

VTW
HANDREIKING



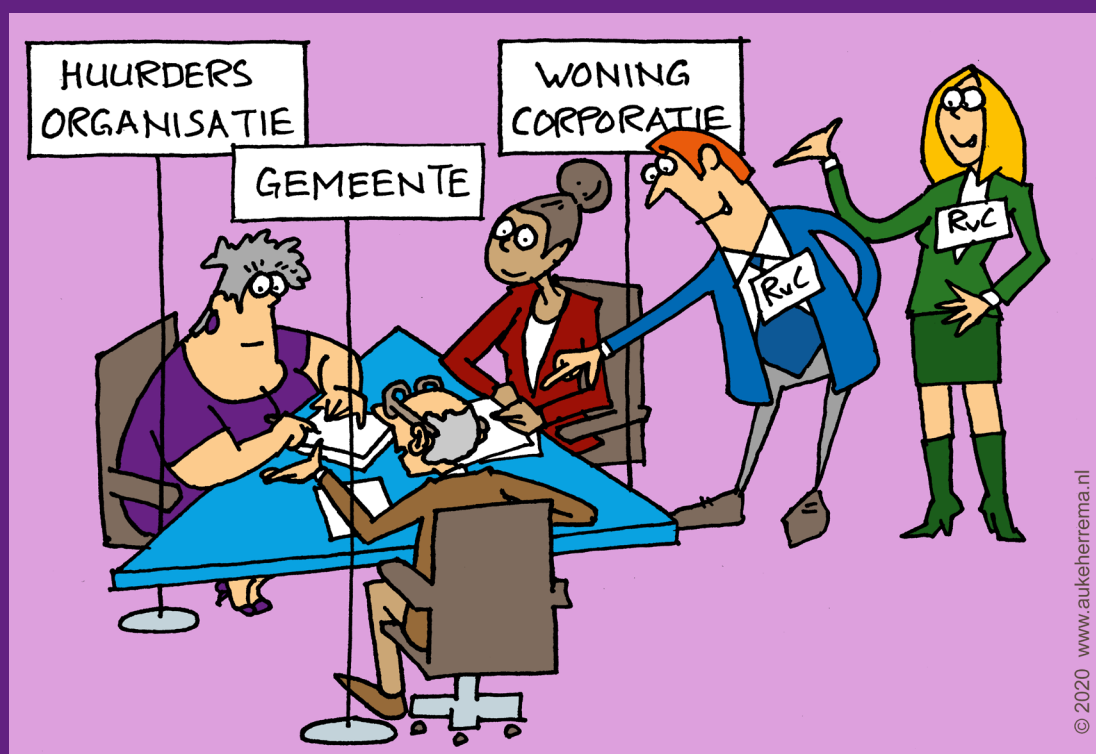
COMPANEN

Deze handreiking is tot stand gekomen
in samenwerking met Companen

8 OKTOBER 2020

TOEZICHT EN PRESTATIEAFSPRAKEN

Auteur: Bram Klouwen
Uitgever: VTW, Zoetermeer



VOORWOORD

Prestatieafspraken, die in overleg met gemeenten en huurdersorganisaties worden opgesteld, zijn een belangrijk instrument voor de lokale volkshuisvestelijke opgaven van corporaties. Vanuit de gemeentelijke woonvisie worden concrete plannen gemaakt voor het aantal te bouwen sociale huurwoningen en andere volkshuisvestelijke doelstellingen. Prestatieafspraken gaan over de lokale volkshuisvesting, maar ook steeds meer over wonen en zorg, leefbaarheid en over de energietransitie van het corporatiebezit.

De rol van de Raad van Commissarissen (RvC) van corporaties bij het tot stand komen van prestatieafspraken is nu nog (vaak) beperkt. Bij de meeste corporaties worden de prestatieafspraken een keer per jaar besproken in de RvC, meestal als deze al zijn vastgesteld met de huurdersorganisatie en de gemeente. Als VTW hebben we tot nu toe ook (te) weinig aandacht aan besteed aan de rol van het interne toezicht met betrekking tot de prestatieafspraken.

Met deze handreiking willen we het proces van de jaarlijkse prestatieafspraken meer onder de aandacht brengen van de RvC en tegelijk de discussie aanzwengelen over de rol van de RvC in het proces tot het komen van prestatieafspraken met gemeenten en huurders. Dit ook gezien vanuit de rol van het interne toezicht in het volkshuisvestelijke lokale toezicht en de positie van corporaties in de lokale netwerken.

*Albert Kerssies,
directeur VTW*

*Guido van Woerkom,
voorzitter VTW*

INHOUD

	VOORWOORD	
1	INLEIDING	4
2	PROCES VAN PRESTATIEAFSPRAKEN	6
3	WAT ERAAN VOORAF GAAT: HET GEMEENTELIJK VOLKSHUISVESTINGSBELEID	13
4	UITVOEREN VAN PRESTATIEAFSPRAKEN	20
5	AFSLUITEND: TIPS EN TRICKS PRESTATIEAFSPRAKEN EN HET NETWERK	22
6	INTERESSANTE LINKS ROND PRESTATIEAFSPRAKEN	25

Auteur: Bram Klouwen

Meelezers VTW: Willem van Leeuwen, Sylvo Gaastra en Wouter de Jong

Uitgever: VTW, Zoetermeer

1

INLEIDING

“Prestatieafspraken geven richting aan het maatschappelijk presteren van de corporatie, zetten de noodzaak van lokaal volkshuisvestingsbeleid op de gemeentelijke politieke agenda, en ze helpen huurdersorganisaties om hun belang voor het voetlicht te brengen. De prestatieafspraken raken zowel de interne als externe doelen en zijn daarmee ook de RvC van groot belang.”

Woningcorporaties sluiten in beginsel jaarlijks prestatieafspraken met gemeenten en huurdersorganisaties. Dit is een kerninstrument voor een wederkerige samenwerking in het lokale netwerk. De prestatieafspraken zijn als instrument in de Woningwet verankerd, inclusief de procedures. Ook vóór de Woningwet bestonden prestatieafspraken al. Het belang van prestatieafspraken is echter met de wet wel toegenomen. Ze geven richting aan het maatschappelijk presteren van de corporatie, zetten de noodzaak van lokaal volkshuisvestingsbeleid op de gemeentelijke politieke agenda, en ze helpen huurdersorganisaties om hun belang voor het voetlicht te brengen. Daarmee hebben prestatieafspraken een groot effect op de activiteiten van de corporatie.

Tegelijkertijd krijgen prestatieafspraken, ondanks de wettelijke uitwerking, op lokaal niveau een heel verschillende invulling, afhankelijk van de lokale volkshuisvestelijke opgaven en de insteek van partners die aan tafel zitten.

ROL RVC

De rol van de Raad van Commissarissen (RvC) bij het tot stand komen van prestatieafspraken is (vaak) beperkt. De Woningwet geeft aan dat de RvC goedkeuring verleent aan het overzicht van voorgenomen werkzaamheden per 1 juli, als basis voor prestatieafspraken. Daarmee stopt de rol van de RvC niet. Omdat prestatieafspraken een kerninstrument zijn in de lokale samenwerking, raken ze ook de woningcorporatie in al haar facetten: richting haar missie, de taakopvatting, bedrijfsvoering, portefeuillestrategie, wijk- en dorpsaanpakken, maar ook samenwerking rond wonen en zorg, en rond duurzaamheid. De prestatieafspraken raken daarmee zowel de interne als externe doelen.

Deze belangenafweging (intern-extern) is een kernopgave van goed bestuur en toezicht. Omdat de RvC tot taak heeft toezicht te houden op het beleid van het bestuur en op de algemene gang van zaken (art. 31 lid 1 Woningwet), heeft ook zij belang bij adequate prestatieafspraken. Daarbij richten de commissarissen zich naar het belang van de corporatie, het te behartigen maatschappelijke belang en naar het belang van de betrokken stakeholders. Hierbij staat de RvC het bestuur

met raad ter zijde. Dat kan bij complexe bestuurlijke verhoudingen rond de totstandkoming van prestatieafspraken een belangrijke rol zijn.

OOG ÉN OOR VOOR DE SAMENLEVING

Van de RvC wordt verwacht dat zij niet alleen interngericht (risico- en continuïteitgedreven) toezicht houdt, maar ook oog én oor heeft voor de samenleving. In principe 4 van de Governancecode is dit verankerd: 'in dialoog gaan met belanghebbende partijen, en oog hebben voor andere belanghebbende partijen in het netwerk'. De RvC is daarmee onderdeel van het netwerk waarin de corporatie functioneert. Bij prestatieafspraken speelt voor de RvC deze tweezijdige focus op interne en externe belangen.

Maar hoe geef je hier als RvC invulling aan? De wijze waarop RvC's dit doen verschilt. In deze handreiking geven we op basis van het proces om te komen tot prestatieafspraken en op basis van praktijkervaringen suggesties hoe de RvC haar rollen kan vormgeven.

LEESWIJZER

In deze handreiking wisselen we af tussen de formele inzet rond prestatieafspraken en de rol van de RvC hierbij. In hoofdstuk 2 beschrijven we eerst de totstandkoming van de prestatieafspraken, vanuit de formele procedure, de praktijk en de rol van de RvC hierbij. In hoofdstuk 3 zetten we een stap naar voren: het gemeentelijke woonbeleid als basis voor de prestatieafspraken. Hier gaan we in op beleidsbeïnvloeding. Welke rol kun je als corporatie, in het licht van deze handreiking in het bijzonder de RvC, hebben bij de totstandkoming van dit beleid? En hoe heeft dit beleid effect op de activiteiten van de corporatie? Hoofdstuk 4 gaat over uitvoering en verantwoording van prestatieafspraken, met uiteraard ook aandacht voor de rol van de corporatie en de RvC. Tot slot gaan we in hoofdstuk 5 in op netwerktoezicht in relatie tot prestatieafspraken. Hoe kun je het netwerktoezicht (vanuit de RvC) goed inrichten, onder andere rond prestatieafspraken. In hoofdstuk 6 geven we enkele links naar websites met nadere informatie.

2

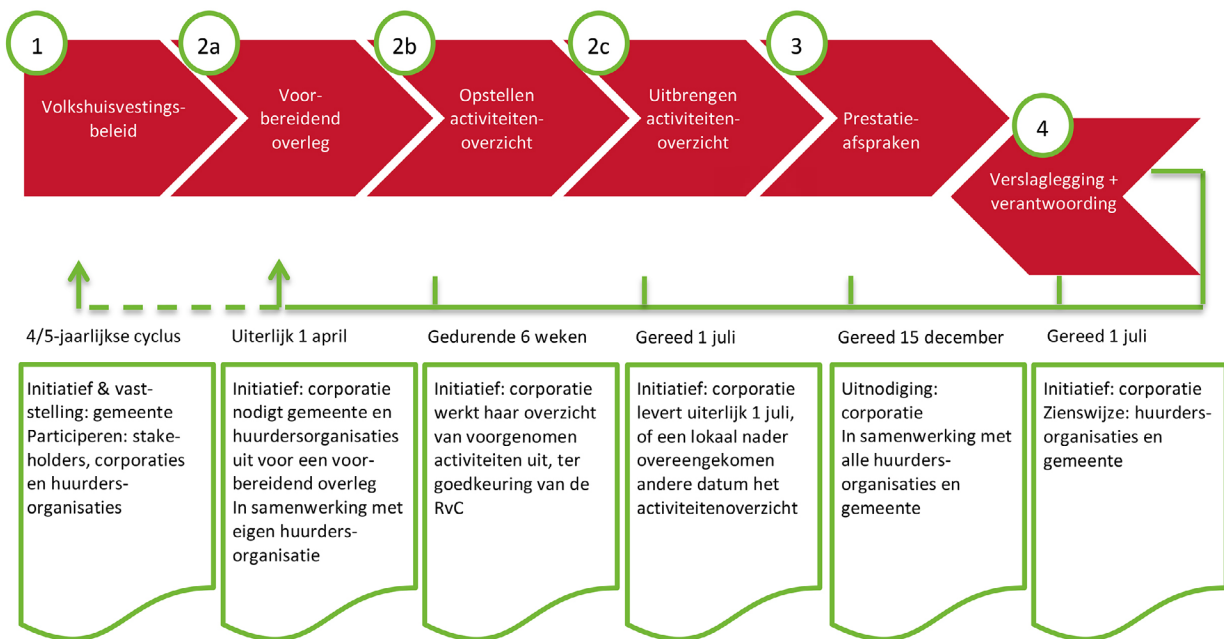
PROCES VAN PRESTATIEAF- SPRAKEN

“Hoe zijn prestatieafspraken verankerd in de Woningwet? Hoe werken ze in de praktijk in het overleg tussen woningcorporatie, gemeente en huurdersorganisaties? En wat is de rol van de RvC bij de prestatieafspraken?”

Prestatieafspraken dragen bij aan de lokale inbedding van de volkshuisvestelijke prestaties van woningcorporaties. Ze helpen daarmee invulling te geven aan de maatschappelijke rol van corporaties. In de Woningwet is vastgelegd dat corporaties ‘naar redelijkheid’ bijdragen aan lokaal volkshuisvestingsbeleid. Daarmee is er legitimatie voor keuzes die de corporatie maakt, en haar (maatschappelijke) prestaties. Dit vraagt om goed lokaal volkshuisvestingsbeleid en zicht op wat daarin de échte lokale speerpunten zijn. Naast prestatieafspraken vraagt dus ook het lokaal volkshuisvestingsbeleid aandacht.

HOE ZIJN PRESTATIEAFSPRAKEN VERANKERD IN DE WONINGWET?

In de Woningwet 2015 is vastgelegd hoe de (jaarlijkse) samenwerking om te komen tot prestatieafspraken tussen corporaties, huurdersorganisaties en gemeente georganiseerd is. Essentieel in dit proces is de samenwerking van drie partijen: én huurdersorganisatie, én gemeente, én corporatie (aangeduid als tripartiet). Alle drie partijen zitten gelijkwaardig aan tafel. Dit is een (wettelijk verankerd) vereiste in de samenwerking rond prestatieafspraken. Bij de beschrijving van procedures in de Woningwet is in de Memorie van toelichting bij de wet opgenomen dat het de lokale partners vrij staat om dit proces op een eigen alternatieve manier in te richten, bijvoorbeeld door meerjarenafspraken te maken of in andere processtappen. De wettelijke procedure biedt daarbij als basis houvast. Deze procedure is als volgt geregeld. (zie schema)



We lichten de stappen uit de Woningwet kort toe, inclusief verwijzingen naar de wet:

STAP 1: VOLKSHUISVESTINGSBELEID

Het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid is het vertrekpunt. De woningcorporaties leveren op grond van de Woningwet een redelijke bijdrage aan dit beleid (artikel 42 lid 1). Doel van de Woningwet is dat woningcorporaties inspelen op wat de samenleving belangrijk vindt.

STAP 2A: VOORBEREIDEND TRIPARTIET OVERLEG

Uiterlijk op 1 april vindt overleg plaats tussen gemeente, corporaties en huurdersorganisaties. Tijdens dit overleg bespreken partijen het proces en de prioriteiten voor de prestatieafspraken voor het komende jaar. De corporatie nodigt de andere partijen hiervoor uit (artikel 44 lid 1; let wel deze stap is medio 2020 nog geen onderdeel van de Woningwet. De verwachting is dat dit per 1 januari 2021 in de Woningwet is opgenomen. Het wetsvoorstel ligt voor besluitvorming bij de Tweede Kamer).

=

STAP 2B: OPSTELLEN ACTIVITEITENOVERZICHT

De woningcorporatie stelt jaarlijks een overzicht op van voorgenomen werkzaamheden (in de volksmond "Het Bod", artikel 43 lid 1). Hierin gaat de corporatie in op de voorgenomen werkzaamheden in een gemeente voor de eerstvolgende vijf jaar. Ook beschrijft de corporatie daarin hoe dit aansluit bij het volkshuisvestingsbeleid. De volgende onderwerpen moeten volgens de Woningwet in dit overzicht beschreven worden (artikel 39 Btiv):

- Bouwen of kopen van woonegelegenheden
- Bouwen of kopen van maatschappelijk vastgoed
- Inzet voor de leefbaarheid
- Verkoop en liberaliseren van huurwoningen
- Kwaliteit en duurzaamheid van woningen en de directe omgeving
- Betaalbaarheid en bereikbaarheid voor de doelgroepen
- Huisvesting bijzondere doelgroepen
- Bijdrage aan de prioriteiten van het Rijk.

Deze opsomming van onderwerpen verdwijnt op basis van de evaluatie van de Woningwet waarschijnlijk uit de wet. Dan volstaat dat een nadrukkelijke relatie wordt gelegd met het lokale volkshuisvestingsbeleid en de rijksprioriteiten. De Raad van commissarissen van de corporatie keurt dit overzicht goed (artikel 26 lid j Woningwet).

STAP 2C: UITBRENGEN ACTIVITEITENOVERZICHT

Uiterlijk op 1 juli van elk jaar (of een af te spreken andere datum) stuurt de corporatie haar overzicht van voorgenomen werkzaamheden aan de betrokken gemeente en huurdersorganisatie (“Het Bod”). Zij doet daarbij een uitnodiging om in overleg te gaan over prestatieafspraken (artikel 44 lid 2).

STAP 3: PRESTATIEAFSPRAKEN

Huurdersorganisaties, corporaties en gemeente komen tot wederkerige en concrete prestatieafspraken. De corporatie geeft uiterlijk op 15 december bij het indienen van de dPi (de prognose informatie) aan dat zij prestatieafspraken heeft gemaakt. Het overzicht van voorgenomen werkzaamheden en de prestatieafspraken worden door de corporatie gepubliceerd (artikel 44a lid 1). Inhoudelijk doet de dPi alleen indirecte uitspraken over prestatieafspraken: waar zijn voornemens terug te voeren op investeringen? Logischerwijs sluiten prestatieafspraken en dPi zo goed mogelijk op elkaar aan. In de wet is niet vastgelegd waar publicatie plaatsvindt; gebruikelijk is via de website van de corporatie.

STAP 4: VERSLAGLEGGING EN VERANTWOORDING

Eerst gaan de partijen aan de slag met de uitvoering. Een jaar later evalueren de partijen de uitvoering. Dit is onderdeel van het volkshuisvestingsverslag van de woningcorporatie dat op 1 juli gereed moet zijn (artikel 36a Woningwet en artikel 32 lid 1 Btiv). Overigens is het logisch om de evaluatie al eerder te doen en te betrekken bij het voorbereidend overleg vóór 1 april, zoals benoemd onder stap 2a.

In de Woningwet is er ook aandacht voor escalatie, als je er met de drie partijen niet uitkomt. In dat geval kun je een geschil voorleggen aan de minister. Dit gebeurt via een ‘adviescommissie’ (artikel 44 lid 3 en 4 Woningwet). Zowel de huurdersorganisatie, gemeente als corporatie kan een geschil rond de totstandkoming van de prestatieafspraken voorleggen aan deze commissie. Het gaat hierbij dus om de totstandkoming van de afspraken, en dus niet om de uitvoering van de afspraken. Een adviescommissie beoordeelt het geschil, waarbij zij toetst op het volkshuisvestelijke beleid en de financiële polsstok van de corporatie. Zij adviseert hierover de Minister, die vervolgens een bindende uitspraak doet. Het voorleggen van het geschil aan de minister heeft vaak betekenis voor de onderlinge samenwerking, en voor het imago van de organisatie.

DE PRAKTIJK: HOE DOEN WE DAT?

De formele stappen zijn in de praktijk vaak net anders. En dat is vaak ook aan te raden. De jaarlijkse cyclus blijkt namelijk voor alle organisaties belastend, zeker voor huurdersorganisaties. Steeds meer corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties kiezen daarom samen voor een alternatieve aanpak, zoals:

- Vertrekpunt voor het proces van prestatieafspraken is het activiteitenoverzicht dat de corporatie jaarlijks indient. Dit activiteitenoverzicht maakt de samenwerking op voorhand onevenwichtig, tenzij de corporatie ervoor kiest om een meer voorwaardelijk overzicht in te dienen: wij kunnen onze voornemens waarmaken als de gemeente en huurdersorganisaties hun bijdrage leveren (vast te leggen in prestatieafspraken). Daarmee is dit overzicht een waardevolle aftrap voor een meer wederkerige verhouding tussen gemeente, corporatie en huurdersorganisatie. Met de RvC is het bij de goedkeuring van dit activiteitenoverzicht waardevol om dit ook zo te bespreken, inclusief de strategie richting samenwerkingspartners (hardheid van de gestelde voorwaarden).
- In plaats van jaarlijkse prestatieafspraken, wordt gekozen voor meerjarenafspraken. In deze meerjarenafspraken staan meer de doelen centraal, waar je samen aan wilt werken. Deze doelen worden afgeleid van het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid en ondernemings- en portefeuillebeleid van de corporatie; en zijn een vertaling van de meerjarenbegroting (waar de jaarafspraken samenhang hebben met de jaarbegroting). Met deze doelen is er een gezamenlijke focus die zorgt voor een bestendige uitvoering van afspraken. Het voorkomt dat elk jaar veel tijd gaat zitten in nieuwe afspraken. En het zorgt voor

- continuïteit in de uitvoering. In de meerjarenafspraken is vaak naast de doelen, ook de uitvoeringsorganisatie uitgewerkt. Jaarlijks moeten deze afspraken geconcretiseerd worden naar een jaarschijf met concrete activiteiten van alle partijen. Dit is op verschillende plaatsen inmiddels geïntroduceerd. Bijvoorbeeld in Breda, Emmen, Amsterdam, Nijmegen, etc.
- In veel gemeenten zijn meerdere corporaties actief. Het proces om met meerdere corporaties en meerdere huurdersorganisaties in een gemeente tot afspraken te komen is soms ingewikkeld. Opvattingen hierover lopen uiteen. En afspraken hebben soms niet op alle corporaties betrekking. Vraag is dan welke afspraken ondertekend worden (ook die voor andere corporaties). Ook hebben corporaties dan vaak met meer organisaties te maken. Zeker voor huurdersorganisaties is het proces hierdoor extra complex, en vraagt vaak meer tijd (omdat niet elk gesprek voor iedereen even relevant is). Hiervoor is in de procesinrichting extra aandacht nodig. In deze situatie moet vooraf worden bepaald op welke manier de afspraken bindend zijn voor de verschillende organisaties en hoe je kan komen tot een voor iedereen behapbaar proces. Een voorbeeld hiervan is om de meerjarenafspraken samen te maken (we werken aan dezelfde doelen). De jaarafspraken worden dan per corporatie gemaakt.
 - In plaats van lokale afspraken, wordt gekozen voor regionale afspraken. Vaak gaat het dan om afspraken over het werkgebied van de corporatie of gekoppeld aan een regionale woonvisie, zoals in Drechtsteden of Haaglanden. Afspraken op het niveau van woningmarktregio's zien we zelden of nooit. Zeker voor corporaties met een regionaal werkgebied, en weinig lokaal werkzame corporaties, is dit een bruikbare optie. Daarbij is het voordeel voor de corporatie dat er één werkwijze is die voor het hele werkgebied uniform is. Aandachtspunt is wel dat er voldoende aandacht blijft voor de lokale beleidsvraagstukken, zeker omdat het primaat voor volkshuisvestingsbeleid bij gemeenten ligt. Daardoor zie je soms op regionaal niveau algemene overkoepelende afspraken, en op lokaal niveau een gedetailleerde aanvulling hierop.
 - In het verlengde van regionale afspraken zien we ook dat de mate van betrokkenheid tussen gemeenten verschilt. In de ene gemeente staat de volkshuisvesting/de woonvisie hoog op de politieke agenda. In de andere gemeente is hier minder aandacht voor. Dat maakt het soms lastig om tot een goede balans te komen bij prestatieafspraken. Zeker bij het tweede type gemeenten zien we vaak een inhoudelijk leidende rol van de corporatie.
 - Naast prestatieafspraken tussen huurdersorganisaties, gemeenten en corporaties zien we steeds vaker ook afspraken met zorgpartijen. De opgave rond langer en weer zelfstandig wonen raakt zowel woningcorporaties, gemeenten als zorgpartijen. Onderlinge afstemming is gewenst. Ook daarin zien we naast traditionele tripartiete samenwerking ook afspraken met zorgpartijen. Vaak is dan een deel van de afspraken met zorgpartijen uitgewerkt, en de andere delen wel in tripartiet overleg. In Rotterdam heeft dit op deze manier vorm gekregen. In Amersfoort hebben gemeente, corporaties en zorgpartijen afzonderlijke samenwerkingsafspraken gemaakt. Deze samenwerking zorgt voor versnelling in de uitvoering.
 - Voor de opzet van prestatieafspraken is geen vast format of een 'juist' detailniveau. De inkleuring van prestatieafspraken wordt sterk bepaald door de lokale vraagstukken en de aard van de samenwerking. Als mantra zien we vaak terug dat afspraken concreet actiegericht moeten zijn. Vaak wordt dat vertaald naar afspraken over een concrete locatieontwikkeling. Daarmee kom je echter niet altijd tot de kern van de (wederkerige) samenwerking op lokaal niveau. Procesafspraken zijn minstens zo waardevol als actiegerichte afspraken, zeker waar dit bijdraagt aan dat elke partij eigen verantwoordelijkheid kan nemen in de uitvoering van deze afspraken. Dergelijke procesafspraken moeten dan zo ingericht zijn dat hiermee (ook binnen gemeenten politiek) commitment ontstaat, zodat er een basis ligt voor concretere uitvoeringsafspraken; bij alle partijen. Daarmee wordt voorkomen dat afspraken teveel algemene intenties blijven.
 - Soms komen prestatieafspraken niet van de grond of doet zich in de samenwerking een verschil van inzicht of een geschil voor. De Woningwet biedt daarbij

het instrument van de ‘geschillencommissie’. Dit is een zwaarwegend instrument dat met de nodige zorgvuldigheid moet worden toegepast. Het is belangrijk om met het bestuur vooraf al na te gaan hoe met een dergelijke situatie kan worden omgegaan. Belangrijk is dat er voorafgaand aan het ontwikkelen van prestatieafspraken procesafspraken zijn gemaakt hoe lokale partners dit onderling oplossen. Te denken is aan: werk je op basis van consensus, uitruil van punten of op basis van stemverhoudingen, heb je onderling afspraken gemaakt over mediation? Toch kan soms een geschil ook duidelijkheid geven in een constructieve samenwerking, bijvoorbeeld rond interpretatie van rollen.

DE ROL VAN DE RVC BIJ PRESTATIEAFSPRAKEN

De RvC is in het proces om te komen tot prestatieafspraken geen partij. Haar rol bij de totstandkoming richt zich op het intern toezicht op het beleid van het bestuur. Het tot stand komen van prestatieafspraken is de primaire verantwoordelijkheid van bestuur en werkorganisatie. Vanuit intern toezicht en de netwerkrol heeft de RvC wel een verantwoordelijkheid voor toetsing van de afspraken: niet alleen aan de interne doelen, maar ook aan de maatschappelijke opgaven. Deze bredere verantwoordelijkheid wordt gevoed vanuit het maatschappelijke debat over goede governance. Waar decennialang het Agency Model (aandeelhouderswaarde) leidend was, is dat nu zeker voor (semi)publieke organisaties, het Stakeholders Model. Dit vraagt dan ook goed zicht op deze maatschappelijke opgaven. Om hier zicht op te krijgen is het wenselijk (conform de governancecode en de Woningwet) om ook buiten de organisatie informatie op te halen. Doe dit wel vanuit goed bewustzijn van de governancestructuren en rollen die bestuur en commissarissen hebben. Wij hebben hierbij de volgende tips:

1 DUIDELIJKE ROLLEN:

Het gesprek over prestatieafspraken wordt gevoerd door de bestuurder en de werkorganisatie. De commissaris heeft bij de totstandkoming van prestatieafspraken primair een klankbordrol richting bestuur en een toezichtsrol op het te voeren beleid.

2 INFORMEEL RAADPLEGEN VAN STAKEHOLDERS:

Het is waardevol om als commissaris de lokale opgaven te kennen. Dit kan niet alleen door ‘lezen’, maar vraagt ook om regelmatige gesprekken met belangrijke stakeholders. Als dit gesprek een (te) formele status heeft, bestaat het risico dat een deel van de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de gesprekspartner verschuift naar de commissaris. Dit is niet in het belang van de corporatie. Met andere woorden formaliseer dit overleg niet, maar ga uit van informeel overleg.

WAAR KUN JE ALS COMMISSARIS VERSCHIL MAKEN?

De corporatie maakt met gemeente(n) en huurdersorganisatie(s) prestatieafspraken. Dit raakt mogelijk ook de toezichtsrol van de commissaris. Waar moet je dan rekening mee houden bij het uitoefenen van je toezichtsrol? Hoewel de rol van de commissaris bij de uitwerking van prestatieafspraken formeel beperkt is tot de goedkeuring van het overzicht van voorgenomen werkzaamheden, zijn er praktisch gezien meerdere momenten en issues waar je als commissaris in dit proces van betekenis bent:

3 HOEDER GELIJKWAARDIGE INBRENG HUURDERSORGANISATIES:

De huurdersorganisaties zijn volgens de Woningwet gelijkwaardige partner in de samenwerking met gemeenten en corporaties. In de praktijk blijkt vaak dat huurdersorganisaties minder expertise en beschikbare tijd hebben om deze rol te kunnen spelen. De commissaris kan bijdragen aan interne borging van de inbreng van huurdersorganisaties, door enerzijds bestuur te bevragen op de inbreng van huidige en toekomstige huurders en anderzijds huurdersorganisaties te bevragen op hun ervaringen. Dit laatste is een aandachtspunt voor in het bijzonder huurderscommissarissen (zie ook de praktijkvoorbeelden hierna).

4 VAN COMPLIANCE NAAR DOELMATIGE PRESTATIEAFSPRAKEN:

Soms houdt of gemeente of huurdersorganisatie of corporatie sterk vast aan de formele wettelijke termijnen. Vanuit compliance lijkt dat logisch. Tegelijkertijd kan dat een effectieve en efficiënte samenwerking in de weg zitten. Vanuit de klankbordrol kan de Raad de bestuurder ondersteunen in het efficiënter inrichten van de samenwerking. Laat dit ook aansluiten op de jaargenda van de RvC, waarbij nadrukkelijk de relatie wordt gelegd tussen goedkeuring van de begroting en de prestatieafspraken. Daarmee is er een logisch moment om een koppeling te leggen tussen organisatiedoelen en de samenwerking in prestatieafspraken.

5 VRAGEN OM HET PROCES VERDER TE BRENGEN:

Rond het maken van prestatieafspraken zijn meerdere inhoudelijke aanknopingspunten om het bestuur op te bevragen. We noemen de volgende vraagstukken die de commissaris naar voren kan brengen:

- Hoe is het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid tot uitdrukking gebracht, en waarom op die manier?
- Welke (alternatieve) scenario's zijn mogelijk bij de vertaling van het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid, mede in het licht van een doelmatige inzet van middelen (en de eventuele financiële situatie van de corporatie)?
- Waarom wel/geen meerjarenafspraken
- Waarom wel/geen regionale afspraken
- Waarom wel/geen verschil in inzet tussen gemeenten
- Waarom wel/geen afspraken met zorgpartijen (of welzijnspartners of energiebedrijven).

6 WEDERKERIGHEID STIMULEREN:

De wetgever gaat uit van wederkerigheid bij prestatieafspraken. Vaak is het gevoel bij corporaties dat zij vooral presteren. Gemeenten en huurdersorganisaties zijn de vragende partijen. Hoe organiseer je dan gelijkwaardigheid? Feitelijk is vanuit de Woningwet de vertreksituatie al scheef: de gemeente bepaalt beleid, de corporatie levert hieraan haar redelijke bijdrage aan de hand van een bod. Gelijkwaardiger prestatieafspraken hebben als vertrekpunt ook een gelijkwaardiger vertreksituatie. Dat kan op de volgende manieren concreet invulling krijgen:

- Concretiseer het volkshuisvestingsbeleid naar gezamenlijke doelen, zodat het gemeentelijke beleid gezamenlijk betekenis krijgt. In het volgende hoofdstuk is deze relatie met het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid verder uitgewerkt.
- Laat voor de vertreksituatie niet alleen de corporatie nadenken over de uit te voeren werkzaamheden (het bod), maar daag ook gemeentelijke organisatie en huurdersorganisatie uit om hierin een bijdrage te leveren.
- Kies een uitwerkingsformat van de afspraken die optisch duidelijk maakt welke inspanning verschillende partijen leveren.

Als RvC kun je hier op drie manieren invulling geven aan je rol. In de eerste plaats door de bestuurder te ondersteunen in een alternatieve aanpak waarin meer wordt gewerkt vanuit gezamenlijke doelen en niet het overzicht van voorgenomen werkzaamheden van de corporatie het enkelzijdige vertrekpunt is. In de tweede plaats kan de RvC ook ondersteunend zijn aan het proces door de rol van 'bad cop'. Laat de bestuurder alleen terugkomen met voldoende evenwicht in de prestatieafspraken. Bij dat laatste is het wel belangrijk om dit niet op een goudschaaltje te wegen. In de derde plaats kunnen de huurderscommissarissen dit vraagstuk agenderen in hun overleg met de huurdersorganisatie (met voorbeelden van mogelijke activiteiten), zodat zij zich kunnen voorbereiden op hun inbreng.

PRAKTIJKVOORBEELDEN INZET RVC/COMMISSARISSEN ROND PROCES PRESTATIEAFSPRAKEN

We hebben bij verschillende commissarissen navraag gedaan hoe zij hun rol oppakken in het netwerk, en hoe dat ondersteunend kan zijn bij prestatieafspraken. Daaruit volgt een aantal praktijkvoorbeelden hoe zij hieraan handen en voeten geven. Dit zijn deels algemene voorbeelden die ook het proces van prestatieafspraken kunnen dienen.

Een vaste nieuwsjaarbonderzoek met lokale stakeholders

Het bestuur en de RvC van een corporatie organiseren jaarlijks een nieuwsjaarbonderzoek met de belangrijkste stakeholders. Daarmee ontstaat een vast maar informeel moment om samen vooruit te kijken naar de toekomstige opgaven.

Doe een projectentour

Jaarlijks organiseert het bestuur een “projectentour” voor de gemeente, huurdersorganisatie en de RvC. Op de fiets worden de projecten bezocht (transformatie, verduurzaming, nieuwbouw, sociale ontwikkelingen). De fietstocht leent zich ook om juist en passant ontwikkelingen in de gemeente en bij de corporatie te berde te brengen.

Huurderscommissarissen besteden extra zorg en aandacht aan inbreng van huurdersorganisaties:

De huurderscommissarissen wonen de bijeenkomsten van de Huurdersbelangenvereniging bij. Tijdens deze bijeenkomsten kunnen zij horen waar vraagstukken spelen van de huurders, en kunnen zij bij de bestuurder later toetsen op welke manier hier een vervolg aan is gegeven. Bovendien biedt dit een opening om ook met de huurdersorganisatie in de vorm van een brainstorm na te denken over hun rol en inbreng bij prestatieafspraken. Essentieel is wel om hier te kiezen voor het stellen van vragen en niet te adviseren.

Een andere huurderscommissaris kreeg de verslagen van de vergadering van de huurdersbelangenvereniging, ter informatie.

Via functieprofielen lokale netwerk in de RvC verankeren

De commissaris zit zonder last of ruggenspraak in de RvC. Een te sterke lokale verankering van de commissaris wordt daarmee soms als risico gezien. Aan de andere kant is het heel waardevol als in de RvC enkele commissarissen zitten met een duidelijk lokaal/regionaal netwerk, zodat signalen uit de samenleving meegenomen kunnen worden. Evenwicht met commissarissen van buiten het werkbied is daarbij gewenst, vanwege de frisse blik. Enkele corporaties hebben dit expliciet in het functieprofiel van bijvoorbeeld de voorzitter opgenomen.

Afstemmen met collega-toezichthouders in de regio en vanuit zorg en onderwijs

Ook andere corporaties en maatschappelijke organisaties hebben te maken met de lokale maatschappelijke agenda. De RvC heeft een periodiek overleg met collega-toezichthouders van andere regiocorporaties en uit aanpalende sectoren. Dit geeft een goed beeld van de lokale situatie. Door juist buiten de eigen sector het overleg aan te gaan met ‘gelijkgestemden’, kunnen maatschappelijke vraagstukken vanuit een ander perspectief in beeld komen.

Een vergelijkbare aanpak heeft een RvC met collega’s van andere corporaties in de regio. Door met deze RvC’s van gedachten te wisselen, kunnen ervaringen gedeeld worden waarbij het ook een voordeel is als de collega-corporatie met een andere gemeente te maken heeft. Dit maakt vergelijking tussen lokale situaties mogelijk.

Toehoorder in het proces

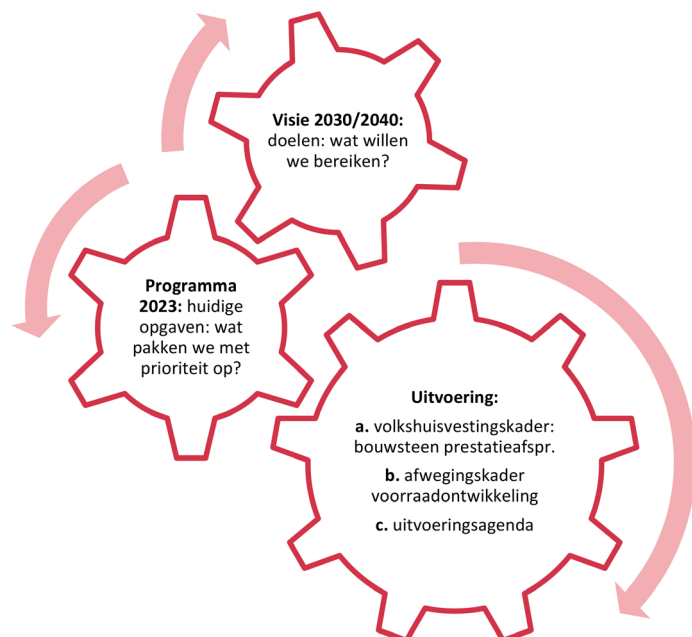
Een commissaris zat als toehoorder bij de externe kick-off van prestatieafspraken: de brainstorm van belangrijke punten die het komende jaar met de gemeente en huurdersorganisatie besproken moest worden.

3

WAT ERAAN VOORAF GAAT: HET GEMEENTELIJK VOLKSHUISVESTINGSBELEID

“De gemeente stelt een woonvisie op. Hoe is de samenwerking bij de totstandkoming van de woonvisie? Welke onderwerpen komen hierbij aan bod? O.a. beschikbaarheid, betaalbaarheid, duurzaamheid en de relatie wonen en zorg? Wat is de betekenis van de woonvisie voor het toezicht?”

Corporaties leveren een redelijke bijdrage aan het lokale volkshuisvestingsbeleid. Dit vormt de basis voor prestatieafspraken. Daarmee is het volkshuisvestingsbeleid van de gemeente ook voor de corporatie een vrij dominante beleidsagenda. Dit volkshuisvestingsbeleid kan op verschillende manieren uitgewerkt worden: in woonvisies, woonagenda's, woonprogramma's, maar ook in wijk- en dorpsplannen of sectoraal beleid. Het is aan de gemeente om dit beleid ook duidelijk bekend te maken bij de corporatie (en betrokken huurdersorganisaties). Enkel het hebben van dit beleid is onvoldoende.



Omdat het volkshuisvestingsbeleid een belangrijke bouwsteen is voor de prestatieafspraken gaan we daar in deze handreiking nader op in. Waar we spreken over de woonvisie (meest algemene aanduiding) kunt u ook de woonagenda of het woonprogramma lezen.

DE WOONVISIE IN DE GEMEENTELIJKE PRAKTIJK

De gemeentelijke woonvisie is het kerndocument waarin de gemeente richting geeft aan de gewenste ontwikkeling van de gemeente. Doorgaans werkt de gemeente eens in de vier jaar dit beleidsplan uit. De visie is de basis voor (kwalitatieve) keuzes voor wie je er wil zijn als gemeente? Welke kwaliteiten vind je belangrijk? Hoe weeg je de functie wonen af tegen andere ruimtevragende functies? De woonvisie gaat nadrukkelijk over de integrale opgave op de lokale woningmarkt: dus niet alleen de sociale huur. Het gaat ook over koop, bestaande wijken, verduurzaming, wonen en zorg etc.

Woonvisies zijn er in verschillende vormen: van heel visionair (“Mooi wonen in het groen in 2050”) tot een hands-on-plan in de vorm van een uitvoeringsprogramma/woonprogramma. Soms lukt het een gemeente om beide perspectieven in één beleidsplan te combineren. In het schema zijn deze verschillende perspectieven van de woonvisie met elkaar in verband gebracht.

- Op strategisch niveau is het belangrijk dat er duidelijke doelen zijn voor de lange termijn.
- Vervolgens kan op tactisch niveau op basis van een gezamenlijke woningmarktanalyse de opgaven voor de komende jaren bepaald worden, om de gestelde doelen te bereiken.
- In de uitvoeringsagenda wordt dit vertaald naar concrete uitvoeringsinstrumenten, maatregelen en een afwegingskader.

INTERMEZZO: WOONBELEID EN DE OMGEVINGSWET

In 2022 treedt naar alle waarschijnlijkheid de Omgevingswet in werking. Deze wet raakt ook het gemeentelijk woonbeleid. In de eerste plaats neemt de wet als uitgangspunt het ruimte bieden aan het (lokale) initiatief en het verminderen van regels. De overheid geeft kaders aan waarbinnen ontwikkelingen mogelijk zijn. In de tweede plaats neemt de Omgevingswet de integraliteit bij ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving als vertrekpunt; dus het bij elkaar brengen van sectoraal beleid tot een integrale afweging bij ruimtelijke ontwikkelingen. Woonbeleid is hierbinnen één van de facetten die afgewogen worden.

De omgevingsvisie is de integrale strategische visie. De uitwerking hiervan naar beleidsontwikkeling gebeurt dan via programma's, zoals een programma wonen (dat kan bijvoorbeeld in de vorm van een woonvisie of woonagenda).

Naast het perspectief van de woonvisie (visionair of praktisch), zijn ook andere keuzes te maken rond het karakter van de woonvisie. We noemen twee invalshoeken:

- De woonvisie kan gaan over een individuele gemeente, maar ook over een regionale samenwerking van gemeenten. Dit heeft ook betekenis voor de prestatieafspraken. Bij regionaal beleid, ligt het soms ook voor de hand om over specifieke thema's uit dit beleid prestatieafspraken te maken: te denken is aan onderwerpen als verdeling van sociale huur over gemeenten, huisvesting van statushouders, uitstroom uit beschermd wonen/maatschappelijke opvang, of de Regionale Energie Strategie (RES).
- In aanvulling op sectorale woonvisies is er ook volkshuisvestingsbeleid opgenomen in visies wonen-welzijn-zorg of ruimtelijke visies. Ook dergelijk beleid kan bij de prestatieafspraken betrokken worden.

SAMENWERKING BIJ DE TOTSTANDKOMING VAN DE WOONVISIE

Bij de totstandkoming van de woonvisie wordt de corporatie meestal intensief betrokken, al is dat niet altijd zo. Een vroegtijdige betrokkenheid is prettig. Samenwerking aan de voorkant heeft onder andere de volgende voordelen:

- Idealiter start de woonvisie met een woningmarktverkenning. Als deze verkenning samen met de corporatie(s) en huurdersorganisatie(s) wordt uitgevoerd ontstaat een gemeenschappelijke basis in het beeld van de woningmarkt, en de woningmarkttopgaven. Dit krijgt dan een uitwerking in de woonvisie, waar iedereen op kan voortborduren.
- Een woonvisie waar corporaties goed bij aangehaakt zijn, zorgt voor begrip bij de corporatie voor gemaakte (politieke) keuzes. Doorgaans maakt dit het eenvoudiger om gemeenschappelijke doelen te bepalen. En ook om deze doelen te integreren in het ondernemingsbeleid en de portefeuillestrategie van de corporatie.
- Bovendien zorgt de betrokkenheid van corporaties bij beleidsbepaling ook voor realistisch beleid. Stapeling van (politieke) ambities worden hiermee zichtbaar, waarmee ook de redelijkheid van de woonvisie krachtiger wordt.

Uiteindelijk is de woonvisie het beleidsplan dat de gemeenteraad vaststelt. Als corporatie hoef je het ook niet met alle punten eens te zijn. Dat is zelfs wenselijk, omdat dit bijdraagt aan evenwicht in de verhoudingen en verschillen in belangen helder maakt.

De RvC helpt het bestuur vanuit haar klankbordrol; aan de hand van bijvoorbeeld de volgende vragen:.

- Hoe is de corporatie betrokken bij de totstandkoming van de woonvisie? En is de inbreng van (toekomstige) huurders in het proces voldoende geborgd?
- Wat is bij de ontwikkeling van de woonvisie de visie op de rol en noodzakelijke prestaties van de woningcorporaties? En hoe kijken gemeente en corporatie aan tegen de samenwerking bij de uitvoering van de woonvisie?
- In het verlengde van het voorgaande punt: is de gemeente zich in haar woonvisie in voldoende mate bewust van waar zij wel / niet over gaat, bijvoorbeeld ten aanzien van huurbeleid en bedrijfsvoering van de corporatie? Gaat de woonvisie vooral over het waarom en wat; en biedt deze voldoende ruimte voor de corporatie in de afweging van het hoe?
- Welke rol spelen andere partijen bij de uitvoering, zoals projectontwikkelaars, commerciële verhuurders? Hoe gaat gemeente om met beschikbaarheid van locaties en te hanteren grondprijzen?
- Zijn er in de woonvisie duidelijke speerpunten gekozen / keuzes gemaakt? En wat zijn die speerpunten?
- Legt het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid voldoende verbanden met andere beleidsontwikkelingen binnen de gemeente die voor de corporatie van belang zijn: te denken is aan relaties met het sociaal domein / wonen en zorg, of met de energietransitie / transitievisie warmte?
- Is de corporatie ook in staat om de ambities in het woonbeleid te realiseren? En is de gemeente zich bewust wat dit bijvoorbeeld betekent van haar eigen inzet: bij locatieontwikkelingen, grondprijzen, medewerking aan planvoorbereiding, inzet van menskracht en middelen?

ONDERWERPEN IN DE WOONVISIE VOOR PRESTATIEAFSPRAKEN

In woonvisies komen verschillende onderwerpen aan de orde waarbij van corporaties een redelijke bijdrage wordt gevraagd en zodoende van belang zijn voor de prestatieafspraken. We noemen de volgende onderwerpen:

BESCHIKBAARHEID VAN SOCIALE HUURWONINGEN

In woonvisies worden hier vaak getalsmatige ambities aan gekoppeld in gewenste omvang van de sociale huurvoorraad en het aandeel van nieuwbouw dat als sociale huur wordt ontwikkeld. Dit is ook de basis voor afspraken over voorraadontwikkeling van sociale huurwoningen. De inzet vanuit de gemeente hierbij kan betrekking hebben op het stroomlijnen van woningbouwprocessen en lagere grondprijzen.

In aanvulling op de opgave in de sociale huur, is ook de opgave in aanpalende segmenten als middenhuur en goedkope koopwoningen voor de corporatie van belang. Dan gaat het om huisvesting van groepen die in de vrije markt in grote delen van Nederland moeilijk aan bod komen. In de ordening van de volkshuisvesting vallen deze segmenten weliswaar primair onder de verantwoordelijkheid van andere partijen. Met een markttoets kunnen ook corporaties een bijdrage leveren voor middenhuur (zeker nu dit instrument waarschijnlijk vereenvoudigd wordt voor corporaties). Maar het belang van de corporatie strekt verder. Toevoegingen in deze segmenten zorgen ook voor doorstroming vanuit de sociale huur en hebben betekenis voor de voorraadstrategie: bijvoorbeeld liberalisatie en verkoop. Daarmee hebben corporaties ook een belang en mogelijkheid om bij te dragen aan tekorten in deze segmenten.

BETAALBAARHEID VAN SOCIALE HUURWONINGEN

Uitspraken worden opgenomen over het aantal huurwoningen dat voor een bepaalde doelgroep beschikbaar moet zijn. Aandachtspunt hierbij is de afbakening van doelgroepen, zeker door aanpassing van de Woningwet waarin de vrije toewijzingsruimte verruimd kan worden van 7,5% naar 15% van de vrijkomende woningen, mits dit in prestatieafspraken is opgenomen. Rond betaalbaarheid kan van de gemeente inzet rond armoedebeleid en schuldhulpverlening verwacht worden. Huurdersorganisaties kunnen een bijdrage leveren door informatievoorziening, het doen van betaalbaarheidsonderzoeken, of het organiseren van bijeenkomsten over betalingsproblemen.

Het huurbeleid is doorgaans geen onderdeel van de prestatieafspraken, maar wordt in het adviestraject tussen huurders en verhuurder opgepakt. Dit is inmiddels de gangbare praktijk. Politiek is betaalbaarheid wel een belangrijk onderwerp. Het is een onderwerp waarover in meerdere gemeenteraden het afgelopen jaar moties zijn aangenomen. Corporaties hebben echter een eigen uitvoeringsverantwoordelijkheid en hoeven derhalve niet één-op-één uitvoering te geven aan een dergelijke motie. Toch komen verhoudingen hier wel onder druk te staan. Daarom is het belangrijk om in de meerjarenafspraken (maar ook in de jaarlijkse afspraken) heel duidelijk af te bakenen waar je wel / geen afspraken over maakt en wat ieders individuele verantwoordelijkheid is. College van B&W heeft hiermee een onderbouwd antwoord richting gemeenteraad. Hetzelfde geldt voor het bestuur richting de RvC. Natuurlijk kan het inhoudelijk en strategisch wenselijk zijn om toch uitvoering te geven aan de motie. Dit is dan onderdeel van het gesprek over (wederkerige) prestatieafspraken.

ENERGIETRANSITIE EN KWALITEIT VAN SOCIALE HUURWONINGEN

Met uitspraken over bijvoorbeeld verduurzaming, energietransitie en transformatie van de woningvoorraad. Dit krijgt zijn vertaling in afspraken over transformatie van de vastgoedportefeuille, gewenste energieprestatie naar de toekomst en wijkontwikkelingen. Ook eisen bij nieuwbouw ten aanzien van duurzaamheid en materiaalgebruik komen aan de orde. Hier ligt ook een potentiële rol voor de huurdersorganisatie, bijvoorbeeld door informatievoorziening aan huurders of het opleiden van energiecoaches.

Gemeenten stellen in 2021 hun transitievisie warmte vast. Hierin geven zij gebiedsgericht aan hoe de toekomstige warmtevoorziening in wijken en kernen is. De warmtevoorziening in wijken is heel bepalend voor de vastgoedstrategie en investeringen van de corporatie. Moet je volledig isoleren (en loont dat), of kan het met beperktere investeringen? Het is voor gemeente en corporatie essentieel dat processen rond de transitievisie warmte en vastgoedstrategie goed op elkaar aansluiten. Deze afstemming krijgt een plek in prestatieafspraken.

WONEN EN ZORG

Waarin er aandacht is voor specifieke woonvormen voor mensen met een zorgvraag en de toegankelijkheid van bestaande en nieuwe woningen. Ook de afstemming met zorgaanbod speelt hierbij een rol. De gemeente heeft een verantwoorde-

lijkheid vanuit de Wmo en Jeugdhulp. De Commissie Bos (commissie toekomst zorg thuiswonende ouderen) heeft nog eens benadrukt dat de gemeente rond wonen en zorg een brede verantwoordelijkheid heeft. Deze commissie geeft aan dat gemeenten de behoefte aan wonen en zorg in beeld moeten brengen en hierop beleid moeten ontwikkelen. Zij adviseren om dit beleid ook te vertalen naar prestatieafspraken: niet alleen met corporaties en huurdersorganisaties, maar ook met zorgpartijen. Dit staat nog in de kinderschoenen. Recent onderzoek van Aedes (juli 2020) laat zien dat iets meer dan de helft van de gemeenten nu beleid heeft rond wonen en zorg. Het aantal prestatieafspraken tussen gemeente, corporaties, huurdersorganisaties en zorgpartijen is nog beperkt. Eerder noemden we Amersfoort als voorbeeld waar die afspraken er liggen: hier is door veel partners het statement “Aan de slag voor huisvesting en zorg” ondertekend ([zie link](#)).

LEEFBAARHEID

Voor sommige wijken is er in de woonvisie extra aandacht, waarbij ingezet wordt op bijvoorbeeld beheer en onderhoud van de openbare ruimte vanuit het principe schoon-heel-veilig. Daarmee ligt er ook een basis voor de prestatieafspraken: op welke plekken is de inzet voor leefbaarheid gewenst? Gemeenten hebben hier een belangrijke uitvoerende rol in. De inzet van de corporaties is aanvullend hierop. Voor huurdersorganisaties liggen er kansen om bij te dragen aan deze prestatieafspraken over leefbaarheid, bijvoorbeeld bij wijkschouwen of door activiteiten ter voorkoming van eenzaamheid.

WAT IS DE BETEKENIS VAN DE WOONVISIE/HET LOKALE VOLKSHUISVESTINGSBELEID VOOR HET TOEZICHT?

Omdat de prestatieafspraken al beginnen bij het volkshuisvestingsbeleid, is het als RvC belangrijk om het geldende beleid te kennen. In de basis is net als bij de prestatieafspraken de RvC niet direct partij bij de totstandkoming van de woonvisie. Ook dit is een aangelegenheid van bestuur en werkorganisatie. Ten aanzien van de samenwerking en rol van de RvC gelden hier dezelfde aanbevelingen als rond de prestatieafspraken.

Specifiek rond de woonvisie noemen we enkele aandachtspunten:

VERBINDING CORPORATIEBELEID EN WOONBELEID

We beginnen de aandachtspunten bij het netwerktoezicht. De rol van de toezichthouder is zoals eerder gesteld niet alleen gericht op risicobeheersing en continuïteit van de corporatie, maar vooral ook om gevoel te hebben met de maatschappelijke vraagstukken. De woonvisie is in dat opzicht een essentieel plan. Het is daarom belangrijk om kennis te hebben van de woonvisie en de achterliggende overwegingen. In het (informele) contact met de gemeente kan de RvC deze informatie ophalen (zie vorige hoofdstuk). Daarnaast zijn de volgende activiteiten gewenst:

- Maak de ontwikkeling van het gemeentelijke woonbeleid vast agendapunt bij de RvC, zodat vinger aan de pols gehouden kan worden over (veranderende) verwachtingen in de omgeving. Het biedt ook de gelegenheid om de bestuurder te bevragen op zijn opstelling in dit speelveld.
- Maak samen met de bestuurder periodiek een omgevingsanalyse, waarin maatschappelijke ontwikkelingen en beleidsontwikkeling in onderlinge samenhang worden belicht. Eens in de twee/drie jaar kan hier een themadag aan gewijd worden, zodat externe ontwikkelingen en risico's daarbij goed ingeschat kunnen worden. Hierbij kan de RvC vanuit haar klankbordfunctie de bestuurder helpen om zich te positioneren in dit speelveld.
- Betrek bij het bespreken van ondernemingsbeleid en portefeuillestrategieën ook expliciet de ontwikkelingen in de omgeving, en in het bijzonder het woonbeleid.

RISICO'S ALS DE GEMEENTE IN HAAR WOONVISIE DE CORPORATIES OVERVRAAGT

Een stapeling van wensen in beleid kan grote betekenis hebben voor het presteren van de corporatie, zeker als dit beleid voor de corporatie (financieel of organisatorisch) niet haalbaar is. Dit geldt ook als de gemeente in haar beleid teveel op de stoel van de corporatie gaat zitten en uitspraken doet over 'hoe' de corporatie invulling geeft aan haar maatschappelijk presteren. De corporatie zal hierin eigen afwegingen moeten maken. Een complicerende factor hierbij is de inzet van het instrument Indicatieve Bestedingsruimte Woningcorporaties (IBW). Via dit instrument wordt op basis van een normatieve doorrekening inzichtelijk wat de investeringsruimte is voor de komende vijf jaar: rond nieuwbouw, verduurzaming of huurverhoging. Corporaties voeren doorgaans (terecht) een voorzichtiger beleid dan de ruimte die de IBW biedt, in verband met de zorg voor continuïteit. De IBW is voor gemeenten en huurdersorganisatie een impuls om de corporatie te vragen te investeren, wat ook zo bedoeld is: het aanwenden van maatschappelijk vermogen en het presteren naar vermogen.

Recent is het onderzoek Opgaven en Middelen door het ministerie van BZK uitgevoerd. Hieruit blijkt dat de financiële polsstok van woningcorporaties toch al op vrij korte termijn eindig is. Het is waardevol om deze conclusies als corporatie ook onder de aandacht van de gemeente te brengen, rond de toestandkoming van de woonvisie. Het draagt bij aan realistischer woonbeleid. Deze situatie kan ook betekenis hebben voor de publieke en politieke opinie over het presteren van de corporatie.

Vanuit de RvC is het belangrijk om zicht te hebben op dit speelveld en de risico's die zich voordoen. Om dit zicht te krijgen, zijn de volgende activiteiten waardevol:

- Besteed in het informele overleg met belangrijkste stakeholders aandacht aan het belang van de corporatie en de maatschappelijke en financiële afwegingen die zij maakt. Zorg er samen met het bestuur voor dat dit op eenduidige wijze voor het voetlicht wordt gebracht, bijvoorbeeld door een periodieke presentatie van de activiteiten van de corporatie door de bestuurder aan de gemeenteraad.
- Als verhoudingen tussen corporatie- en gemeentebestuur getroebleerd zijn rond de uitwerking van gemeentelijk beleid, is het belangrijk om met de bestuurder in het belang van de corporatie de strategie te bepalen in de samenwerking met de gemeente. Bespreek welke interventies kansrijk zijn, maar laat de bal primair bij de bestuurder. Stel je als RvC in het informele netwerk ondersteunend op richting de bestuurder.

BORGEN CORPORATIEBELANG IN DE WOONVISIE

De woonvisie is ook belangrijk als onderbouwing van investeringen die de corporatie wil doen in transformatie, nieuwbouw, leefbaarheid, duurzaamheid en wonen met zorg. Daarom is het belangrijk dat punten die voor de corporatie essentieel zijn ook een plek krijgen in het woonbeleid. De bestuurder is primair verantwoordelijk om dit voor elkaar te krijgen. Met de RvC is het nuttig om vast te stellen welke onderwerpen hierin prioriteit verdienen, en ook samen de lobby hierover te bepalen. Het hiervoor genoemde overzicht van onderwerpen kan hierbij helpen.

PRAKTIJKVOORBEELDEN INZET RVC/COMMISSARISSEN

Een aantal praktijkvoorbeelden die we bij de commissarissen hebben opgehaald haken aan bij het beleidsproces op lokaal niveau.

Thematisch en in een open brainstorm het gesprek met de gemeente voeren

In het kader van beleidsontwikkeling rond ondernemingsbeleid en/of portefeuillestrategie nodigt de RvC de verantwoordelijke wethouder uit om met elkaar in een open brainstorm de vraagstukken te bespreken waar de betreffende gemeente mee van doen heeft. De vorm van een open brainstorm haalt het gesprek naar het niveau van overtuigingen, in plaats van een politiek niveau. Zorg er daarbij wel voor

dat RvC en bestuur geen blok vormen tegenover de wethouder. Dat leidt immers tot een defensief gesprek.

Als de verhoudingen op scherp staan

Bij een corporatie staan de verhoudingen met de gemeente op scherp. De RvC kiest er bewust voor om juist enige afstand te houden van de wethouder, om niet in de toch al complexe situatie te treden. Wel heeft de RvC bij de bestuurder aangedrongen op het inhuren van een onafhankelijke mediator om verhoudingen te verbeteren.

Een woonvisie waarin de corporatie wordt overvraagd

Bij de ontwikkeling van de woonvisie blijkt het beleid heel eenzijdig ‘vragend’ naar de corporatie. De gemeente had in haar beleid geen oog voor de uitvoerbaarheid en de eigen rol hierbij. De RvC heeft ervoor gekozen om niet rechtstreeks met de gemeente dit te bespreken, maar om via het netwerk subtiel dit vraagstuk te agenderen.

Lokale media als informatiebron

Volg de lokale pers. Lokale kranten zijn voor veel commissarissen een belangrijke bron van informatie.

Jaarplan en prestatieafspraken koppelen

Bij de bespreking van het jaarplan (op basis van het ondernemingsplan) betreft de RvC in haar bespreking wat in Prestatieafspraken terecht zou moeten komen en wat men van de gemeente verwacht.

4 UITVOEREN VAN PRESTATIEAFSPRAKEN

“De uitvoering van de prestatieafspraken is het domein van de werkorganisatie. Toch levert dit waardevolle input op voor goed toezicht, onder andere bij verslaglegging en visitatie.”

EVALUATIE PRESTATIEAFSPRAKEN WAARDEVOL TOEZICHTSINSTRUMENT

Als beleid is bepaald en de prestatieafspraken zijn vastgelegd, volgt de uitvoering. Als toezichthouder is het belangrijk om te weten of en in welke mate de corporatie waarvoor u verantwoordelijkheid draagt haar afspraken nakomt. De prestatieafspraken bieden de commissarissen een waardevol format om de uitvoering te monitoren. Is de corporatie in control, doet zij wat zij zegt? Het spreekt voor zich om in het toezichtskader ook de uitvoering van prestatieafspraken als ijkpunt op te nemen.

De monitoring van de uitvoering van de afspraken biedt de RvC ook handvatten om naar de eigen inzet van de corporatie te kijken: hoe functioneert het opdrachtgeverschap van de corporatie bij het realiseren van de woningbouwopgave? Wat is het effect van (beperkingen van) het borgingsplafond en leencapaciteit? Zijn de juiste specialismen binnen de organisatie aanwezig om optimaal te presteren? Deze evaluatie biedt naar stakeholders ook een goed aanknopingspunt voor het informele gesprek; ook door de evaluatie als aanleiding te zien om met belangrijke partners beweging te krijgen in projecten/ontwikkelingen die vast dreigen te lopen.

VERSLAGLEGGING, MEDEVERANTWOORDELIJKHEID VAN DE RVC

Jaarlijks evalueren de huurdersorganisatie, gemeente en woningcorporatie de prestatieafspraken over het voorgaande jaar. In de Woningwet is vastgelegd dat de woningcorporatie in haar volkshuisvestingsverslag over de realisatie van prestatieafspraken verantwoording aflegt (artikel 36a Woningwet en artikel 32 lid 1 Btiv). Daarmee ligt er een belangrijke verantwoordingsplicht bij de corporatie. Via het volkshuisvestingsverslag komt de evaluatie op de agenda van de RvC. Daarnaast verantwoordt de RvC zich in haar bijdrage aan het jaarverslag over haar gesprek met de omgeving / de stakeholders (governance-code).

VISITATIE EN PRESTATIEAFSPRAKEN

De verantwoording en verslaglegging over prestatieafspraken hebben ook een stevige rol gekregen in de visitatiemethodiek 6.0 (Woningwet zie artikel 53a). In de visitatie verantwoorden corporaties zich richting een onafhankelijke organisatie over hun maatschappelijk presteren en het gevoerde beleid. In de nieuwe visitatiemethodiek staan de prestatieafspraken centraal als instrument om het maatschappelijk presteren van de corporatie te meten. Hoewel visitaties als primair doel gericht zijn op leren en verbeteren, is er ook een vorm van verantwoording. Indien onvoldoende invulling wordt gegeven aan prestatieafspraken, of nog erger als prestatieafspraken vaag zijn, zal dit leiden tot een negatievere score op visitaties. Dit kan de corporatie voorkomen door het inrichten van een goed proces van prestatieafspraken, uitvoering en verantwoording. De RvC moet hier vanuit haar toezichtsrol op toezien. Dit is zeker niet vrijblijvend en vraagt derhalve een kritische

beoordeling door de RvC richting bestuur. Prestatieafspraken moeten hiertoe concreet zijn (SMART), en de uitvoering moet geborgd zijn.

PRAKTIJKVOORBEELDEN INZET RVC/COMMISSARISSEN

Bij de commissarissen zijn de volgende voorbeelden genoemd voor de uitvoering en evaluatie.

De prestatieafspraken en de evaluatie op de jaaragenda

Bij veel RvC's staan de prestatieafspraken op de jaarkalender, maar ook de evaluatie. Hier wordt daardoor expliciet aandacht gegeven aan de uitvoering.

Evaluatie toetsen bij huurdersorganisaties

Een huurderscommissaris toetst in het periodiek overleg dat zij met de huurdersorganisatie heeft, of de huurdersorganisatie een eigen evaluatie doet, en bij de algehele evaluatie betrokken is. Bij onvoldoende oog voor evaluatie en eigen uitvoering, stelt zij hierover vragen om huurders op het juiste spoor te krijgen.

Prestatieafspraken in het jaarverslag

In de Handreiking Het verslag van de RvC (VTW 2018) zijn de volgende vragen benoemd om in het jaarverslag te beantwoorden:

- “Voldoet het naar uw beeld voldoende aan de vereisten met betrekking tot het gebied van de volkshuisvesting;
- Staat de uitvoering van de prestatieafspraken ook in relatie tot de van rijkswege benoemde prioriteiten;
- Hoe verliep uw toezicht op het bod / de prestatieafspraken en op de rol van de huurdersorganisatie hierin;
- Vindt de toewijzing van woongelegenheden verantwoord plaats.”

5

TIPS EN TRICKS PRESTATIE- AFSPRAKEN EN HET NETWERK

“De netwerkkrol van de RvC: samenwerken in wederkerigheid, zonder de bestuurder voor de voeten te lopen.”

Wat we in voorgaande hoofdstukken hebben aangegeven is dat prestatieafspraken primair de verantwoordelijkheid zijn van het bestuur en de werkorganisatie. Voor de Raad van Commissarissen is het belangrijk om:

- op te halen wat de vele stakeholders van de corporatie verwachten met betrekking tot maatschappelijke prestaties;
- goed beeld te hebben van de optelsom van de inzet van alle corporaties in de gemeente, zodat afstemming plaats vindt over de volkshuisvestelijke prestaties;
- te weten in welke mate de corporatie in staat is om aan deze verwachtingen te voldoen;
- te beoordelen of financiële gevolgen van prestatieafspraken passen binnen de financiële parameters (en bij andere opgaven waarvoor de corporatie staat)
- te beoordelen waar er risico's zijn voor de corporatie richting gemeente en huurdersorganisatie in het niet (kunnen) voldoen aan de gewenste maatschappelijke prestaties, of (onjuiste) beeldvorming. Daarbij ook oog hebben voor politieke wensen die niet binnen de prestatieafspraken vallen, zoals huurbeleid (en communicatie hierover vanuit de corporatie richting gemeenteraden);
- te toetsen of gewenste maatschappelijke prestaties goed tot uitdrukking komen in prestatieafspraken, inclusief de toets op wederkerigheid en concreetheid van afspraken;
- te toetsen of de uitvoering van de prestatieafspraken in voldoende mate geborgd is, en conform verwachting/afpraak;
- te sonderen of samenwerking met zorgpartijen (of welzijns- of energiepartijen) van meerwaarde is, en of hun inbreng / bijdrage is gewogen bij de uitwerking van prestatieafspraken;
- in het netwerk contacten te onderhouden om enerzijds voorgaande punten op te halen en anderzijds de belangen van de corporatie in het netwerk rond voorgaande punten te behartigen;
- en tot slot op de juiste manier te verantwoorden over onder andere het gesprek met stakeholders.

Uit deze opsomming blijkt de breedte van maatschappelijke vraagstukken waarvoor corporaties staat in prestatieafspraken. Hierover zegt P. Kenis: “Het feit dat woningcorporaties steeds meer deel gaan uitmaken van organisatienetwerken brengt met zich mee dat zij een deel van hun zeggenschap en handelingsruimte opgeven. Partijen in een netwerk zijn wederzijds afhankelijk van elkaar.” (P. Kenis, et al, Naar effectieve toezichtarrangementen voor organisatienetwerken in het domein van het sociaal wonen, 2020). Daarom is de verbinding met belanghebben-

den essentieel. Dat is in de Woningwet en Governance Code vastgelegd. De RvC kan bij de invulling bij zijn rol als toezichthouder, klankbord en werkgever daarom niet meer om een actieve invulling van toezicht in samenwerking met het netwerk heen (zie ook [Governance in Netwerken](#)). Daarbij gaat het om gevoel en inzicht bij de belangen en insteek van alle betrokkenen rond prestatieafspraken. Dat helpt bij het intern toezicht: doen we de goede dingen en doen we dat goed.

In het bijzonder gaat in het netwerk de aandacht uit naar de positie van (toekomstige) huurders. Hun positie in de samenwerking naar prestatieafspraken vraagt extra aandacht: vanwege minder professionaliteit en deskundigheid. Zij zijn de enige niet-professional. Dat brengt het speelveld uit evenwicht. De commissaris (en zeker de huurderscommissaris) heeft een extra zorg voor de inbreng van huurders.

In het vervolg noemen we enkele aandachtspunten die bij dit netwerktoezicht rond prestatieafspraken extra aandacht verdienen.

LOPEN WE DE BESTUURDER NIET VOOR DE VOETEN?

Samenwerking in het netwerk klinkt sympathiek, maar kent ook risico's. Het belangrijkste risico is dat de RvC de bestuurder voor de voeten loopt, en er rolvervaging ontstaat tussen de rol van de bestuurder en die van de commissaris. Dit laatste is extra gevoelig, omdat de buitenwacht de rollen niet altijd goed duidelijk heeft. Hoe dit te ondervangen?

- De bestuurder heeft de eerste verantwoordelijkheid voor het ontwikkelen en uitvoeren van beleid. De RvC gaat niet over het ontwikkelen van beleid, maar heeft wel de rol van klankbord rond de ontwikkeling en uitvoering beleid en houdt hier toezicht op: of het volkshuisvestelijk vermogen van de corporatie juist wordt inzet in het licht van het volkshuisvestingsbeleid en voor (toekomstige) huurders. Deze rolverdeling is voor de buitenwacht niet altijd duidelijk. Door vanuit de RvC in het externe overleg in de basis enkel informeel het gesprek met belanghebbenden te organiseren, voorkom je dat bij hen een rolvervaging optreedt.
- Het komt voor dat de verhoudingen tussen belanghebbenden en bestuur zeer gevoelig liggen, of zelfs gebrouilleerd zijn. In die situaties vraagt netwerktoezicht een extra antenne. Goed afstemmen met het bestuur is dan nodig, met soms als conclusie dat commissarissen wat voorzichtiger het netwerk tegemoet treden.

SAMENWERKEN AAN WEDERKERIGHEID

De commissaris kan de bestuurder vooral helpen in het netwerk. De ervaring bij veel corporaties is dat prestatieafspraken beperkt wederkerig zijn. Kort door de bocht: gemeenten vragen, corporaties draaien. Deze onevenwichtige verhoudingen kunnen op informele ontmoetingsmomenten met belanghebbenden ter discussie worden gesteld. Een bruikbare vorm hiervoor is een open brainstorm met de wethouder rond bijvoorbeeld de portefeuillestrategie of ondernemingsstrategie.

HOE KUNNEN AANDACHT VOOR HET NETWERK EN DE TOEZICHTSROL GOED SAMENGAAN: TIPS

Met het voorgaande in gedachte geven we vanuit de praktijk tips voor commissarissen in het proces rond prestatieafspraken:

1. Geen inhoudelijke maar procesmatige toetsing: De processtappen en betrokkenheid van partijen bij de totstandkoming van prestatieafspraken zijn duidelijk afgebakend. De meest kwetsbare partij in deze (gelijkwaardige) tripartiete samenwerking lijkt de huurder. Huurders zijn vaak onvoldoende toegerust om het gesprek met de gemeente en corporatie te voeren. De RvC heeft geen verantwoordelijkheid om dit proces inhoudelijk te sturen. Wel kan zij vanuit een extra verantwoordelijkheid richting huurders juist hun inbreng accentueren. Hier ligt een extra verantwoordelijkheid voor de huurderscommissaris, die in het contact met de huurdersvertegenwoordiging kan toetsen en klankborden over de wijze waarop hun inbreng het beste tot z'n recht komt; niet sturend maar vanuit soft-controls/het stellen van de juiste vragen.

2. Taken verdelen: De verantwoordelijkheid voor het netwerk ligt bij de hele RvC. Het is te overwegen om enkele commissarissen dit als aandachtsgebied mee te geven. Daarbij is te denken aan de voorzitter en één van de huurderscommissarissen. Daarmee is er een duidelijk gezicht naar buiten. Overigens is het waardevol om op vaste momenten als volledige Raad met de huurdersvertegenwoordiging en college van B&W te spreken, om feeling met hen te houden.
3. In de RvC ook mensen met een sterk lokaal of regionaal netwerk: In de RvC is het noodzakelijk dat één of meerdere leden een sterk lokaal of regionaal netwerk heeft (afhankelijk van het werkgebied). Te denken is aan een oud-wethouder of directeur van een zorg- of onderwijsinstelling. Daarmee zijn er korte lijnen naar het netwerk. Bovendien is daarmee de politiek-bestuurlijke sensitiviteit geborgd. Dit is onderdeel van het functieprofiel.
4. Zichtbaar via informele wegen: Om te voorkomen dat bestuur en RvC elkaar voor de voeten lopen, is netwerktoezicht via informele wegen kansrijk. Zorg dat je daarin zichtbaar bent. Te denken is aan een jaarlijkse kerstborrel, het bezoeken van door belanghebbenden georganiseerde bijeenkomsten, het zelf organiseren van themabijeenkomsten (met bijvoorbeeld een lokale partij als expert), projectentour en excursies in het eigen werkgebied. Leg deze informele wegen vast in de jaarkalender, ook rond de logische momenten van prestatieafspraken (bij de evaluatie in februari/maart, de voorbereiding van het bod in april/mei of de vaststelling in november/december).
5. En ga het gesprek aan met andere commissarissen: Ook de dialoog met Raden van Toezicht van andere middenveldorganisaties in het werkgebied is waardevol. Daarmee wordt het gezichtsveld verbreed. Bovendien kan op indirecte wijze gevoel ontstaan bij de maatschappelijke opgaven waarvoor de corporatie staat. Ook intervisiebijeenkomsten met RvC's van andere corporaties in aangrenzende werkgebieden kunnen deze functie hebben. Van gedeelde ervaringen is het immers goed en snel leren.

6

INTERESSANTE LINKS ROND PRESTATIE- AFSPRAKEN

Dit hoofdstuk biedt nog een aantal interessante links over prestatieafspraken en/of praktijkvoorbeelden.”

Via de volgende links vindt u nadere informatie over prestatieafspraken of van praktijkvoorbeelden:

- Handreiking prestatieafspraken herziene versie (in najaar 2020 volgt een nieuwe handreiking) <https://dkvvg750av2j6.cloudfront.net/m/5fbfaadc5af13d1a/original/Handreiking-prestatieafspraken-Herzien-september-2016.pdf>
- Prestaties op de kaart: overzicht van recente prestatieafspraken per gemeente / corporatie <https://prestatie.opkaart.nl/dashboard/dashboardpa/selecteer-een-prestatieafpraak/>
- 11 veel gestelde vragen over prestatieafspraken <https://www.aedes.nl/artikelen/woningmarkt/regionale-woningmarkten/regionale-samenwerking/prestatieafspraken--faq.html>
- Alle informatie over de Indicatieve Bestedingsruimte Woningcorporaties <https://www.woningmarktbeleid.nl/onderwerpen/lokale-driehoek/regelgeving-prestatieafspraken/indicatieve-bestedingsruimte-woningcorporaties-ibw>
- Voorbeelden van prestatieafspraken ter inspiratie: thematisch geordend en naar proces. <https://vng.nl/praktijkvoorbeelden/voorbeeld-afspraken-uit-prestatieafspraken-2019>
- Inspiratiegids energiebesparing en prestatieafspraken 2019 <http://groenehuisvesters.nl/wp-content/uploads/2019/10/Herziene-uitgave-inspiratiegids-energiebesparing-en-prestatieafspraken-okt-2019.pdf>
- Wegwijzer prestatieafspraken wonen en zorg https://www.kcwz.nl/doc/regelgeving/20170405_Wegwijzer_prestatieafspraken_wonen_en_zorg.pdf