worden bij de totstandkoming van een nieuwe samenwerkingsvorm. Er zal voor het tot stand komen van de samenwerkingsvorm derhalve vooral naar de ontwikkelaar gekeken worden omdat de ontwikkelaar meer ruimte heeft om transacties anders in te richten.

Vervolgens is gekeken naar de theoretische aspecten van samenwerking. Het aangaan van een samenwerking tussen een corporatie en een ontwikkelaar ten behoeve van een langjarige en grootschalige gebiedsontwikkeling wordt in dit onderzoek gezien als een reeks van transacties. Deze transacties dienen door de transitie anders ingericht te worden. Op de transactie zijn meerdere theoretische concepten van toepassing. Er is gekozen voor de meest relevante concepten met betrekking tot gebiedsontwikkeling: zekerheid en flexibiliteit. Zekerheid is van belang ten aanzien van het uitsluiten van (financiële) risico's. De transactiekostentheorie stelt dat optimale zekerheid verkregen kan worden door het gebruik van instituties en transactiekosten. Flexibiliteit is van belang voor de aanpasbaarheid van een (investerings-) beslissing op de langere termijn. Flexibiliteit kan verkregen worden door het toepassen van reële opties uit de reële optietheorie. Zowel zekerheid als flexibiliteit geven aanknopingspunten voor de uiteindelijke inrichting van de samenwerking. Er wordt synergie verondersteld tussen de aanwending van instituties (zekerheid) en reële opties (flexibiliteit) bij een transactie. Het optimum hiervan wordt geduid als de vloiegrens. Op deze vloiegrens is er zekerheid van optimale flexibiliteit tegen zo laag mogelijke transactiekosten. De hypothetische veronderstelling is dan ook dat samenwerking op deze vloiegrens beter is dan de huidige vorm van samenwerking en dus ook een goede eerste aanzet voor een oplossingsrichting van het maatschappelijk probleem.

Om samenwerking op de vloeigrens te bewerkstelligen dienen de mogelijkheden voor synthese tussen instituties en reële opties verkend te worden. Deze verkenning gebeurt op basis van het onderzoeksmodel waarbij per DNA karakteristiek van Cloudt (2015) op basis van bestaande literatuur de belangrijkste theoretische aannames gedaan zijn voor synthese tussen instituties en reële opties. Deze theoretische aannames vormen het vertrekpunt voor dit onderzoek en zijn verkend aan de praktijk.

De verkenning wordt uitgevoerd volgens een methodologische drietrapsraket. In de eerste trap zijn twee praktijkcasussen waarin de corporatie en de ontwikkelaar momenteel samenwerken geanalyseerd. De empirische bevindingen/succesfactoren die hieruit naar voren komen, vormen samen met het onderzoeksmodel de basis voor het organisatie specifieke deel van de empirie. In het organisatie specifieke deel is verkend hoe de samenwerking tussen corporaties en AM er op de vloeigrens binnen de huidige institutionele context uit zou kunnen zien. Figuur 23 laat de schematische weergave van de verkenning van de mogelijkheden voor synthese tussen instituties en reële opties per DNA karakteristiek binnen de huidige institutionele context zien. Tevens zijn per DNA karakteristiek de kritische succesfactoren geduid. De AM specifieke conclusies en aanbevelingen volgen in paragraaf 8.3.

DNA Corporatie	Samenwerking op de vloeigrens: Mogelijkheden synergie instituties + reële opties	DNA Ontwikkelaar
Centraal doel & Institutionele ordening		
Het goed en betaalbaar huisvesten van huishoudens met lage inkomens en specifieke doelgroepen.	<ul style="list-style-type: none"> - Flexibiliteitsoptie t.b.v. wijzigen output van puur rendement naar inclusief ontwikkelen met passend rendement ontwikkelaar mits enkele randvoorwaarden: omvang project, percentage koop, vervolg projecten/continuïteit - Groei-optie t.b.v. rendementsdoelstelling ontwikkelaar in de te sluiten contracten bij vastgestelde rendementsprognoses voor aanzwengelen gebiedsontwikkeling - KSF Wederzijds besef ander centraal doel - KSF Maatschappelijke insteek leidt tot extra synergie: ontwikkelaar dient relevante kennis te hebben - KSF Langdurig willen samenwerken/commitment KSF Menselijke factor, intrinsieke motivatie, bedrijfscultuur 	Het ontwikkelen van vastgoed met rendementsdoelstelling.
Maatschappelijk instituut zonder winstdoelstelling, winst maatschappelijk bestemmen: DAEB + onrendabele top.	<ul style="list-style-type: none"> - Discussie eventuele aanbestedingsplicht (institutie) bemoeilijkt samenwerking: hier gewenste flexibele partnerkeus behouden - KSF Onderscheidende kwaliteiten ontwikkelaar t.b.v. verantwoord 1 op 1 samenwerking - Tijdelijke afschaffing van de goedkeuringsplicht voor niet-DAEB activiteiten (institutie) helpt samenwerking doordat mogelijkheden corporatie vergroot worden - KSF Sterk privaat consortium met toegevoegde waarde - KSF Duidelijke taak- en rolverdeling - KSF Vertrouwen van beide bedrijfsculturen en goede onderlinge relatie 	Economisch instituut met winst oogmerk.
Rechtsvorm		
Private rechtsvorm met eigenaarschap bij stichting. DAEB en niet-DAEB gescheiden.	<ul style="list-style-type: none"> - Ander eigenaarschap leidt tot ander afwegingskader investeringsbeslissingen, dit is juist gewenst: KSF Compatibiliteitsvaardigheden - Flexibiliteitsoptie t.b.v. samenwerkingsovereenkomst (rechtsvorm niet gewenst): alleen hoofdlijnen vastleggen: in één stroomdiagram te vatten 	Private rechtsvorm met aandeelhouders als eigenaar.

	<ul style="list-style-type: none"> - In samenwerkingsovereenkomst 'clean-cut' tussen DAEB en niet-DAEB, kostenverdeling, exit scenario's, taak- en rolverdeling, en beweegruijnte gemeente aan voorkant borgen - KSF Vertrouwen in de kwaliteit van de samenwerking - KSF Gunstig wettelijk framework - KSF Concrete afspraken pas bij concrete ontwikkelplot - KSF Denken vanuit projectorganisatie waarbij alle benodigde acties gestroomlijnd worden - KSF Transparantie in besluitproces - KSF Borging plannen in commissie- en raadsbesluiten 	
Financiering		
Grootste deel inkomsten marktfinanciën (huurinkomsten of vrijkomend vermogen door uitponden). Indirect overheidsfinanciering.	<ul style="list-style-type: none"> - Scheiding in toerekenen DAEB en niet-DAEB zorgt juist voor opzoeken samenwerking en is gerechtvaardigd - Groeioptie t.b.v. rente op financiering ontwikkelaar betaalbare woningen alleen bij specifieke concepten met DAEB doel - Nieuwe financiële structuur met timing-, groei- en flexibiliteitsopties: geïntegreerde businesscase - KSF Alle partijen bereid tot concessies - KSF Financiële mogelijkheden van alle actoren - KSF Transparante kostprijs en rekenuitgangspunten (marktconformiteit) - KSF Gezamenlijke beslissing (sterke commitment) - Nieuwe businessmodellen: gebiedspartnership waarbij rendement boven gewenst rendement in gebied geïnvesteerd wordt. Niet tenderen (tinderen) maar langer samenzijn - KSF Gemeentelijke (financiële) bijdrage (garanties vanuit overheid) - KSF Passende risico allocatie en risicodeling: afweging wie GREX verantwoordelijkheid neemt. Bij grote gebiedsontwikkeling met veel gespreid eigendom GREX bij voorkeur bij gemeente 	Marktfinanciering: eigen vermogen aangevuld met vreemd vermogen.
Allocatie van middelen		
Focus op woningen onder de liberalisatiegrens (€752,33), specifiek voor inkomens onder de inkomensgrens (€40.024).	<ul style="list-style-type: none"> - Verdeling woningbouwsegmenten: meer regie vanuit gemeente en mogelijk sturen met passende grondwaarde - Gemeente over beleidsvelden heen kijken en woningbouwopgave breder aanvliegen: flexibiliteitsoptie in financieringsmogelijkheden - KSF Uitrustbare grondposities: reciprociteit/wederkerigheid 	Vrije keus in type en prijssegment vastgoed. Vrij verhandelbaar en prijs door markt.

Figuur 23. Resultaten verkenning samenwerking corporatie & ontwikkelaar op de vloeigrens (gebaseerd op: Cloude, 2015; Williamson, 2000; Kranenburg, 2000; Osei-Kyei & Chan, 2015; eigen bewerking)

Concluderend worden op basis van de synergie tussen zekerheid en flexibiliteit verschillende mogelijke aanzetten voor het vormgeven van efficiënte samenwerking tussen corporaties en ontwikkelaars binnen de huidige institutionele context gegeven. Deze worden ondersteund door kritische succesfactoren die aan de synergie bijdragen. Hierbij de kanttekening dat efficiënte samenwerking vooral een ideaaltype is (de *soll*) dat gebruikt kan worden om de kwaliteit van de samenwerking (de *ist*) te bepalen. Doel is om met de *ist*, de *soll* zo dicht mogelijk te benaderen.

Deelvraag

In hoeverre kunnen de onderzoeksresultaten over de nieuwe samenwerkingsvorm tussen corporaties en ontwikkelaars gestaaft worden aan de reeds bestaande literatuur over publiek-private samenwerking?

In het onderzoekskader is de nieuwe samenwerkingsvorm tussen corporaties en ontwikkelaars geduid als 'semipubliek private samenwerking (SPPS)'. Daarbij werd door het ontbreken van empirische literatuur over de nieuwe samenwerkingsvorm, de reeds bestaande samenwerkingsvorm 'publiek private samenwerking (PPS)' als empirisch vergelijkingsmateriaal aangehaald.

Voor de beantwoording van de deelvraag dient allereerst ingegaan te worden op de juistheid van de term SPPS voor de nieuwe samenwerkingsvorm. Ondanks dat een corporatie kwalificeert als een semipublieke organisatie, is de rol die de corporatie in de samenwerking met een ontwikkelaar vervuld meer privaat. De corporatie brengt in de samenwerking niks semipubliek in: het inbrengen van een grondpositie is puur privaat. Daarbij rekent de corporatie ook gewoon met een rendementsdoelstelling. De samenwerking tussen de corporatie en de ontwikkelaar kwalificeert hierdoor meer als privaat-private samenwerking. In deze privaat-private samenwerking moet men wel bewust zijn van het feit dat de corporatie vanuit de gemeente en de Woningwet sterk formeel ingekaderd is waardoor de corporatie binnen de samenwerking minder vrijheidsgraden heeft dan de ontwikkelaar.

Ondanks de aangepaste duiding voor de nieuwe samenwerkingsvorm is de vergelijking met de reeds bestaande samenwerkingsvorm PPS nog steeds relevant en wellicht wel relevanter. De aanname was namelijk dat doordat de marktorganisatie en de maatschappelijke onderneming qua DNA dichter bij elkaar liggen, de samenwerkingsvorm 'semipubliek private samenwerking' makkelijker vorm te geven zou zijn dan de samenwerkingsvorm PPS. Aangezien er sprake lijkt te zijn van 'privaat – private samenwerking' betekent dit dat door vergelijkbare DNA's de samenwerking nog makkelijker vormgegeven zou kunnen worden. Echter wordt de corporatie in grote mate ingekaderd door de formele instituties vanuit de gemeente/ het Rijk, wat de private duiding toch een publieke verkokering geeft. Daarbij is het voor het oppakken van grote herstructureringsopgaves de gemeente vaak een onmisbare partij omdat op stadsniveau afspraken gemaakt dienen te worden. De nieuwe samenwerkingsvorm zal derhalve in veel gevallen geduid kunnen worden als privaat-privaat-publieke samenwerking (PPPS). Deze constatering maakt de vergelijking tussen de nieuwe samenwerkingsvorm en de bestaande PPS nog relevanter.

De vergelijking tussen de nieuwe samenwerkingsvorm en PPS is met name aangehaald om de mogelijkheid te hebben om de onderzoeksresultaten te staven en te relateren. De reeds bekende kritische succesfactoren voor PPS uit het onderzoek van Osei-Kyei en Chan (2015) vormen dan ook een empirische meetlat waaraan de gevonden KSF voor de nieuwe samenwerkingsvorm gestaaft en gerelateerd kunnen worden. Geconcludeerd kan worden dat vrijwel alle kritische succesfactoren voor PPS, ook gelden voor de nieuwe samenwerkingsvorm tussen corporaties en ontwikkelaars. Enkele opvallende bevindingen die uit dit vergelijk naar voren komen, zijn:

- De KSF vertrouwen lijkt bij de nieuwe samenwerkingsvorm verreweg het belangrijkste, terwijl vertrouwen bij PPS op de 17^e plek staat. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de nieuwe samenwerkingsvorm meer privaat ingestoken is, waardoor men meer moet vertrouwen op de losse 'ongebonden' actor in vergelijking met de overheid waarbij de afspraken en processen meer ingekaderd zijn.
- Uiteraard kunnen stabiele macro economische condities zorgen voor een betere totstandkoming van een samenwerking in welke vorm dan ook. Echter is de veronderstelling bij de nieuwe samenwerkingsvorm dat de corporatie en de ontwikkelaar elkaar door het langjarige commitment juist door economisch mindere tijden heen helpen. Stabiele macro economische condities wordt derhalve bij de nieuwe samenwerkingsvorm ook niet als KSF beschouwd.
- Bij PPS staat competitieve aanbestedingen op de 8^e plek. Bij de nieuwe samenwerkingsvorm is juist verkend dat de eventuele invoering van de aanbestedingsplicht het organisch tot stand komen van een samenwerking belemmerd en onnodig veel tijd en geld gaat kosten, terwijl het organisch komen tot samenwerking de meeste toegevoegde waarde heeft.
- De financiële mogelijkheden van de marktpartij zullen uiteraard bijdragen aan het tot stand komen van een samenwerking. Echter komt tijdens de verkenning naar voren dat bij de nieuwe samenwerkingsvorm het vergroten van de financiële mogelijkheden voornamelijk een gezamenlijke opgave vanuit alle actoren is.

- Bij PPS wordt een gedetailleerde projectplanning aangehaald. Bij de nieuwe samenwerkingsvorm dient juist sprake te zijn van globale kaders en een globale planning in een op hoofdlijnen vastgestelde samenwerkingsovereenkomst. Pas op ontwikkelplot niveau zal de planning concreter worden.
- De belangrijkste specifieke KSF voor de nieuwe samenwerkingsvorm betreffen:
 - o Wederzijds besef ander centraal doel actoren
 - o Maatschappelijke insteek marktpartij leidt tot extra synergie
 - o Alle partijen bereid tot concessies
 - o Uitruilbare grondposities: reciprociteit

8.2 Aanbevelingen

De aanbevelingen die voortvloeien uit dit onderzoek vallen uiteen in wetenschappelijke aanbevelingen en aanbevelingen gericht op de praktijk.

Wetenschappelijke aanbeveling

De verkenning in dit onderzoek wordt uitgevoerd volgens de strategie 'strategy follows structure'. Er is namelijk bewust binnen de huidige institutionele context/ het DNA gezocht naar mogelijkheden tot synergie. Hierbij vormt voornamelijk het DNA van de corporatie een bepalende factor aangezien het DNA van de corporatie sterk wordt ingekaderd door formele instituties waardoor de corporatie als entiteit minder aanpasbaar is dan de ontwikkelaar en de vrijheidsgraden van de corporatie beperkter zijn. Binnen deze beperkingen zijn de mogelijkheden tot synergie verkend.

Echter wanneer alle conventies overboord gegooid zouden worden en de huidige institutionele kaders zouden worden losgelaten, zijn er meer mogelijkheden tot synergie en zou er een hoger optimum – en dus een hogere vloei grens en een efficiëntere samenwerking – bereikt kunnen worden. Dit houdt feitelijk in dat er binnen het huidige institutionele kader sprake is van een institutionele lock-in die de transitie belemmerd. De nieuwe samenwerking wordt te veel beperkt door de huidige institutionele context/ het DNA.

Wanneer het bovenstaande gekoppeld worden aan de transitietheorie wordt de belemmerende werking van de instituties concreter. Doordat er binnen de huidige institutionele kaders de hoedanigheid van een nieuwe samenwerkingsvorm verkend wordt, kan het onderdeel 'adjusting & improving the new' maar beperkt doorlopen worden. De aanpassingen bevinden zich immers binnen de huidige institutionele kaders waardoor er snel sprake is van *stabilisation*.

In het geval dat de verkenning uitgevoerd zou worden volgens 'structure follows strategy' staat juist de meest efficiënte samenwerking centraal en worden vanuit daar de institutionele kaders aangepast. Bij het onderdeel 'adjusting & improving the new' wordt in dat geval *stabilisation* op een hoger niveau bereikt. Hierbij zal de institutionele architectuur van voornamelijk de corporatie afgebroken worden volgens het onderdeel 'phasing out the old'. Voor het DNA van de corporatie betekent dit een ontwrichting aangezien de corporatie sterk formeel ingekaderd is. Het DNA van de ontwikkelaar zal in de praktijk minder ontwricht worden bij deze aanpak.

Nader onderzoek volgens de strategie 'structure follows strategy' is dan ook aan te bevelen aangezien er volgens deze strategie een efficiëntere samenwerking tot stand komt.

Praktische aanbevelingen

Een aanbeveling voor de praktijk is het uitbreiden van het 'Zwols Concilium' in andere steden. Door met woningcorporaties, gemeente, provincie, ontwikkelaars, makelaars en aannemers gezamenlijk op regelmatige basis constructief overleg te voeren, ontstaat er wederzijds begrip en onderling vertrouwen. Ook zorgt deze constellatie ervoor dat de actoren elkaar al kennen en weten te vinden en samen de kaders van de woningbouwopgaves meer op de praktijk afstemmen. Het Zwolse model leidt in zijn geheel tot een efficiëntere manier van samenwerken tussen alle actoren en zo ook tussen corporaties en ontwikkelaars.

Een andere praktische aanbeveling is het aanpassen van de tenderstrategie van gemeenten. Voor het oppakken van langjarige herstructureringsopgaves is het steeds belangrijker om vanuit consortia – dus al een reeds gevormde samenwerking tussen onder andere een corporatie en ontwikkelaar – te werken. De gemeente zou de aanpak vanuit consortia centraal kunnen stellen waarbij zij over alle verschillende beleidsvelden heen kijkt: zo kan bij het integreren van zorg en wonen wellicht extra subsidie aangeboord worden. Op deze manier wordt samenwerking aangemoedigd en zorgt een bredere benadering voor wellicht extra financiële ruimte.

8.3 Managementaanbevelingen Gebiedsontwikkelaar AM

De mogelijke aanzetten voor het vormgeven van efficiënte samenwerking tussen corporaties en ontwikkelaars weergegeven in figuur 24 zijn representatief voor alle ontwikkelaar en dus ook voor AM. Naast deze algemene conclusies, zijn er enkele AM specifieke conclusies en aanbevelingen. Deze worden hieronder uiteengezet.

De eerste aanbeveling aan AM betreft het concreter uitdenken van geïntegreerde financiële businessmodellen waarbij AM een onderscheidende kwaliteit ten opzichte van andere ontwikkelaars laat zien. Een gebiedspartnership waarbij het rendement boven het gewenst rendement in gebied geïnvesteerd wordt, biedt hiervoor aanknopingspunten. 'Niet tenderen (tinderen) maar langer samenzijn'. Vanuit deze thematiek zou ook nader gekeken kunnen worden naar de aanpasbaarheid van de rendementsdoelstelling ten behoeve van het aanzwengelen van een gebiedsontwikkeling, mits voldaan wordt aan enkele nader te bepalen randvoorwaarden (zoals omvang project, percentage koop, continuïteit/vervolg projecten).

Een andere aanbeveling is de focus van AM op de aansturing van complexe langjarige herstructureringsopgaves. Aangezien AM maatschappelijke uitdagingen in het hart van hun ontwikkelingsproces plaatst, zou het oppakken van herstructureringsopgaves een goede aanvulling op het ontwikkelpalet van AM zijn. Zoals bij de praktische aanbevelingen reeds is aangegeven, is de verwachting dat voor het oppakken van herstructureringsopgaves consortia steeds belangrijker worden. AM zou zich gezien haar DNA moeten opstellen als de trekker van deze consortia om zo gebiedsontwikkeling in de meest brede zin van de grond te krijgen. AM heeft alles in huis om juist de complexe ontwikkelgremia te kunnen managen.

De laatste aanbeveling betreft een verdieping in de intrinsieke motivatie van de AM medewerkers. Uit het organisatie specifieke deel van dit onderzoek komt naar voren dat AM qua cultuur goed aansluit bij het DNA van een corporatie. Echter is er binnen deze cultuur een onderscheid te maken tussen de hardcore ontwikkelaar en de meer maatschappelijk gedreven ontwikkelaar. Samenwerking met corporaties vraagt een meer menselijke aanpak met meer geduld en het besef dat de corporatie een ander centraal doel heeft. Of dit type werkzaamheden een ontwikkelaar ligt, hangt af van de intrinsieke motivatie van de persoon. Voor het succesvol aangaan van samenwerking met een corporatie is het van belang dat AM de juiste mensen met de passende intrinsieke motivatie op deze posities zet.

8.4 Reflectie

De reflectie bestaat uit een wetenschappelijk en een inhoudelijk deel. De wetenschappelijke reflectie richt zich op de geschiktheid van de gehanteerde methoden. De inhoudelijke reflectie richt zich op de kwaliteit van de verzamelde data en de validiteit en betrouwbaarheid van de bevindingen.

Wetenschappelijke reflectie

Het onderzoek is uitgevoerd volgens een methodologische drietrapsraket. Hiervoor zijn in de eerste 'trap' twee casussen waarin de corporatie en de ontwikkelaar momenteel samenwerken geanalyseerd. Door deze analyse werd een outside perspectief verkregen wat zorgde voor een verbreding en inhoudelijke verdieping ter input voor het organisatie specifieke deel. De analyse is tot stand gekomen vanuit zowel de blik van de corporatie, de ontwikkelaar als een externe adviseur. Op deze manier is getracht een zo breed mogelijk beeld van de samenwerking en de bijhorende succesfactoren te verkrijgen.

De input uit de eerste 'trap' vormt samen met het onderzoeksmodel de basis voor de interviewgide die gebruikt is voor het organisatie specifieke deel van de empirie oftewel de tweede methodologische 'trap'. Het onderzoeksmodel is tot stand gekomen op basis van de theoretische aannames voor synergie tussen zekerheid (instituties) en flexibiliteit (reële opties) binnen de huidige institutionele context op basis van de fundamentele DNA karakteristieken van Cloudt (2015). Op basis van de interviewgide zijn diepe interviews gehouden met verschillende collega's binnen AM. Er is gekozen voor diepte interviews om echt tot de kern van de (in)formeel gevormde instituties door te kunnen dringen om zo een goed beeld van het DNA van AM en de mogelijkheden tot synergie te kunnen verkrijgen.

In de derde methodologische trap wordt getracht door middel van een expert view de organisatie specifieke bevindingen in een breder, maatschappelijk perspectief te plaatsen. Dit leidt tot meer generalistische conclusies die indicatief zijn voor het bredere speelveld van alle ontwikkelaars in Nederland.

Inhoudelijke reflectie

De selectie voor de casussen vloeit voort uit de selectie vanuit het gremium Aedes, de NEPROM en De Vernieuwde voor de behandelde casussen in de gehouden webinars. Deze webinars gingen specifiek over langjarige samenwerkingen tussen corporaties en marktpartijen die gericht zijn op het intensief samenwerken aan inclusieve steden met meer betaalbare nieuwbouw. Door de zeer aansluitende thematiek is besloten aan te haken bij de selectie vanuit het gremium om op deze manier ook de meest indicatieve en uitgebreide casusanalyse te verkrijgen.

Voor het organisatie specifieke deel is binnen AM een selectie van de AM collega's gemaakt gebaseerd op inhoudelijke betrokkenheid bij samenwerkingen met corporaties. Naast deze thematrekkers op dit onderwerp zijn voor specifieke onderwerpen enkele specialisten bevroegd. Ondanks dat deze interviews een goed beeld geven van de interne mogelijkheden voor synergie vanuit AM, was het een waardevolle toevoeging geweest om de mogelijkheden voor synergie met AM ook vanuit de corporatieblik te verkennen. Dit had een completer beeld opgeleverd.

Om de interne AM bevindingen in een breder, maatschappelijk perspectief te kunnen plaatsen is hoogleraar Planologie Van der Krabben geïnterviewd. Ook hierbij kan de kanttekening gemaakt worden dat voor generalistische conclusies wellicht meerdere interviews met meerdere wetenschappers nodig zijn.

Literatuur

ABF (2020). *Inventarisatie plancapaciteit*. Delft

Aedes (2018). *Het huishoudboekje van corporaties*. Gevonden op 15 mei 2021, op <https://dkvwg750av2j6.cloudfront.net/m/26cb7de54598833f/original/Handreiking-Aedes-Het-huishoudboekje-van-corporaties-2016.pdf>

Aedes 1. (2021). *Over Aedes*. Gevonden op 13 mei 2021 op <https://www.aedes.nl/algemeen/over-aedes>

Aedes 2. (2021). *Brussel dringt aan op aanbestedingsplicht woningcorporaties*. Gevonden op 2 juli 2021, op <https://www.aedes.nl/artikelen/woningmarkt/europa/brussel-dringt-aan-op-aanbestedingsplicht-woningcorporaties.html>

Boer, R. de (2020). *Webinar: meer sociale woningbouw door samenwerking woningcorporaties en ontwikkelaars*. Gevonden op 15 februari 2021, op <https://www.stedelijketransformatie.nl/actueel/stedelijke-transformatie-nieuws/samenwerking-woningcorporaties-en-ontwikkelaars-brengt-meer-sociale-woningbouw>

Bakker, A. (2009). *Sturen op ruimtegebruik bij bedrijventerreinen, Onderzoek naar de ontwikkeling van modellen voor een flexibele invulling van het ruimtegebruik*. Amsterdam School of Real Estate: Master Thesis MSRE.

Burgers, E. (2015). *Anders schakelen in de waardeketen van de project- en gebiedsontwikkeling*. Gevonden op 12 februari 2021, op <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/anders-schakelen-in-de-waardeketen-van-de-project-en-gebiedsontwikkeling/>

Boer, M. de (2021). *Goedkeuring niet-DAEB-investeringen per 1 januari 2021 tijdelijk afgeschaft*. Gevonden op 28 juni 2021, op <https://www.vbtm.nl/weblog/goedkeuring-niet-daeb-investeringen-per-1-januari-2021-tijdelijk-afgeschaft#:~:text=De%20Minister%20heeft%20onlangs%20een,middenhuur%2C%20duurdere%20uur%20en%20koopwoningen.>

Bogt, H. J. ter (1997). *Bedrijfseconomische sturing in verzelfstandigde overheidsorganisaties*. Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie, 71(9), 428-440.

Bogt, H. J. ter (1998). *Neo-institutionele economie en de praktijk bij verzelfstandigde overheidsorganisaties*. Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie, 72(12), 662-678.

Brinkgroep (2017). *Wat is de reële transformatiepotentie in bestaand bebouwd gebied?* Rotterdam

BZK (2015). *In vogelvlucht. De Woningwet 2015. Nieuwe spelregels voor de sociale huursector*. Gevonden op 13 mei 2021 op <https://dkvwg750av2j6.cloudfront.net/m/3ca7cddb6ccf4467/original/Samenvatting-BZK-In-vogelvlucht-de-Woningwet-2015-nieuwe-spelregels-voor-de-sociale-huursector-2015.pdf>

Cloudt, S. W. M. G. (2015). *Organisatieontwikkeling bij woningcorporaties: De praktijk van het maatschappelijk ondernemen*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers

Coase, R. (1937). The nature of the firm. *Economica*, Volume 4, Issue 16, 386-405

Conijn, J. (2020). *Woningcorporaties kunnen in de toekomst hun opgaven niet realiseren*. Gevonden op 14 mei 2021 op <https://finance-ideas.nl/woningcorporaties-kunnen-opgaven-niet-realiseren/>

Corporatiestrategie, De. (2018). *DAEB en niet-DAEB activiteiten*. Gevonden op 12 februari 2021, op <https://corporatiestrategie.nl/corporatiebeleid/stelsel-woningcorporaties/daeb-en-daeb-activiteiten/>

CPB (2017). *Het huurbeleid van woningcorporaties*. CPB Policy Brief. Gevonden op 13 mei 2021, op <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Policy-Brief-2017-09-Het-huurbeleid-van-woningcorporaties.pdf>

Doodeman, M. (2020). *Woningnood wordt nog veel erger, toch gaan we minder huizen bouwen*. Gevonden op 12 februari 2021, op <https://www.cobouw.nl/marktontwikkeling/nieuws/2020/06/woningnood-wordt-nog-veel-erger-toch-gaan-we-minder-huizen-bouwen-101285787>

Drift (2006). *Transities & Transitie management. Een inleiding*. Faculteit Sociale Wetenschappen: Erasmus Universiteit Rotterdam

Geltner, D. & Neufville, R. de (2018). *Flexibility and real estate valuation under uncertainty: a practical guide for developers*. Wiley-Blackwell: Londen.

Giddens, A. (1976). *New Rules of Sociological Method: A Positive Critique of Interpretative Sociologies*. University of California Press.

Giddens, A. (1984). *The Constitution of Society: outline of the Theory of Structuration*. University of California Press.

Griendt-Slobbe, M. van der (2020). *'Net als in een goed huwelijk, blijven we bij elkaar'* BPD thema betaalbaar wonen. Gevonden op 15 februari 2021, op <https://www.bpd.nl/actueel/nieuws/net-als-in-een-goed-huwelijk-blijven-we-bij-elkaar/>

Hazeu, C. A. (2000). *Institutionele economie, Een optiek op organisatie- en sturingsvraagstukken*. Bussum: Uitgeverij Coutinho.

Hekkenberg, E.C. (2011). *Efficiënte herstructurering*. MRE Scriptie. Amsterdam: Amsterdam School of Real Estate.

Hesp, K. (2013). *'Een gelukkig huwelijk of een gedwongen partnerschap'. Een nieuw perspectief op de samenwerking tussen projectontwikkelaars en woningcorporaties*. TiasNimbas Business School, Tilburg

Hochstenbach, C., Gent, van, W. (2018). *Betaalbaar wonen verder weggedrukt: De sociale en ruimtelijke implicaties van de Woningwet 2015*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.

Hoorn, M. (2020). *Zoek als corporatie vooral de verbinding met marktpartijen*. Gevonden op 3 augustus 2021, op <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/meer-sociale-woningbouw-door-samenwerking/>

Hümmels, R. (2017). *PPS in gebiedsontwikkeling: terug op het keuzemenu?* Gevonden op 18 juni 2021, op <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/pps-gebiedsontwikkeling-terug-op-het-keuzemenu/>

Janssen, B. (2015). *De consument en de collectieve warmtevoorziening*. MRE scriptie, Amsterdam School of Real Estate: Amsterdam

Kaats, E.A.P., & Opheij, W. (2012). *Leren samenwerken tussen organisaties, allianties - netwerken - ketens - partnerships*. Kluwer

Kam, G. de (2010). *Met het oog op de grond: 10 jaar dynamiek in de inhoud en invloed van (lokale) politieke opvattingen op de strategie van corporaties op de grondmarkt*. Radboud Universiteit: Nijmegen

Kazemi, F., Gruis, V. & De Zeeuw, F. (2010). *Herstructurering. Overzicht herstructureringsprojecten gerealiseerd in samenwerking tussen projectontwikkelaars en woningcorporaties*. NPN Drukkers, Breda. NEPROM en De Vernieuwde Stad.

- Keogh, G. & D'Arcy, E. (1999). *Property market efficiency: an institutional economics perspective*. Urban Studies: United Kingdom p. 2401-2414.
- Kranenburg, M. (2000). *Reële opties*. TFM.
- Leijen, R. van. (2019). *Europese Commissie herhaalt standpunt over aanbestedingsplicht woningcorporaties*. Gevonden op 2 juli 2021, op <https://www.aedes.nl/artikelen/woningmarkt/europa/europees-aanbesteden/europese-commissie-herhaalt-standpunt-over-aanbestedingsplicht-woningcorporaties.html>
- Liebowitz, S., & Margolis, S. (1995). Path Dependence, Lock-in, and History. *Journal of Law, Economics, & Organization*, 11(1), 205-226. Gevonden op 30 juli 2021, op <http://www.jstor.org/stable/765077>
- Loorbach, D. (2014). *To Transition! Governance Panarchy in the New Transformation*. Erasmus Universiteit Rotterdam
- Loorbach, D., Frantzeskaki, N. & Aveline, F. (2017). *Sustainability Transitions Research: Transforming Science and Practice for Societal Change*. Annual Review of Environment and Resources. Erasmus Universiteit Rotterdam
- Marshall, A. (1890). *Principles of Economics*. Abridged edition oktober 2006
- Martin, J. (2002). *Organizational culture*. Thousand Oaks, Sage.
- Minderman, G. & Immers, R. (2010). *Een toezichtplan voor een maatschappelijke onderneming*. BTMO (2). Den Haag, Sdu Uitgevers.
- North, D.C. (2000). 'Understanding institutions', in Menard, C. (ed.) (2000), *Institutions, contracts and organizations. Perspectives from new institutional economics*. Cheltenham, pp 7-11.
- Nozeman, E. F., Fokkema, J., & Scholten-Theessink, M. (2010). *Handboek projectontwikkeling*. Voorburg: NEPROM.
- Osei-Kyei, R. & Chan, A.P.C. (2015). *Review of studies on the Critical Success Factors for Public-Private Partnership (PPP) project from 1990 to 2013*. Department of building and Real Estate. The Hong Kong Polytechnic University: Hong Kong.
- Platform 31. (2021). *DAEB en niet-DAB*. Gevonden op 12 mei 2021, op <https://www.platform31.nl/wat-we-doen/kennisdossiers/kennisdossier-woningmarkt/woningwet/daeb-en-niet-daeb>
- Post, W.J. van der, Hekkenberg E. (2013). Theoretische verkenning tussen zekerheid en flexibiliteit, *ASRE Research paper*. Amsterdam ASRE
- Public Space (2021). *Maatschappelijke onderneming*. Gevonden op 8 mei 2021, op <https://publicspace.nl/maatschappelijke-onderneming-een-visie/>
- Reijnen, J. van (2020). *Binnenstedelijke transformaties zijn altijd maatwerk*. Gevonden op 15 februari 2021, op <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/binnenstedelijke-transformaties-zijn-altijd-maatwerk/>
- Ruhl, M. (2015). *De selectie van een ontwikkelstrategie bij vastgoedontwikkeling*. MRE Scriptie. ASRE: Amsterdam
- Schellen, K. (2006). *De nieuwe corporatie. De toekomst van woningcorporaties binnen stedelijke gebiedsontwikkeling*. MCD Scriptie. Erasmus Universiteit: Rotterdam
- Scholten, J. (2020). *Waarom er juist in crisistijden kansen liggen in achterstandswijk*. Gevonden op 12 februari 2021 op, <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/waarom-er-juist-crisistijden-kansen-liggen-achterstandswijken/>

Som de Cerff-Terpstra, S. (2020). *De invloed van instituties op het middenhuursegment bij woningcorporaties*. MRE Scriptie. Amsterdam: Amsterdam School of Real Estate.

SSW. (2021). *Inkomens- en huurprijsgrenzen*. Gevonden op 13 mei 2021, op <https://www.ssw.nl/inkomen-en-huurprijsgrenzen#:~:text=Woningcorporaties%20moeten%20ten%20minste%2090,een%20inkomen%20tot%20%E2%82%AC%2040.024>.

Van der Post, W. (2005). *A theoretical focus on economic paradigms*. Working paper University of Amsterdam. Amsterdam: University of Amsterdam

Van der Post, W. (2010). *A theoretical focus on Embeddedness*. Amsterdam: ASRE.

Veldhuizen J., et al. (2017). *PPS: positieve prikkels tot samenwerking: publiek-private samenwerking bij gebiedsontwikkelingen: sneller, beter, goedkoper*. Deloitte Real Estate Advisory and Partnership, AM, BPD. Deloitte Real Estate Advisory and Partnerships: Amsterdam

Vlek, P. J. (2009). *Investeren in vastgoed, grond en gebieden*. Vlaardingen: Management Producties.

Vlek, P. J., Van Oosterhout, A. A., Rust, W. N. J., Van den Berg, S. H. C., & Chaulet, T. R. F. (2016). *Investeren in vastgoed, grond en gebieden* (4e druk). Delft: SPRYG Real Estate Academy.

VNG. (2020). *Helpt minder sociale huurwoningen door verhuurdersheffing*. Gevonden op 2 juli 2021, op <https://vng.nl/nieuws/helpt-minder-sociale-huurwoningen-door-verhuurdersheffing>

VNG. (2021). *Raadgever Gemeenten, corporaties en het Waarborgfonds Sociale Woningbouw*. Gevonden op 14 mei 2021, op <https://vng.nl/artikelen/raadgever-gemeenten-corporaties-en-het-waarborgfonds-sociale-woningbouw>

Vosters, K. (2021). *Corporatie en coöperatie, wat is het verschil?* Gevonden op 13 mei 2021, op <https://www.cooperatieexpert.nl/artikel/corporatie-cooperatie-verschil/>

Williamson, O.E. (2000). The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead. *Journal of Economic Literature*, 595-613

Wolters, A. & Verhage, R. (2001). *Concurrentie in corporatieland Marktwerking als instrument voor verhoging van de efficiëntie*. Netherlands Graduate School of Urban and Regional Research

Yuen, O.H.C. (2013). *Grondtransacties voor beleggershuur: van een gedwongen verstandshuwelijk naar ware liefde*. MSRE scriptie Amsterdam School of Real Estate. ASRE: Amsterdam.

Zeeuw, F. de (2020). *Zo werkt gebiedsontwikkeling: handboek voor studie en praktijk* (3^e druk). Delft: TU Delft.

Empirie De MIX Overvecht – Utrecht

BPD (2021). *BPD Woningfonds*. Gevonden op 27 juli, op <https://www.bpd.nl/bpd-woningfonds/>

Factsheet De MIX Overvecht – Utrecht t.b.v. Webinar *Stadspartners* (samenwerking marktpartijen-woningcorporaties) 15 april 2021

FQA De Mix Overvecht (2021). *Vragen en antwoorden tijdens Webinar*. 15 april 2021

Janssen, H. (2021). *Webinar langjarige samenwerking tussen corporaties en marktpartijen*. Persoonlijke communicatie 15 april 2021

Stauttner, T. (2021). *Mix Overvecht. Samenwerking BPD/ Mitros/ Gemeente Utrecht*. Persoonlijke communicatie 15 april 2021

Verslag Webinar *Door projecten te verknopen kan de optimale mix ontstaan* (samenwerking marktpartijen-woningcorporaties) 15 april 2021

Empirie Den Haag Zuidwest

Aedes 3. (2021). *Staedion en Heijmans realiseren extra sociale huurwoningen*. Gevonden op 26 juni 2021, op <https://www.aedes.nl/artikelen/woningmarkt/hervorming-woningmarkt/staedion-en-heijmans-realiseren-extra-sociale-huurwoningen.html>

Factsheet Den Haag Zuidwest (Dreven, Gaarden en Zichten) t.b.v. Webinar *Stadspartners* (samenwerking marktpartijen-woningcorporaties) 24 juni 2021

Georgius, M., Voogt, S., Fokkema, J. & Vermeulen, Y. (2021). *Webinar 3: “Samen voor Den Haag Zuidwest (Heijmans en Staedion) en Juridische aspecten van de samenwerking tussen marktpartijen en woningcorporaties”* 24 juni 2021

Krzeszewski, W. (2021). *De Dreven, Gaarden en Zichten Den Haag. Herstructurering naoorlogse tuinsteden. Samenwerking Staedion – Heijmans*.

Kuilen, E. van de (2021). *Juridische aspecten van de samenwerking tussen marktpartijen en woningcorporaties*. AKD, Stadspartners 24 juni 2021

Verslag Webinar *Flexibiliteit bepaalt kwaliteit stadspartners* (samenwerking marktpartijen-woningcorporaties) 24 juni 2021

Bijlagen

Bijlage 1: Interviewgide

Intro + Onderzoekskader

- Bij met maken van afspraken t.b.v. samenwerking: behoefte aan zowel zekerheid als flexibiliteit.
- 100% zekerheid en 100% flexibiliteit kan niet: maar wanneer instituties flexibiliteit mogelijk maken en in feite ruimte laten voor reële opties, is er tussen zekerheid en flexibiliteit synergie te behalen -> vloiegrens

	Transactiekostentheorie	Vloiegrens o.b.v. synergie	Reële optie theorie
Uitgangspunt vanuit theorie	Optimale zekerheid door veelvuldig gebruik instituties	Zekerheid van optimale flexibiliteit tegen zo laag mogelijke transactiekosten	Optimale flexibiliteit door afwezig zijn afspraken en optimaal gebruik reële opties
Aandachtspunt vanuit theorie	Bij wijzigende omstandigheden hoge transactiekosten/ twijfel aan instituties (onzekerheid)	Vertrouwen is cruciaal Instituties en reële opties kunnen samengaan	Mogelijk hoge uitgestelde transactiekosten
Metafoer	Traditioneel huwelijk: Kan breken door gebrek aan flexibiliteit/aanpassings- vermogen	Open relatie: Wat kan buigen, kan niet breken	Losse scharrel: Niet op bouwen door aanwezig zijn potentiële onzekerheden

- De nieuwe vorm van samenwerking tussen corporatie en ontwikkelaar bevindt zich op de vloiegrens.
- Naast theoretische uitgangspunten spelen de DNA karakteristieken een grote rol:
 - o Corporatie = maatschappelijke onderneming -> semipublieke actor
 - o Projectontwikkelaar = marktorganisatie -> publieke actor
- PPS bekende samenwerkingsvorm, deze samenwerkingsvorm duiden als SPPS (semipubliek private samenwerking)?

DNA AM

- Wat betekent samenwerking voor AM?
 - o Wat zijn de voordelen van samenwerking met een corporatie voor AM?
- Waarin verschilt samenwerking met een corporatie met de samenwerking met een andere marktpartij of overheid?
- In hoeverre staat het feit dat de corporatie door formele instituties vanuit het Rijk sterk aan banden in gelegd, samenwerking met de corporatie in de weg?
- In hoeverre staat de toekomstige aanbestedingsplicht effect op de (mogelijke) samenwerking met de corporatie?
- In hoeverre leent het DNA van AM zich voor samenwerking met een corporatie?
- Hoe verhoudt de interne besluitvorming van AM zich tot het aangaan van samenwerkingen met corporaties?
 - o In hoeverre heeft AM vertrouwen in samenwerking met corporaties?
- Welke rol kan het AM woningfonds spelen in het aangaan van samenwerkingen?
 - o Waarom zou dit de samenwerking met een corporatie optimaliseren?
- Dient het DNA van AM aangepast te worden t.b.v. samenwerking met een corporatie? Zo ja, waarop?

Centraal doel + Institutionele ordening

DNA Corporatie	Samenwerking door synergie Instituten + reële opties	DNA Projectontwikkelaar
Centraal doel		
Het goed en betaalbaar huisvesten van huishoudens met lage inkomen en specifieke doelgroepen.	<ul style="list-style-type: none"> - Flexibiliteitsoptie t.b.v. output wijzigen van puur rendement naar inclusief ontwikkelen met passend rendement ontwikkelaar. - KSF Compatibiliteitsvaardigheden? - KSF Duidelijke doelen en doelstellingen? 	Het ontwikkelen van vastgoed met rendementsdoelstelling.
Institutionele ordening		
Maatschappelijk instituut zonder winstdoelstelling, winst maatschappelijk bestemmen: DAEB + onrendabele top.	<ul style="list-style-type: none"> - Groei-optie t.b.v. winstdoelstelling ontwikkelaar in de te sluiten contracten - KSF Sterk privaat consortium? - KSF Duidelijke verdeling rollen en verantwoordelijkheden? - Door informele institutie veel aandacht naar KSF Vertrouwen van beide bedrijfsculturen. 	Economisch instituut met winsttoogmerk.

- Het centrale doel van AM als marktorganisatie is het ontwikkelen van vastgoed met een rendement. Echter profileert AM zich als een maatschappelijk gedreven ontwikkelaar.
 - o Hoe uit zich dat in de praktijk en hoe verhouden die twee elementen zich tot elkaar in de praktijk?
 - o Zorgt de overlap in doelstelling met de corporatie voor extra synergie bij samenwerking?
- AM heeft als marktorganisatie een duidelijke winstdoelstelling. Gezien de verschuiving van plotontwikkeling naar gebiedsontwikkeling kan een ontwikkelaar geneigd zijn genoeg te nemen met een lagere winstdoelstelling t.b.v. het mogelijk maken van de gebiedsontwikkeling. Zo neemt BPD bij project de MIX in Utrecht genoeg met de helft lager rendement en 2% minder AK.
 - o Kan/ doet AM dit ook?
 - o Zo ja, wat zijn de voorwaarden waaraan voldoen moet worden? Continuïteit? Afzet? Maatschappelijk rendement? (Maar wat is dat dan exact?)
 - o Kan AM dit maatschappelijk rendement naar zich toerekenen?
- Een woningcorporatie heeft geen winstdoelstelling en richt zich op DAEB-activiteiten. Sinds 1 januari 2021 is een wetsvoorstel van kracht dat de goedkeuringsplicht voor niet-DAEB activiteiten voor 3 jaar afschaft waardoor corporaties zonder toestemming middenhuur, vrije sector huur en het koopsegment mogen realiseren.
 - o Helpt deze wetwijziging een toekomstige samenwerking?
 - o Of heeft de corporatie door deze wijziging de ontwikkelaar juist minder nodig?

Rechtsvorm

DNA Corporatie	Samenwerking door synergie instituten + reële opties	DNA Projectontwikkelaar
Rechtsvorm		
Private rechtsvorm met eigenaarschap bij stichting. DAEB en niet-DAEB gescheiden.	<ul style="list-style-type: none"> - Flexibiliteitsoptie t.b.v. besluiten corporatie en ontwikkelaar - Scheiding DAEB en niet-DAEB? - KSF Politieke - en publieke/ gemeenschappelijke support? - KSF Gunstig wettelijk framework? 	Private rechtsvorm met aandeelhouders als eigenaar.

- AM heeft een private rechtsvorm met aandeelhouders als eigenaar. Bij een corporatie ligt het eigenaarschap bij een stichting en zijn er geen directe aandeelhouders. Leidt dit verschil in organisatie tot verschil in:
 - o De betrokkenheid?
 - o De risk appetite?
 - o Zo ja, zijn deze verschillen te overkomen? Hoe? Convenant AM en Haag Wonen?
 - o Wie past zich daar het meest aan?
 - o Leidt dit aanpassen tot interne problemen bij AM?

- Een corporatie moet goedkeuring ophalen bij de raad van commissarissen en raad van bestuur. Is hoeverre is deze goedkeuring sturend of dwingend?
 - o In hoeverre ondervindt AM effect van deze goedkeuring?
- Een samenwerking kan op verschillende manieren opgetuigd worden. Dit kan in de vorm van een rechtspersoon waar toestemming van de Aw voor nodig is (hier staat meer vast), of in de vorm van een contractuele samenwerking waar geen toestemming voor nodig is (meer leunen op vertrouwen).
 - o Waar gaat de voorkeur van AM naar uit? Waarom?
- Uit de twee onderzochte casussen komt naar voren dat er behoefte is aan het op hoofdlijnen vastleggen van samenwerkingsafspraken in een SOK. Wat hebben wie niet nodig in deze SOK?
 - o Wat dient er volgens AM minimaal geregeld te worden in deze SOK?
 - o Exit-scenario's?
 - o Bewegingsruimte gemeente?
- Wanneer is het juiste moment om tot concrete afspraken over te gaan?

Financiering

DNA Corporatie	Samenwerking door synergie instituties + reële opties	DNA Projectontwikkelaar
Financiering		
Grootste deel inkomsten marktfinanciën (huur-inkomsten of vrijkomend vermogen door uitponden). Indirect overheidsfinanciering.	<ul style="list-style-type: none"> - Flexibiliteitsoptie in toerekenen DAEB en niet-DAEB financiën corporatie? - KSF Politieke - en publieke/ gemeenschappelijke support? - Groeioptie t.b.v. rente op financiering ontwikkelaar betaalbare woningen - KSF Financiële mogelijkheden van de private sector? - Nieuwe financiële structuur in de vorm van een contract tussen corporatie en ontwikkelaar met timing-, groei- en flexibiliteitsopties. - KSF Passende risico allocatie en risicodeling? - KSF Sterke commitment vanuit beide partijen? - KSF Garanties vanuit overheid? 	Marktfinanciering: eigen vermogen aangevuld met vreemd vermogen.

- Volgend uit de woningwet dienen de financiën van de corporatie strikt gescheiden te zijn tussen DAEB en niet-DAEB. Hierdoor komen de financiële mogelijkheden voor de DAEB activiteiten onder druk te staan.
 - o Wat is de visie van AM hierop?
 - o Hoe kan AM hierin wat betekenen?
- Corporaties kunnen voor DAEB activiteiten een geborde lening met een lagere rente ontvangen. Zou dit ook mogelijk moeten zijn voor ontwikkelaars wanneer zij DAEB activiteiten oppakken?
- Bij project de MIX hebben Mitros, BPD en de gemeente de verschillende businesscases geïntegreerd. Hiervoor heeft elke partij zijn eigen BC inzichtelijk gemaakt en werd vanuit de totale BC gekeken aan welke knoppen gedraaid kon worden.
 - o Is dit ook iets wat AM doet/ zou kunnen doen?
 - o Wat zijn de voorwaarden hiervoor?
 - o Niet tenderen (tinderen) maar langer samen?

Rol gemeente/overheid: in dit onderzoek bijrol, smeermiddel tussen de partijen

- Bij project de MIX is de gemeente echt onderdeel van de businesscase (geen meerwaardebeding). Daarbij kan gesteld worden dat het aan elkaar koppelen van de projecten met name meerwaarde creëert voor de stad Utrecht zelf en haar bewoners. Zowel de corporatie als de ontwikkelaar hadden puur op de zelfstandige projecten waarschijnlijk een hoger rendement gehaald en hebben een financiële stap moeten zetten om deze koppeling mogelijk te maken.
 - o Welke rol dient de gemeente in deze nieuwe vorm van samenwerking in te nemen; facilitator door middel van passende grondwaarde?
- Bij de herstructurering van Den Haag Zuidwest wordt toegewerkt naar een gemeentelijke GREX. Gezien het integrale, grootschalige karakter van de opgave lijkt dit een voor de hand liggende keuze.

- Betekent dit dat bij soortgelijke opgaves altijd de gemeente als extra partij in de samenwerking benodigd is?
- Voor een dekkende GREX bij Den Haag Zuidwest is voor de eerste tien jaar een beroep gedaan op de Regeling Woningbouw Impuls (RWI).
 - Zijn ook zonder bijdrages vanuit het Rijk integrale, grootschalige herstructureringsopgaves van de grond te krijgen?

Allocatie van middelen

DNA Corporatie	Samenwerking door synergie instituties + reële opties	DNA Projectontwikkelaar
Allocatie van middelen		
Focus op woningen onder de liberalisatiegrens (€752,33), specifiek voor inkomens onder de inkomensgrens (€40.024).	<ul style="list-style-type: none"> - Flexibiliteitsoptie t.b.v. wijzigen ontwikkelvisie - Flexibiliteitsoptie t.b.v. wijzigen bestaande ontwikkellocaties (exploitatieplan) - KSF Open en constante communicatie ? - KSF Garanties vanuit overheid? 	Vrije keus in type en prijssegment vastgoed. Vrij verhandelbaar en prijs door markt.

- Stelling Stauttener: Wanneer elke partij zich richt op zijn kerntaak, de corporatie voornamelijk sociale woningbouw en de ontwikkelaar beleggershuur- en koopwoningen, komt ieder het beste tot zijn recht. De taak voor spreiding van de verschillende segmenten over de stad ligt dan bij de gemeente. De gemeente kan dan ook de regie voeren in het verbinden van de verschillende posities van verschillende partijen, om voor de stad als geheel een beter gespreid woonprogramma te realiseren.
 - Hoe ziet AM dit?
- In casus de MIX bleek uitruilbare grondpositie van BPD cruciaal. Echter betreft dit een zeer unieke ruil met een schaarse grondpositie.
 - Hoe kunnen dit soort ontwikkelingen van de grond komen zonder het bezitten van een dergelijke grondpositie?
 - Dienen ontwikkelaars 'stuwlocaties' te verwerven waar een corporatie volgens een bepaalde verdeelsleutel woningen kan afnemen?
 - En wat is deze verdeelsleutel/ ruilfactor precies?

Toekomst AM

- Wat is de visie van AM op de nieuwe samenwerkingsvorm SPPS?
- Welke rol kan AM in de SPPS innemen en is dat fundamenteel anders dan PPS of andere ontwikkelingsvormen?
- Wat zijn de kritische succesfactoren die bijdragen aan een SPPS?
- In hoeverre dient AM zich in samenwerkingen met corporaties te specialiseren?
 - Eigen ontwikkeltak: AMsamen?
 - Eigen ontwikkeltak: sociaal?