

# VALIDATIE-ONDERZOEK NAAR DE WEGINGSFACTOREN BEZOLDIGING BESTUURDERS WONINGCORPORATIE

## Eindrapport

---

Arie Gelderblom (SEOR)

Job Hoogendoorn (ERBS)

Arie-Jan van der Toorn (SEOR)



# COLOFON

---

**DIT IS EEN UITGAVE VAN SEOR BV**

**© SEOR BV / ROTTERDAM, OKTOBER 2018**

*Niets van deze uitgave mag op welke wijze dan ook worden veeelvoudigd zonder de voorafgaande toestemming van de uitgever en andere auteursrechthebbenden. SEOR is niet aansprakelijk voor gegevens die door derden werden verstrekt.*

# VALIDATIE-ONDERZOEK NAAR DE WEGINGSFACTOREN BEZOLDIGING BESTUURDERS WONINGCORPORATIE

---

ONDERZOEK IN OPDRACHT VAN HET MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN  
KONINKRIJKSRELATIES

## SOCIAAL-ECONOMISCH ONDERZOEK ROTTERDAM (SEOR BV)

Adres

Rechtsgeleidige bevoegde  
functionaris

Naam contactpersoon

Functie contactpersoon

Telefoon

Email

Marconistraat 16  
3029 AK Rotterdam  
Ad Hoogsteder

Arie Gelderblom  
Senior onderzoeker  
010-3020505  
gelderblom@seor.eur.nl

# INHOUDSOPGAVE

---

<b>VERANTWOORDING</b>	<b>I</b>
<b>1 INLEIDING</b>	<b>1</b>
1.1 Achtergrond	1
1.2 Doel van het onderzoek	1
1.3 Onderzoeksvragen	1
1.4 Aanpak van het onderzoek	2
1.5 Leeswijzer van het rapport	4
<b>2 WNT-STAFFEL: REGELING, GESCHIEDENIS EN TOEPASSING ELDERS</b>	<b>5</b>
2.1 De huidige regeling	5
2.2 Eerdere regelingen	7
2.3 Scheiding daeb / niet-daeb bezit	11
2.4 Regelingen in vergelijkbare sectoren	12
<b>3 DE HUIDIGE REGELING ALS BENADERING VOOR COMPLEXITEIT BESTUURSFUNCTIES</b>	<b>15</b>
3.1 De rol van de bestuurder en de complexe context	15
3.2 Algemene houding ten opzichte van de regeling	16
3.3 De rol van schaal (omvang verhuureenheden)	17
3.4 Gemeentegrootte	17
3.5 Samenhang gemeentegrootte en schaal: bestandsanalyse	18
3.6 Gewichten	20
<b>4 DAEB VERSUS NIET-DAEB</b>	<b>22</b>
4.1 Belang niet-daeb en typen verhuureenheden	22
4.2 Vergelijking daeb en niet-daeb op bestuurslast	24
4.3 Strategisch gedrag: een data-analyse	26
<b>5 ANDERE FACTOREN</b>	<b>28</b>
5.1 Overzicht mogelijke factoren	28
5.2 Bruikbaarheid factoren	29
<b>6 CONCLUSIES</b>	<b>32</b>
<b>BIJLAGE I: NADERE TOELICHTING OP RESPONDENTEN ORIENTERENDE FASE</b>	<b>35</b>
<b>BIJLAGE II: REGRESSIE-ANALYSE NIET-DAEB</b>	<b>36</b>

## VERANTWOORDING

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft eind juli 2018 SEOR de opdracht gegeven om een validatie-onderzoek uit te voeren naar de systematiek achter het onderscheid van bezoldigingsklassen voor bestuurders bij woningcorporaties. Het onderzoek is uitgevoerd door een team bestaande uit Arie Gelderblom (SEOR), Job Hoogendoorn (ERBS) en Arie-Jan van der Toorn (SEOR). Daarnaast hebben Rik Kriz en Leah Marinus een ondersteunende rol in het onderzoek vervuld. Het onderzoek is vanuit de opdrachtgever begeleid door François Paes, Frank van Dugteren, Han Dirks en Edwin Kools.

Wij willen alle respondenten die input hebben geleverd voor de interviews bedanken. Zonder de bijdragen van deze personen had dit onderzoek niet uitgevoerd kunnen worden.

# 1 INLEIDING

## 1.1 ACHTERGROND

De Wet Normering Topinkomens (WNT, 1 en 2) is nu een aantal jaren (vanaf 2013) van kracht. Door de WNT zijn de maxima voor de beloning van bestuurders in de corporatiesector (en andere maatschappelijke sectoren) gemaximeerd. De maximale bezoldiging die mag worden toegepast is in 2018 187.000 euro. Voor de corporatiesector is onder de WNT een ministeriële regeling ingesteld vanaf 2014. Met ingang van 1 januari 2014 is de bezoldiging van topfunctionarissen bij woningcorporaties verder gemaximeerd door de Regeling bezoldigingsmaxima topfunctionarissen toegelaten instellingen volkshuisvesting 2014 (vanaf hier: regeling), de zogeheten Blok-staffel. Deze staffel is in 2016 verder aangepast n.a.v. de invoering van de WNT 2 en kent een klassenindeling op grond van het aantal verhuureenheden van de corporatie en de grootte van de gemeente waar het grootste deel van het woningbezit gelegen is.

Vanaf 2018 moeten de bestaande beloningen die boven het maximum van de staffel (per klassenindeling) uitkomen in drie jaar worden verlaagd tot het maximum van de klasse waarin de organisatie is ingedeeld. Bestuurders waarvan de beloning boven de WNT 1 kwam, zijn al in 2017 met deze afbouw begonnen. Degenen die instromen in een bestuursfunctie hebben direct met de bestaande maxima te maken.

Op 17 december 2017 is er in de Tweede Kamer een motie aangenomen die ingaat op deze Blok-staffel regeling. De indiener van de motie stelt dat in het bepalen van het salaris van bestuurders van woningcorporaties “te dure sociale huurwoningen, bedrijfspanden en zelfs aangekochte gronden” worden meegenomen.<sup>1</sup> Dit leidt volgens de indiener van de motie tot de perverse prikkel dat bestuurders deze bezittingen willen behouden om te voorkomen dat men in een lagere staffel terecht komt.

Op dit moment wordt de hoogte van de bezoldigingsklasse gebaseerd op een combinatie van het aantal verhuureenheden en de gemeentegrootte. Hierin weegt het aantal verhuureenheden met 80% veruit het zwaarst mee. Deze verdeling doet volgens de wet recht aan de maatschappelijke opvatting dat de kleinste woningcorporaties voor een groot deel thuishoren in de onderste klasse.<sup>2</sup> Bij bepaling van het aantal verhuureenheden worden verschillende factoren gewogen waaronder huurwoningen (zowel daeb<sup>3</sup> als niet-daeb) en eenheden in verzorgingshuizen, maar ook garages en bedrijfsruimten.

## 1.2 DOEL VAN HET ONDERZOEK

Om inhoud te geven aan de uitwerking van de motie is het van belang om inzicht te krijgen in de geschiktheid van de huidige regeling. Er moet worden bepaald of de huidige regeling voldoende recht doet aan de zwaarte van de functie van een bestuurder en of er andere factoren zijn hiervoor die een betere benadering geven. Ook is het van belang om inzicht te krijgen in de verschillen tussen bezit van daeb en niet-daeb woningen met betrekking tot zwaarte van de functie.

## 1.3 ONDERZOEKSVRAGEN

Aansluitend op het doel van het onderzoek kunnen de onderzoeksvragen als volgt worden geformuleerd:

1. Zijn de huidige factoren uit de regeling en hun onderlinge weging een geschikte benadering van de zwaarte van de functie van bestuurder bij een woningcorporatie?
2. Zijn er verschillen tussen het daeb bezit van een corporatie en het niet-daeb bezit voor wat betreft de zwaarte van de taak van de bestuurder?

---

<sup>1</sup> TK 2017-2018, 34 775 XVIII, nr. 10

<sup>2</sup> Staatscourant (2013). *Regeling bezoldigingsmaxima topfunctionarissen toegelaten instellingen volkshuisvesting 2014*.

<sup>3</sup> DAEB: Dienst van algemeen economisch belang, i.c. een activiteit waarvoor conform Europese regelgeving staatssteun gegeven mag worden. Zie paragraaf 2.1 voor meer informatie. In het verdere van dit document wordt daeb met kleine letters geschreven.

3. Zijn andere (objectieve en meetbare) factoren aan te geven die een betere benadering geven van de zwaarte en complexiteit van de functie van corporatiebestuurder?

#### 1.4 AANPAK VAN HET ONDERZOEK

Mede vanwege het beschikbare tijdspad betreft het niet een grootschalig onderzoek. Wel is een zodanige onderzoeksaanpak gekozen dat gebruik is gemaakt van verschillende bronnen en verschillende type actoren om een zo evenwichtig mogelijke beantwoording van de onderzoeksvragen mogelijk te maken. Indien met betrokkenen van corporaties is gesproken, is hier ook bewust een spreiding naar verschillende kenmerken van corporaties aangebracht. De onderzoeksactiviteiten worden hieronder nader toegelicht.

##### *Deskresearch*

Deskresearch is benut om meer zicht te krijgen op de achtergronden, details en geschiedenis van de regeling. De geschiedenis van de regelingen rondom bezoldiging van bestuurders in de sector regeling geeft inzicht in eerdere ervaringen met deels vergelijkbare en deels afwijkende elementen van de huidige systematiek. Tevens is nagegaan hoe een soortgelijke staffelsystematiek is opgebouwd in twee andere (semi-)publieke sectoren, namelijk de zorg en het onderwijs.

##### *Oriënterende interviews*

In de voorbereidende fase zijn er een 8-tal interviews afgenomen onder belangrijke stakeholders in de woningcorporatiesector (VTW, NVBW, Aedes, Autoriteit Woningcorporaties), een vertegenwoordiger van NEPROM, en een drietal externe experts. De lijst met concrete namen bij wie de interviews zijn afgenomen staat in bijlage I.

##### *Interviews met betrokkenen bij woningcorporaties*

Voor een goede beantwoording van de vraag naar zwaarte van een functie is de inbreng van de betrokkenen zelf uiteraard essentieel. Hiertoe zijn interviews uitgevoerd onder bestuurders, leden van Raden van Commissarissen, Ondernemingsraden en in enkele gevallen een controller. Op deze manier wordt de functiezwaarte van een bestuurder vanuit meerdere perspectieven belicht: niet alleen vanuit bestuurders zelf, maar ook vanuit andere betrokkenen bij de bestuurders. De interviews zijn deels face-to-face (6) en deels telefonisch (18) afgenomen. Deze combinatie maakt het mogelijk om de nodige variatie in type corporaties te hebben, zodat de zwaarte van de bestuursfuncties in dit licht kan worden gezien en de effecten van achtergrondfactoren (en daarmee wegingsfactoren in de beloning) daarmee duidelijker kunnen worden.

Voor de face to face gesprekken zijn 4 corporaties geselecteerd die zowel verschillen op het punt van grootte (twee relatief kleinere (klasse B, C) en twee relatief grotere (klasse F, G)), als op het aandeel niet-daeb verhuureenheden (twee met relatief klein en twee met relatief groot aandeel). De face to face gesprekken bij deze 4 corporaties zijn aangevuld met enkele telefonische interviews. Bij deze 4 corporaties is gesproken met 4 bestuurders en vertegenwoordigers van de OR dan wel een controller.

Het onderzoek bij deze 4 corporaties geeft veel mogelijkheden tot diepgang, maar geeft uiteraard maar een beperkt beeld. Daarom zijn naast deze gesprekken 16 telefonische interviews uitgevoerd, waarbij het in vrijwel alle gevallen om verschillende corporaties gaat. Bij deze interviews zijn enkele specifieke situaties benut die meerwaarde leveren voor de beantwoording van de onderzoeksvragen:

- Wat betreft de telefonische interviews met de commissarissen zijn commissarissen geïnterviewd die in de RvC bij meerdere corporaties actief zijn (geweest). Hierdoor kunnen zij een vergelijking maken voor de zwaarte van functies van bestuurders in corporaties met verschillende uitgangssituaties. Tevens is specifiek een commissaris van een corporatie in klasse H geïnterviewd.
- Bij de aanvullende telefonische interviews met bestuurders is 1 corporatie geselecteerd waarbij de niet-daeb verhuureenheden in een aparte juridische eenheid zijn ondergebracht. Andere bestuurders zijn gespreid over klassen (A, C, E, H) of zijn werkzaam bij corporaties met andere specifieke kenmerken (tabel 1.2).

- De OR-leden zijn gekozen op basis van het actief zijn van de corporatie in één of meerdere gemeentes. Daarnaast is 1 OR-lid gesproken van een corporatie waar ook de bestuurder van is geïnterviewd.

In de onderstaande tabel staan de aanvullende telefonische interviews nog eens weergegeven.

**Tabel 1.1: Kort overzicht aanvullende telefonische interviews naast 4 corporaties**

Persoon	Specificatie
Bestuurder 1	Niet-daeb in aparte juridische eenheid
Bestuurder 2	Klasse A
Bestuurder 3	Klasse C
Bestuurder 4	Klasse E
Bestuurder 5	Klasse H
Bestuurder 6	Corporatie met relatief veel eenheden in overige woongelegenheden (studentenwoningen)
Bestuurder 7	Corporatie met relatief veel eenheden in verzorgingstehuizen
RvC-lid 1	Lid bij een grotere en een kleinere corporatie
RvC-lid 2	Lid bij meerdere kleinere corporaties, met verschil in niet-daeb bezit
RvC-lid 3	Lid bij meerdere grotere corporaties, met verschil in niet-daeb bezit
RvC-lid 4	Lid bij een corporatie met juridische afsplitsing en een corporatie zonder juridische afsplitsing
RvC-lid 5	Lid bij grote corporatie
RvC-lid 6	Lid in zowel corporatiesector als onderwijssector
OR-lid 1	Corporatie actief in meerdere gemeentes
OR-lid 2	Corporatie actief in één gemeente
OR-lid 3	Klasse C

### *Bestandsanalyse*

Om tot gewogen verhuureenheden te komen die onderliggend zijn aan de staffels is een onderscheid gemaakt tussen diverse typen bezit van corporaties, die ieder een eigen weging hebben. Voor de context van het onderzoek is het van belang om nader inzicht te krijgen in het relatieve belang van deze onderdelen. Welk gewicht hebben elementen als parkeerplaatsen, bedrijfsonroerend goed en niet-daeb als geheel in het totale aantal gewogen verhuureenheden? Dit type gegevens is openbaar beschikbaar per corporatie via de bestanden van *Corpodata*. Voor de analyses gebruiken wij de bestanden van de meest recent beschikbare jaren 2015 en 2016.

In principe is denkbaar dat bestuurders in hun beslissingen rekening houden met de consequenties hiervan voor het aantal verhuureenheden en daarmee de bezoldigingschaal die op de corporatie van toepassing is. Uitgaande van dergelijk strategisch gedrag van bestuurders ten aanzien van het aantal gewogen verhuureenheden, zou verwacht mogen worden dat relatief veel corporaties net boven de klassegrenzen zijn te vinden. Bestuurders kiezen er dan bijvoorbeeld voor om minder bezit af te stoten omdat de grens in zicht komt. Indien met name het niet-daeb bezit hiervoor wordt ingezet, zou het aandeel niet-daeb net boven de klassegrenzen hoger liggen. Via de data testen wij dit door te kijken naar het niet-daeb bezit in de buurt van



de klassegrenzen. Een analyse van deze aard zou iets kunnen zeggen over het al dan niet aanwezig zijn van een perverse prikkel. Data om dit te analyseren is openbaar beschikbaar.

## 1.5 LEESWIJZER VAN HET RAPPORT

Dit rapport is aan de hand van de drie verschillende onderzoeksvragen als volgt opgebouwd:

- In hoofdstuk 2 worden de regeling en de geschiedenis hiervan nader toegelicht en wordt er gekeken hoe een vergelijkbare staffelsystematiek is opgebouwd in het onderwijs en de zorg;
- In hoofdstuk 3 wordt de geschiktheid van de huidige factoren en hun onderlinge weging in de regeling geanalyseerd;
- In hoofdstuk 4 worden de verschillen in zwaarte van een bestuurstaak tussen daeb en niet-daeb bezit uitgewerkt en het belang van niet-daeb bezit van corporaties geanalyseerd;
- In hoofdstuk 5 worden mogelijke andere factoren die geschikt zouden zijn voor de regeling besproken;
- In hoofdstuk 6 volgen de conclusies, die eveneens gestructureerd zijn aan de hand van de onderzoeksvragen. Om dubbelingen in tekst te voorkomen, zijn geen aparte conclusies na de hoofdstukken 3, 4 en 5 opgenomen.

## 2 WNT-STAFFEL: REGELING, GESCHIEDENIS EN TOEPASSING ELDERS

### 2.1 DE HUIDIGE REGELING

De regeling bezoldigingsmaxima topfunctionarissen toegelaten instellingen volkshuisvesting 2014 kent een klassenindeling die voor 80% gebaseerd wordt op het aantal verhuureenheden van de corporatie en voor 20% op de grootste gemeente waar meer dan 20% van het bezit van een corporatie gelegen is.<sup>4</sup> Het aantal verhuureenheden wordt gebaseerd op de volgende factoren:

#### *Woongelegenheden*

- Huurwoning: weging 1 VHE;
- Eenheden in verzorgingshuizen: weging 1 VHE;
- Overige woongelegenheden (zijnde onzelfstandige eenheden, bv. gedeelde douche, keuken en opgang; studentenwoningen): weging 1 VHE.

#### *Overige verhuureenheden:*

- Garages en parkeerplaatsen als aparte verhuurobjecten: weging 0,2 VHE;
- Bedrijfsruimten /winkels: weging 1 VHE;
- Maatschappelijk vastgoed: weging 2 VHE;
- Overig bezit: weging 0,2 VHE.

De bezoldigingsklassen zijn opgedeeld in klasse A t/m H, met een maximale bezoldiging van 187.000 euro conform de Wet Normering Topinkomens. De maximale bezoldigingen die bij elke klasse horen zijn te vinden in onderstaande tabel.

**Tabel 2.1: Maximale bezoldiging per klasse**

Bezoldigingsklasse	Maximale bezoldiging
A	87.000
B	98.000
C	110.000
D	118.000
E	137.000
F	156.000
G	176.000
H	187.000

*Bron: Staatscourant (2018).*

<sup>4</sup> Wanneer een corporatie in geen enkele gemeente meer dan 20% van het bezit heeft, dan wordt gekeken naar de gemeente waar de corporatie het meeste bezit heeft.

Tabel 2.2 laat de klassen zien bij verschillende combinaties van gemeentegrootte (horizontaal) en aantal verhuureenheden (verticaal). De tabel laat zien dat bij een gegeven aantal verhuureenheden de gemeentegrootte veelal een verschil tussen een indeling in twee aangrenzende klassen bepaalt.

**Tabel 2.2: Verdeling van de klassen**

Inwoners VHE's	Tot 8.000	8.001– 14.000	14.001– 24.000	24.001– 40.000	40.001– 60.000	60.001– 100.000	100.001– 150.000	150.001– 375.000	>375.000
Tot 750	A	A	A	A	A	A	B	B	B
751– 1.500	B	B	B	B	B	C	C	C	C
1.501– 2.500	C	C	C	C	D	D	D	D	D
2.501– 5.000	D	D	E	E	E	E	E	E	E
5.001– 10.000	E	F	F	F	F	F	F	F	G
10.001– 25.000	G	G	G	G	G	G	G	H	H
> 25.001	H	H	H	H	H	H	H	H	H

Bron: Staatscourant (2018).

Voor het onderzoek is het belangrijk om een onderscheid te maken tussen daeb en niet-daeb bezit. Diensten van algemeen economisch belang zijn economische activiteiten die een publiek belang dienen. Omdat woningcorporaties zich op 'een markt' begeven, onderscheiden hun activiteiten zich van 'pure overheidstaken' en 'zuiver sociale activiteiten'. Toch dienen deze activiteiten een publiek belang. Over het algemeen zijn woningen met een huurprijs onder de huurliberalisatiegrens (€710,68)<sup>5</sup> daeb-bezit. In de regeling worden zowel daeb als niet-daeb woningen meegeteld. Ook in de overige verhuureenheden, zoals parkeergarages en bedrijfsonroerend goed, zit een deel van het niet-daeb bezit.

In de herziening van de Woningwet in 2015 zijn woningcorporaties verplicht om hun daeb bezit te scheiden van het niet-daeb bezit. Dit zou volgens de wet op 1 januari 2018 effectief in werking moeten zijn. Deze verplichte scheiding kan gevolgen hebben voor het aantal verhuureenheden dat meegeteld wordt met betrekking tot de klasseindeling van de regeling.

Het scheiden van het niet-daeb deel van het bezit kan op twee manieren: administratief en juridisch. Bij een administratieve scheiding blijft het niet-daeb deel eigendom van de woningcorporatie. Bij een juridische afscheiding is de woningcorporatie aandeelhouder van het niet-daeb deel. In het eerste geval (administratieve scheiding) blijft het bezit meetellen voor de bepaling van het aantal verhuureenheden conform de regeling. In het geval van een aparte rechtspersoon tellen de daar ondergebrachte verhuureenheden niet mee voor de bepaling van de bezoldigingsklasse van de topfunctionarissen van de woningcorporatie. Dit zou kunnen leiden tot een prikkel voor de woningcorporatie om zoveel mogelijk niet-daeb in eigen beheer te houden (administratief te scheiden). De verplichte scheiding tussen daeb en niet-daeb is geëvalueerd in opdracht van de Inspectie Leefomgeving en Transport. Daaruit komt dat bijna 62%

<sup>5</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/huurverhoging/vraag-en-antwoord/huurliberalisatiegrens>

van de corporaties voor de administratieve scheiding heeft gekozen, bijna 35% onder het verlicht regime<sup>6</sup> viel, minder dan 3% voor een hybride oplossing<sup>7</sup> ging en maar 1% koos voor een juridische afsplitsing. Deze 1% staat gelijk aan 3 corporaties. Het belangrijkste motief voor woningcorporaties om voor een administratieve scheiding te gaan, was dat een corporatie een breed integraal volkshuisvestingsbeleid wilde blijven voeren. Een ander motief was het voortzetten van de historische focus op daeb-activiteiten, waarbij het geringe niet-daeb deel ondergeschikt was en geen juridisch afgesplitste tak legitimeerde. Dit zou erop kunnen wijzen dat voor veel corporaties het niet-daeb bezit minder van belang is. Daarnaast is het zo dat het aantrekken van niet-daeb een complexe procedure vergt voor een woningcorporatie. Voordat een corporatie kan investeren in niet-daeb moet er een markttoets, een extra toets op het gemeentelijk volkshuisvestingsbeleid en een rendementstoets uitgevoerd worden.<sup>8</sup>

## 2.2 EERDERE REGULINGEN

Om inzicht te krijgen in de geschiktheid van de huidige factoren is het van belang om te kijken naar de voorgeschiedenis van de regeling. Er zijn in het verleden meerdere vormen van soortgelijke regelingen geweest, alsmede evaluaties van deze regelingen. Deze oude regelingen en evaluaties kunnen zeer bruikbare inzichten geven in welke factoren wel en niet geschikt zijn gebleken in de normering van de bezoldigingen van bestuurders.

Op 1 maart 2006 is de Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens in werking getreden (Wopt). Op grond van de Wopt werden organisaties in de publieke sector en privaatrechtelijke organisaties die uit publieke middelen worden bekostigd, verplicht in hun jaarrekening belastbare lonen te vermelden voor zover deze het gemiddelde belastbare salaris van een minister te boven gaan. In aanvulling hierop heeft de Tweede Kamer in 2005 een motie aangenomen waarin het kabinet wordt opgeroepen om voorstellen te doen voor een normering van de salarisniveaus in de semipublieke sector.<sup>9</sup>

De Commissie Dijkstal heeft in navolging van deze motie in 2007 aan het kabinet het advies “Normeren en waarderen” over de normering van topinkomens in de semipublieke sector uitgebracht. Hierin stelt de commissie een normeringsinstrumentarium voor, bestaande uit drie deelinstrumenten: openbaarmaking, voorschrijven van een beloningsnorm en het stellen van een plafond door middel van een maximum salaris van 130% van het toenmalige ministersalaris.<sup>10</sup>

### 2.2.1 Adviesregeling Izeboud

In 2004 hebben woningcorporaties zelf maatregelen getroffen met betrekking tot de bezoldiging van hun bestuurders en commissarissen. De in 2004 ingevoerde Adviesregeling Izeboud bevat criteria voor de vaststelling van de bezoldiging van directeuren. Deze criteria zijn in 2006 herzien door de commissie Izeboud. Er werden 3 onderwerpen meegenomen in het bepalen van de functiezwaarte en de daarbij horende beloning van een bestuurder. Dit waren (1) Dynamiek van de vastgoedportefeuille, (2) Aantal verhuureenheden en (3) Positie in het krachtenveld. Factor (1) werd uitgedrukt als het percentage verhuureenheden in transitie en de vastgoedwaarde van verhuureenheden in transitie (zie Kader 2.1). Hoe hoger de transitie, hoe meer FZD-punten (functiezwaarte directie) er toegekend werden. Het idee achter deze factor was dat het de complexiteit van een bestuursfunctie weergaf. Factor (2) was eenzelfde maatstaf

---

<sup>6</sup> Kleine woningcorporaties kunnen onder een “verlicht regime” vallen, waarmee zij zijn vrijgesteld van een verplichting om administratief te scheiden of juridisch te splitsen. Woningcorporaties moeten in hun boekhouding ook dan onderscheid maken tussen kosten en opbrengsten (lasten en baten) van daeb-activiteiten aan de ene kant en niet-daeb-activiteiten aan de andere kant.

<sup>7</sup> Een deel van de niet-daeb activiteiten wordt ondergebracht binnen de corporatie, en een deel van de niet-daeb activiteiten wordt ondergebracht in een bestaande of een nieuwe dochtervennootschap.

<sup>8</sup> ABDTOPConsult (2018). *Twee onder één kap. Evaluatie scheiding daeb en niet-daeb*.

<sup>9</sup> Zie Kamerstukken II 2005/2006, 30 300, nr. 53 en vgl. Kamerstukken II 2010/1011, 32 600, nr. 3.

<sup>10</sup> Zie het advies “Normeren en waarderen”, bijlage bij Kamerstukken II 2006/07, 28 479, nr. 32.

als wat er nu gebruikt wordt, met iets andere wegingen voor verschillende verhuureenheden. Factor (3) was een combinatie van de marktinvoled, de gemeentegrootte waar een corporatie werkzaam was, en of deze gemeente stedelijk of niet-stedelijk gebied was. Marktinvoled werd bepaald op basis van de volgende indicatoren:

- de organisatie is de eerste/belangrijkste partij voor overheden en andere stakeholders voor vraagstukken op het gebied van volkshuisvesting;
- de organisatie is op de Product Markt Combinaties (PMC's) in het werkgebied entrepreneur, dat wil zeggen: de eerste die deze producten(/diensten) aanbiedt;
- deze producten(/diensten) worden in competitie aangeboden;
- de producten(/diensten) worden geleverd op contractbasis onder normale marktcondities;
- de organisatie verwerft geldstromen uit vernieuwende PMC's die niet voortkomen uit de wettelijke corporatietaak.

Alle FZD-punten van de verschillende factoren werden bij elkaar opgeteld waardoor bepaald kon worden in welke categorie een bestuurder viel. Voor elke categorie was een minimum en maximum beloning bepaald. Hierbinnen kan het salaris van de bestuurder variëren, op basis van of de bestuurder onder- of bovenmatig presteert. Er werd gebruik gemaakt van 3 verschillende niveaus van presteren:

1. minimumniveau (0 procent). Dit werd toegekend indien de vooraf afgesproken resultaten onvoldoende of niet gerealiseerd zijn;
2. onder het target-niveau. Dit percentage werd uitgekeerd bij het gedeeltelijk behalen van de afgesproken resultaten;
3. boven het target-niveau. Dit percentage werd uitgekeerd indien een directeur prestaties had geleverd die de afgesproken resultaten in hoge mate overtreffen.

Het percentage van het inkomen dat gebruikt werd als variabele beloning mocht door de corporatie zelf gekozen worden. Wel lag er een maximum op 30% van het totale jaarinkomen.<sup>11</sup>

In 2009 is de Adviesregeling Izeboud geëvalueerd. In deze evaluatie stonden twee vragen centraal: wordt de Izeboud regeling toegepast en hoe wordt deze toegepast? Door middel van een enquête en diepte-interviews onder zowel voorzitters van RvC's als onder bestuurders is geprobeerd antwoord te geven op deze vragen. De uitkomsten laten zien dat 65% van de corporaties de regeling integraal gebruikte, en 70% gebruikte de regeling op onderdelen. Ook is er gekeken naar de houding ten opzichte van de regeling. Deze werd getypeerd als 'welwillend': matige tevredenheid maar ook weinig ontevredenheid. Er was verdeelde kritiek over de representativiteit van de paramaters, maar het was ook moeilijk om andere parameters aan te duiden omdat dit vaak leidt tot een meer ingewikkelde regeling. Wat opvalt is dat 50% van zowel de bestuurders als de toezichthouders aangaf dat een variabele beloning, die op dat moment deel was van de regeling, niet past bij maatschappelijke ondernemingen zoals woningcorporaties.

In de evaluatie worden een aantal aanbevelingen gedaan met betrekking tot de functiezwaarte-parameters. Deze zouden volgens de evaluatie moeten worden aangescherpt zodat deze recht doen aan het huidige werkgebied. Met name de beide parameters over de transitie van verhuureenheden (Factor 1) zouden moeten worden heroverwogen. Daarnaast zou men moeten streven naar betere kwantificeerbaarheid van de parameters en zorgen dat deze aansluiten bij gegevens die al bij corporaties worden opgevraagd.

---

<sup>11</sup> Aedes. (2006). *Advies van de Commissie Arbeidsvoorwaarden Statutair Directeur Woningcorporaties*.

## Kader 2.1 Verhuureenheden in transitie

Zowel in de Izeboud-regeling als in de Beloningscode komt de factor 'verhuureenheden in transitie' terug. Hier wordt nader uitgelegd wat hiermee wordt bedoeld. Er werden twee vormen van transitie meegenomen: het percentage en de vastgoedwaarde.

De dynamiek wordt uitgedrukt in *het percentage verhuureenheden* dat zich ten opzichte van het totale aantal verhuureenheden in een proces van herstructurering bevindt, zijnde ingrijpende verbetering, sloop, aan- en verkoop, dan wel nieuwbouw. Voor het bepalen van het percentage wordt uitgegaan van een gemiddelde om incidentele effecten te voorkomen. Het gaat om het gemiddelde van het percentage verhuureenheden dat in elk jaar van de afgelopen vier jaar en de komende drie jaar 'in beweging' is (geweest). Bijzondere situaties kunnen een andere referentieperiode noodzakelijk maken (bijvoorbeeld terugkijken is niet mogelijk of fusie). Gehanteerd worden de volgende definities:

- Herstructurering en ingrijpende verbetering: het aantal verhuureenheden waarin een investering is/wordt gedaan die hoger is dan 15 procent van de verzekerde waarde. Ijkpunt is het moment van oplevering.
- Sloop, aan- en verkoop: ijkpunt is het (geprognosticeerde) moment van daadwerkelijke effectuering.
- Nieuwbouw: ijkpunt is het (verwachte) moment van oplevering. Voor nog niet gerealiseerde plannen moet het steeds gaan om projecten waarvoor (aantoonbaar) bestuurlijke goedkeuring is verleend (intern geaccordeerd en extern gecommuniceerd).

De dynamiek wordt uitgedrukt in *de vastgoedwaarde* van de verschillende (des)investeringsactiviteiten met betrekking tot verhuureenheden die zich in een proces bevinden van herstructurering, ingrijpende verbetering, vernieuwing, sloop, aan- en verkoop, ontwikkeling en nieuwbouw. Bij de waardebepaling wordt uitgegaan van verzekerde waarde. Ook hier wordt voor de waardebepaling uitgegaan van een gemiddelde om 'incidentele effecten' te voorkomen. Concreet gaat het om het gemiddelde van de investeringen dat in elk jaar van de afgelopen vier jaar en de komende drie jaar worden gedaan, uitgedrukt in een percentage van de verzekerde waarde van de totale vastgoedportefeuille. Ook hier is het de bedoeling dat de verhuureenheden in transitie met de daarbij horende verzekerde waarde één maal worden geteld (niet jaren achtereen dezelfde eenheden). Daarom de volgende definities:

- Herstructurering en ingrijpende verbetering: de kosten van (des)investeringen in bestaand bezit bij een investering die hoger is dan 15 procent van de verzekerde waarde. Ijkpunt is het moment van oplevering.
- Sloop: de kosten van sloop en eventuele bijkomende kosten zoals sanering en verhuiskostenvergoedingen met als ijkpunt het (geprognosticeerde) moment van daadwerkelijke sloop.
- Aankoop van vastgoed: daadwerkelijke investering met als ijkpunt het moment van juridisch transport.
- Verkoop: de kosten verbonden aan verkoop van verhuureenheden. Ijkpunt is het (geprognosticeerde) moment van daadwerkelijke verkoop.
- Nieuwbouw: daadwerkelijke (des)investering (zonder inbrengwaarde eigen grond et cetera) met als ijkpunt het (verwachte) moment van oplevering.
- Voor nog niet gerealiseerde plannen moet het steeds gaan om projecten waarvoor bestuurlijke goedkeuring is verleend (intern geaccordeerd en extern gecommuniceerd).

Bron: Sectorbrede Beloningscode 2010

### 2.2.2 Sectorbrede Beloningscode

Mede naar aanleiding van de evaluatie en haar aanbevelingen is de Beloningscode tot stand gekomen. De Beloningscode, een sectorbrede beloningscode voor bestuurders van woningcorporaties, is in werking getreden per 1 juli 2010. De parameters voor de functiezwaarte zijn in deze Beloningscode niet gewijzigd ten opzichte van de Izeboud-regeling. De belangrijkste wijziging zat in het feit dat deze code verplicht werd gesteld voor alle corporaties en dat de variabele beloning niet meer dan 20% van het jaarinkomen mocht zijn.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties en Het Directeurencontact. (2010). *Sectorbrede beloningscode*.

De Beloningscode is in 2011 geëvalueerd. Opnieuw waren de vragen in welke mate en op welke wijze de Beloningscode werd toegepast. De resultaten laten zien dat sinds juli 2010 de code bij alle nieuwe benoemingen was toegepast. Daarnaast was bij 61% van de respondenten de code toegepast om de huidige beloning van haar bestuur te toetsen aan de nieuw beloningscode. Deze toepassing kwam tot uiting in de salarissen: 95% van de nieuwe bestuurders ontving een totaal jaarinkomen conform de inschaling op grond van de Beloningscode en bij 79% van de zittende bestuurders was het salaris conform de Beloningscode. De Beloningscode leidde tot een structureel lagere inschaling van de beloningen. Ook was er veel tevredenheid over de code: 90% was positief over de bruikbaarheid en 82% gaf aan dat de code geleid heeft tot een passende inschaling en loonniveau. Opnieuw viel de variabele beloning op: slecht 40% van de respondenten maakte gebruik van de variabele beloning. Er zijn in deze evaluatie geen aanbevelingen gedaan over een aanpassing van de code.<sup>13</sup>

### 2.2.3 Wet Normering Topinkomens I

Met ingang van 1 januari 2013 is de Wet Normering Topinkomens (WNT-I) ingevoerd die de bezoldiging van topfunctionarissen in publieke en semipublieke sectoren normeert. De vereniging van toezichthouders in woningcorporaties (VTW) heeft in de periode van voorbereiding van de WNT een brief gestuurd naar de betrokken minister waarin gepleit werd om de Beloningscode deel te laten zijn van de WNT. Dit verzoek is niet gehonoreerd door de minister. Wel is er een andere regeling gekomen die de maximale bezoldiging van een topfunctionaris bepaalde. Deze regeling verdeelde corporaties over verschillende klassen op basis van het aantal woonegelegenheden dat een corporatie in bezit had. Elke klasse bevatte een maximale bezoldiging: hoe minder woonegelegenheden, hoe lager deze maximale bezoldiging. Het WNT maximum lag op 130% van een ministersalaris.

In opdracht van NVBW heeft SEO in 2013 onderzocht wat de gevolgen van deze bovenstaande regeling waren voor woningcorporaties. Hier kwam uit dat de regeling zoals opgenomen in de WNT zou leiden tot een lagere bezoldiging voor 99.4% van de bestuurders. Van deze bestuurders had (maar) 8.4% een hogere bruto bezoldiging dan het generieke maximum (WNT maximum). Daarnaast zou de verlaging van de bezoldiging om te komen tot het bezoldigingsmaximum van de relevante klassen procentueel gezien het grootst zijn bij de kleinere woningcorporaties.<sup>14</sup>

Deze uitkomsten waren mede de oorzaak voor een rechtszaak die werd aangespannen door VTW en NVBW tegen de Staat inzake de Regeling op bezoldiging opgenomen in de WNT. In deze rechtszaak pleitte de VTW en NVBW ervoor om de regeling buitenwerking te stellen omdat deze onrechtmatig zou zijn. De rechtbank stelde de aanklagers in het gelijk en stelde dat de Staat opnieuw aan de tekentafel moest voor een nieuwe regeling voor topinkomens bij woningcorporaties. De rechtbank oordeelde dat het bestaande beloningsniveau en de zwaarte van de functie onvoldoende mee werden gewogen bij de vaststelling van de klasse-indeling en de normbedragen in de regeling.<sup>15</sup>

Na deze uitspraak is de Staat in overleg gegaan met de NVBW en VTW om tot een nieuwe regeling te komen, waaruit de huidige regeling is voortgevloeid. De NVBW en VTW hebben daartoe in september 2013 een voorstel gedaan. In dit voorstel pleitten de beide verenigingen voor een differentiatie van de zwaarte van een functie tussen woningcorporaties op basis van het inwoneraantal van de grootste gemeente waarin de woningcorporatie minimaal 20% van haar bezit heeft. De redenatie hiervoor luidde dat woningcorporaties in grotere gemeenten te maken zullen krijgen met een complexere (bestuurlijke) omgeving dan in kleinere gemeenten. De NVBW en VTW stelden voor om het aantal verhuureenheden voor 65% mee te laten en de gemeentegrootte voor 35%. Er is gekozen voor een 80/20 verdeling die in de Staatscourant van 29 november wordt onderbouwd door te stellen dat deze verdeling 'aansluit bij de maatschappelijke opvatting

---

<sup>13</sup> VTW en NBVW. (2011). *Evaluatieonderzoek naar het gebruik door toezichthouders bij woningcorporaties*.

<sup>14</sup> SEO. (2013). *Effect WNT en Regeling op bezoldiging woningcorporatiebestuurders*.

<sup>15</sup> Rechtbank Den Haag, 30 oktober 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:14465.

dat de kleinste woningcorporaties voor een groot deel thuishoren in de onderste klasse'.<sup>16</sup> In diezelfde Staatscourant wordt gesteld dat in de Beloningscode uit 2010 andere indicatoren worden gehanteerd om te differentiëren tussen zwaarte van opgaven van woningcorporaties (zie hierboven) maar dat 'uit de praktijk is gebleken dat die indicatoren onvoldoende objectief en controleerbaar waren'.<sup>17</sup>

De Staatscourant geeft tevens een onderbouwing van de gekozen parameters. Er wordt gesteld dat andere factoren zijn overwogen maar niet adequaat bevonden zijn. Er worden twee voorbeelden genoemd: het aantal personeelsleden en de omzet van de woningcorporatie. Het aantal personeelsleden is niet meegenomen omdat dit een straf voor efficiëntie zou zijn. Hoe efficiënter de organisatie, hoe minder personeel er nodig is, wat dan tot lagere bezoldiging zou leiden. De omzet van een woningcorporatie zou eveneens een ongeschikte maatstaf voor de hoogte van de bezoldiging zijn. Wanneer er een periode is van matige economische groei (of zelfs krimp) kan dit leiden tot lagere opbrengsten uit huur en verkoop. Dit leidt er echter niet altijd toe dat de functie van de topfunctionaris minder zwaar wordt en zou niet bestraft moeten worden met indeling in een lagere klasse. In de Staatscourant wordt daarnaast gesteld dat in de factor verhuureenheden de omvang van het personeel en de omzet verdisconteerd zijn. Er zou namelijk een verband bestaan tussen het aantal verhuureenheden en de omzet en het aantal personeelsleden van een woningcorporatie.<sup>18</sup>

#### **2.2.4 Wet Normering Topinkomens II**

Op 17 december 2014 heeft de Tweede Kamer een herziening van de Woningwet, met daarin WNT-II, aangenomen. Deze is in werking getreden op 1 juli 2015. In de Woningwet zaten een aantal belangrijke wijzigingen. Er kwam bijvoorbeeld een verandering in scheiding van het daeb en niet-daeb bezit (zie paragraaf 2.3). Daarnaast is er via de WNT-II een verandering gekomen in het aantal klassen en maximale bezoldiging van de regeling. In de WNT-I mocht de maximale bezoldiging van een bestuurder 130% van een ministersalaris zijn. In de WNT-II is dit terug gebracht tot 100%. Daartoe zijn de bovenste drie klassen, H tot en met J, samengevoegd tot 1 klasse.

#### **2.2.5 Marktconformiteit WNT-II**

In 2016 heeft de Hay-group, in opdracht van Aedes, een onderzoek gedaan naar de marktconformiteit van de salarissen van bestuurders in de woningcorporatiesector. Men heeft daarin de klassen van de Blokstaffel afgezet tegen de Hay-levels vanuit de Hay-methode. Deze methode is een functiewaarderingssysteem waarin functies langs een meetlat worden gelegd om de relatieve zwaarte ten opzichte van elkaar te kunnen bepalen. Hierdoor ontstaat een rangorde van functies die uiteindelijk worden ingedeeld in functiegroepen met bijbehorende salarisschalen. In het onderzoek werden functies in de marktsector op basis van zwaarte vergeleken met de functies in de klassen van de Blokstaffel. De salarissen konden dan met elkaar vergeleken worden. Hieruit blijkt dat vooral voor de hoogste klassen (die dus in WNT-2 zijn samengevoegd) een groot verschil bestaat tussen de markt en de woningcorporatiesector. Het jaarsalaris van bestuurders van woningcorporaties zit in klasse H gemiddeld op zo'n 60% van het jaarsalaris in de marktsector.

### **2.3 SCHEIDING DAEB / NIET-DAEB BEZIT**

In de herziening van de Woningwet in 2015 zijn woningcorporaties verplicht om hun daeb bezit te scheiden van het niet-daeb bezit. Dit zou volgens de wet op 1 januari 2018 effectief in werking moeten zijn. Deze verplichte scheiding kan gevolgen hebben voor het aantal verhuureenheden dat meegeteld wordt met betrekking tot de klasseindeling van de regeling.

Het scheiden van het niet-daeb deel van het bezit kan op twee manieren: administratief en juridisch. Bij een administratieve scheiding blijft het niet-daeb deel eigendom van de woningcorporatie. Bij een juridische

---

<sup>16</sup> Staatscourant 2013 nr. 33942, 29 november 2013.

<sup>17</sup> Ibidem.

<sup>18</sup> Ibidem.



afscheiding is de woningcorporatie aandeelhouder van het niet-daeb deel. In het eerste geval (administratieve scheiding) blijft het bezit meetellen voor de bepaling van het aantal verhuureenheden conform de regeling. In het geval van een aparte rechtspersoon tellen de daar ondergebrachte verhuureenheden niet mee voor de bepaling van de bezoldigingsklasse van de topfunctionarissen van de woningcorporatie. Dit zou kunnen leiden tot een prikkel voor de woningcorporatie om zoveel mogelijk niet-daeb in eigen beheer te houden (administratief te scheiden).

De verplichte scheiding tussen daeb en niet-daeb is geëvalueerd in opdracht van de Inspectie Leefomgeving en Transport. Daaruit blijkt dat bijna 62% van de corporaties voor de administratieve scheiding heeft gekozen, bijna 35% onder het verlicht regime<sup>19</sup> viel, minder dan 3% voor een hybride oplossing<sup>20</sup> ging en maar 1% koos voor een juridische afsplitsing. Deze 1% staat gelijk aan 3 corporaties. Het belangrijkste motief voor woningcorporaties om voor een administratieve scheiding te gaan, was dat een corporatie een breed integraal volkshuisvestingsbeleid wilde blijven voeren. Een ander motief was het voortzetten van de historische focus op daeb-activiteiten, waarbij het geringe niet-daeb deel ondergeschikt was en geen juridisch afgesplitste tak legitimeerde. Daarnaast wordt in het rapport genoemd dat het aantrekken van niet-daeb een complexe procedure is voor een woningcorporatie. Voordat een corporatie kan investeren in niet-daeb moet er een markttoets, een extra toets op het gemeentelijk volkshuisvestingsbeleid en een rendementstoets uitgevoerd worden.<sup>21</sup>

## 2.4 REGELINGEN IN VERGELIJKBARE SECTOREN

Om iets te kunnen zeggen over de geschiktheid van de regeling in de woningcorporatiesector en mogelijke veranderingen ervan, is het van belang om naar regelingen in vergelijkbare sectoren te kijken. Vergelijkbare sectoren zijn in dit geval sectoren die tot de (semi-) publieke sector behoren. In al deze sectoren geldt namelijk eveneens de WNT: de topinkomens worden genormeerd. Er zijn twee semipublieke sectoren waar ook een duidelijke Staffel methode gehanteerd wordt: de onderwijssector en de zorgsector.

### 2.4.1 De onderwijssector

De klassen in de onderwijssector worden bepaald op basis van drie instellingscriteria:

1. Gemiddelde totale baten over drie kalenderjaren;
2. Gemiddeld aantal bekostigde leerlingen, deelnemers of studenten over drie kalenderjaren;
3. Gewogen aantal onderwijssoorten of -sectoren.

Voor elk criterium wordt een schaal gehanteerd waaruit een aantal complexiteitspunten volgt. Het eerste criterium is tegelijk het zwaarst meewegende, omdat in de totale baten specifieke kenmerken van de verschillende onderwijsinstellingen terugkomen. Het aantal leerlingen, onderwijsmiddelen, huisvestingsmiddelen en eventuele marktgerichte activiteiten hebben allemaal invloed op de totale baten en de bestuurlijke complexiteit van een onderwijsinstelling. Dat hier 'marktgerichte activiteiten' worden genoemd is interessant omdat dit als analogie van de niet-daeb activiteiten bij woningcorporaties kan worden gezien. Ook in de onderwijssector worden deze activiteiten dus meegenomen. De schaal voor het eerste criterium loopt van 2 complexiteitspunten voor 0-5 miljoen euro aan baten tot 10 punten voor baten van 200 miljoen en meer. De schaal voor het tweede criterium loopt van 1 punt voor 1 tot 1500 leerlingen tot 5 punten voor 20.000 en meer leerlingen. Het laatste criterium houdt rekening met de verschillen in complexiteit tussen de verschillende onderwijssoorten en stromen (po, vo, mbo, hbo, wo). Het aantal onderwijssoorten van een bepaalde instelling wordt met een factor vermenigvuldigd. Po en Vo wordt

---

<sup>19</sup> Kleine woningcorporaties kunnen onder een "verlicht regime" vallen, waarmee zij zijn vrijgesteld van een verplichting om administratief of juridisch te splitsen. Woningcorporaties moeten in hun boekhouding ook dan onderscheid maken tussen kosten en opbrengsten (lasten en baten) van daeb-activiteiten aan de ene kant en niet-daeb-activiteiten aan de andere kant.

<sup>20</sup> Een deel van de niet-daeb activiteiten wordt ondergebracht binnen de corporatie, en een deel van de niet-daeb activiteiten wordt ondergebracht in een bestaande of een nieuwe dochtervennootschap.

<sup>21</sup> ABDTOPConsult (2018). *Twee onder één kap. Evaluatie scheiding daeb en niet-daeb*.

vermenigvuldigd met factor 1, mbo en hbo met factor 2 en wo met factor 3. Een gewogen aantal van 1 leidt tot 1 complexiteitspunt, en een gewogen aantal van 5 en meer leidt tot 5 complexiteitspunten. Het totaal van de complexiteitspunten bepaalt in welke van de 7 bezoldigingsklassen de instelling valt. Het maximum van de laagste klasse ligt bij de onderwijsinstellingen op de 111.000 euro, en loopt in stappen van meer dan 10.000 euro op tot het WNT-maximum van 187.000 euro.<sup>22</sup> Dit maximum van de laagste klasse ligt dus hoger dan in de staffel van de woningcorporaties.

Wat opvalt is dat in deze regeling rekening wordt gehouden met de volatiliteit van de variabelen. Om te voorkomen dat een kleine verandering in de totale baten of het aantal leerlingen direct invloed heeft op de maximale bezoldiging van een bestuurder, gebruikt men het gemiddelde van de afgelopen drie kalenderjaren waarover een jaarverslag is vastgesteld (t-2, t-3, t-4).

#### 2.4.2 De zorgsector

De Staffel in de zorgsector kent 4 verschillende criteria:

1. Kennisintensiteit;
2. Aantal taken;
3. Aantal relevante financieringsbronnen in relatie tot omzet uit die bronnen;
4. Omzet.

Het eerste criterium geeft een aantal punten aan verschillende niveaus van kennis die nodig zijn in de verschillende zorginstellingen. Zo krijgt een academisch ziekenhuis 5 punten en een instelling voor thuiszorg 2 punten. Het tweede criterium geeft een extra punt als een instelling naast de normale activiteiten een geneeskundige vervolgopleiding verzorgd heeft in ten minste één van de drie kalenderjaren voor het jaar waarin de bepaling plaatsvindt. Het derde criterium geeft verschillende punten aan verschillende opbrengsten uit financieringsbronnen zoals de ZVW, Jeugdwet en Wmo 2015. Het laatste criterium geeft een aantal punten aan verschillende hoogtes van omzet. De schaal loopt van 1 punt voor een omzet van minder dan 10 miljoen tot 5 punten voor een omzet van 300 miljoen of meer. Het totaal van de punten bepaalt in welke van de 5 bezoldigingsklassen een instelling valt. De laagste klasse in deze regeling heeft een maximale bezoldiging van €103.000 euro en loopt met stappen van ruim 20.000 euro naar het WNT-maximum.<sup>23</sup> Dit maximum van de laagste klasse ligt dus enigszins lager dan in de onderwijssector, maar is wel boven het maximum van de laagste klasse in de corporatiesector.

Voordat deze staffel werd ingevoerd kenden de zorgsector een Beloningscode voor bestuurders in de zorg (BBZ), opgesteld door de Nederlandse Vereniging van Toezichthouder Zorginstellingen (NVTZ) en de Nederlandse Vereniging van Ziekenhuisdirecteuren (NVZD).<sup>24</sup> Deze Beloningscode stelt dat er drie factoren zijn die de functiezwarte van een bestuurder bepalen: complexiteit, impact en omvang.

De complexiteit werd bepaald aan de hand van twee aspecten: de kennisintensiteit en de complexiteit van de transactieketen van de processen. Het eerste aspect was nagenoeg hetzelfde als in de huidige regeling. Het tweede aspect had te maken met het aantal partijen waarmee de zorginstelling te maken heeft om de uiteindelijke dienstverlening aan de cliënt te kunnen realiseren en in hoeverre er sprake was van een extra verzwarend element door de tegenstrijdige interne en/of externe belangen die dominant in de bedrijfsvoering aanwezig zijn.

De mate van impact van een instelling werd bepaald aan de hand van drie aspecten:

- de geografische werkingssfeer;
- de kans op en omvang van calamiteiten en de impact daarvan op de samenleving;
- de media-exposure van de zorginstelling bij een normale bedrijfsvoering.

---

<sup>22</sup> Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2018). Controle opgave WNT-bezoldigingsklasse.

<sup>23</sup> Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2018). Vaststellen bezoldigingsklasse zorginstellingen en jeugdhulp 2018.

<sup>24</sup> NVTZ en NVBD. (2012). Beloningscode voor Bestuurders in de Zorg.

Bij het eerste aspect kreeg een instelling 0 punten als het overwegend lokaal opereerde, 1 punt voor regionaal en 2 punten voor landelijk. Het tweede aspect geeft 0 punten als de kans op verstoring van de bedrijfsvoering klein is en de impact op de samenleving beperkt en 1 punt als er een grotere kans en impact is. Hoe dit precies bepaald zou moeten worden, wordt in de code niet verder toegelicht. Het derde aspect werd opgedeeld in geen of nauwelijks (minder dan één keer per kwartaal), regelmatig (minder dan maandelijks) en zeer regelmatig (maandelijks of vaker) media-aandacht voor een bepaalde instelling.

Het totaal aantal punten voor complexiteit en impact worden afgezet tegen de omvang van een instelling dat wordt bepaald door de omzet. Dit leidt ertoe dat een instelling met een omzet tot 10 miljoen minimaal in schaal A en maximaal in schaal E terecht komt, en een instelling met een omzet van 300 miljoen en meer minimaal in schaal F en maximaal in schaal J terecht komt. In welke schaal een instelling daadwerkelijk terecht komt, ligt dus aan het aantal punten voor complexiteit en impact.

Net als in de woningcorporatiesector is ook in de zorgsector een rechtszaak aangespannen tegen de Staat met betrekking tot het invoeren van de WNT. De NVZD en NVTZ stelde dat zorginstellingen geen publieke of daaraan nauw verwante instellingen zijn en daardoor niet gereguleerd dienden te worden door de WNT. In een Notitie over de beloningscode lieten de beide partijen zien dat de Beloningscode volgens hen goed werkte als het ging om de salarissen van de bestuurders.<sup>25</sup> Uit een enquête gehouden in 2011 bleek namelijk dat de overgrote meerderheid van de bestuurders in de zorg een beloning ontving die onder de toenmalige Balkenende norm lag. De rechtszaak werd, in tegenstelling tot in de woningcorporatiesector, verloren door de NVZD en NVTZ.<sup>26</sup>

### 2.4.3 Vergelijking met woningcorporatiesector

De regelingen in de zorg en onderwijssector hebben een vergelijkbare opbouw als in de woningcorporatiesector. Er wordt in beide sectoren gebruik gemaakt van een staffel-systematiek waarin verschillende factoren bepalen in welke klasse een instelling valt. De schaal is ook in deze twee sectoren een bepalende factor, al worden hier wel andere maatstaven voor gebruikt zoals omzet en leerlingenaantallen. In de onderwijssector wordt naar een gemiddelde over 3 jaar gekeken, om zo de stabiliteit te waarborgen. In deze sector worden in de omzet marktgerichte activiteiten meegenomen, wat gezien kan worden als analogie voor niet-daeb activiteiten.

Een verschil met de corporatiesector is dat in de onderwijs- en zorgsector naast schaal meer factoren worden meegenomen om de heterogeniteit van de sector recht te doen. Zo worden verschillende soorten onderwijsinstellingen en zorginstellingen anders gewogen. De woningcorporatiesector is wat dit betreft meer homogeen. Specifiek voor de zorgsector is dat hier kennisintensiteit als factor wordt meegenomen, omdat er verschillen zitten in de benodigde kennis per zorginstelling.

Een overeenkomst tussen de zorg- en woningcorporatiesector is dat de regeling in de afgelopen decennia in beide sectoren minder complex is geworden. Zowel in de zorg als in de corporatiesector is men van een vrij ingewikkelde regeling met veel verschillende criteria naar een eenvoudigere regeling met een kleiner aantal factoren gegaan.

---

<sup>25</sup> NVTZ en NVBD. Notitie over de Beloningscode voor Bestuurders in de Zorg.

<sup>26</sup> Rechtbank Den Haag, 11 januari 2013. ECLI\_NL\_RBDHA\_2013\_BY8165.

### 3 DE HUIDIGE REGELING ALS BENADERING VOOR COMPLEXITEIT BESTUURSFUNCTIES

De eerste onderzoeksvraag luidt: *Zijn de huidige factoren uit de regeling en hun onderlinge weging een geschikte benadering van de zwaarte van de functie van bestuurder bij een woningcorporatie?*

Zoals in hoofdstuk 2 wordt weergegeven, bevat de huidige regeling twee factoren: verhuureenheden en gemeentegrootte. De vraag is of deze twee factoren voldoende de zwaarte van een functie van een bestuurder representeren. Daarnaast zijn er verschillende wegingen toegekend aan zowel de twee factoren als aan de verschillende type verhuureenheden. Ook hiervan is de vraag of deze wegingen goed de bestuurslast representeren. Allereerst wordt meer in algemene zin gekeken naar wat de complexiteit van een bestuursfunctie bepaalt (3.1) en welke houding er in de corporatiesector is ten opzichte van de regeling (3.2). Daarna wordt meer ingezoomd op de huidige factoren uit de regeling, namelijk schaal (3.3) en gemeentegrootte (3.4), en hun onderlinge samenhang (3.5). Als laatste wordt gekeken naar de onderlinge wegingen van de verschillende elementen in de huidige regeling (3.6).

#### 3.1 DE ROL VAN DE BESTUURDER EN DE COMPLEXE CONTEXT

##### *Rol van de bestuurder*

Een bestuurder van een woningcorporatie is verantwoordelijk voor het wel en wee van de gehele organisatie. Intern betekent dit het goed aansturen van de medewerkers en het zorgen voor een gezonde financiële situatie. Extern betekent dit het gezicht van de corporatie zijn naar de verschillende stakeholders toe. Deze externe rol vergt veel overleg met partijen waar de corporatie mee te maken heeft. De belangrijkste partijen die in de gesprekken naar voren kwamen zijn gemeentes, huurdersorganisaties, zorg- en welzijnsinstellingen en andere corporaties. Bestuurders zijn een groot deel van hun tijd kwijt aan deze overleggen, veelal variërend van 20 tot 40 procent.

Over het algemeen steekt een bestuurder meer tijd in zijn of haar functie dan overeengekomen in het dienstverband. Vaak vinden bovengenoemde overleggen plaats in de avonduren. Deze uren komen dan veelal bovenop de uren in de reguliere werkweek. Er is geen duidelijk verschil te ontdekken in de (extra) tijdsbesteding tussen grotere of kleinere corporaties. Het lijkt er echter wel op dat bij de grootste corporaties het aantal uren dat men in de taak steekt wat hoger is.

##### *Complexiteit bestuursfunctie*

De complexiteit van een bestuursfunctie bij een corporatie wordt bepaald door een breed scala aan factoren. Vrijwel elke corporatie heeft te maken met zijn eigen unieke complexe context. Toch zijn er een aantal factoren die redelijk generiek lijken te zijn voor de gehele corporatiesector. Allereerst is er de ad-hoc situatie waar een bestuurder in terechtkomt. Veel respondenten geven aan dat de complexiteit afhangt van hoe de corporatie ervoor staat bij de start van de functie. Er zijn veel situaties die ervoor kunnen zorgen dat de functie voor een bestuurder vele malen complexer wordt. Denk aan financiële problemen, het neerzetten van een nieuwe cultuur, fusies en ICT-transities. Dergelijke situaties maken de taak voor een bestuurder ingewikkelder.

Een tweede factor die door vrijwel iedere respondent genoemd werd, is de energietransitie. Er ligt een grote opgave voor woningcorporaties om de doelen vanuit de overheid met betrekking tot de verduurzaming te realiseren. Veel respondenten zien hierin grote risico's, vooral als het gaat om het financiële aspect. Eén van de respondenten geeft aan dat de door de gemeente gestelde doelen financieel gezien onmogelijk zelfstandig te dragen zijn door de corporatie. Een andere respondent maakt een wat relativerende opmerking dat op dit moment nog helemaal niet gesteld kan worden wat de energietransitie zal gaan betekenen voor de corporatiesector.

Een derde factor die in een groot deel van de gesprekken terugkomt, is het aantal gemeentes waarin een corporatie actief is. Dit verhoogt volgens deze respondenten aanzienlijk de complexiteit van de bestuursfunctie. Wanneer een corporatie in meerdere gemeentes actief is dan moet een bestuurder

overleggen met een veelvoud aan gemeentes en andere organisaties. Elke gemeente stelt andere eisen en maakt andere prestatieafspraken. Door enkele respondenten wordt de kanttekening geplaatst dat corporaties wel een aanzienlijke deel van het (eigen) bezit in een gemeente moet hebben, wil het leiden tot taakverzwaring.

Specifiek voor corporaties in de noordelijke provincies is het actief zijn in krimpregio's en in sommige gevallen de aardbevingsproblematiek. Actief zijn in een krimpregio leidt tot meer complexiteit omdat de verhuurbaarheid en daarmee de financiële situatie een grotere uitdaging worden en omdat de afstemming met de gemeente belangrijker wordt. De aardbevingsproblematiek is een zeer uitzonderlijke situatie, maar zorgt wel voor veel complexiteit in de bestuursfunctie. Er vinden door deze problematiek veel overleggen plaats met gemeentes en collega corporaties over bijvoorbeeld versterken van huizen en er is veel media aandacht wat voor meer druk zorgt.

Niet alleen het krimpen van een regio, ook het groeien ervan neemt de nodige complexiteit met zich mee. Een sterk groeiende regio zorgt ervoor dat er situaties ontstaan waar een corporatie niet altijd op berekend is. Een praktisch voorbeeld dat door een respondent wordt gegeven, is dat er in een sterk groeiende wijk meer prullenbakken moeten komen en dat parkeerplaatsen anders moeten worden gesitueerd. Ook voor dit soort zaken moet een corporatie aandacht hebben.

Naast bovenstaande factoren zijn er nog een groot aantal andere punten genoemd die de complexiteit van een bestuursfunctie beïnvloeden. Deze factoren zijn:

- Trend van langer zelfstandig wonen. Vergt veel overleg met zorginstellingen;
- Beherende versus vernieuwende corporatie;
- Samenstelling van het bezit: gestapelde complexen en woningen dicht op elkaar;
- Leeftijdsopbouw en (daarmee samenhangend) de kwaliteit van het bezit: in een aantal gesprekken komt terug dat de leeftijdsopbouw samenhangt met de aard van de huurders. Zo heeft een oudere woning vaak een lagere kwaliteit, wat voor een deel bewoners trekt die veel aandacht en tijd vergen;
- Leefbaarheid (zie par. 3.4);
- Hoeveelheid aan projecten;
- Aandachtswijken;
- Veranderend beleid/wetgeving.

### 3.2 ALGEMENE HOUDING TEN OPZICHTE VAN DE REGELING

Er kan gesteld worden dat de algemene houding ten opzichte van de regeling positief is. Vooral de commissarissen en belangrijke stakeholders uit de sector zijn eensgezind. Over het algemeen zien zij in dat er beperkingen kleven aan de systematiek, maar dat de eenvoud en objectiviteit van de regeling deze beperkingen overstijgt. Daarnaast is er volgens een aantal respondenten voldoende draagvlak in de sector voor de regeling en is de rust die daaruit voortkomt van belang na alle eerdere veranderingen in het kader van de WNT. Dit wordt als reden genoemd om niet (te veel) aan de regeling te sleutelen. De geïnterviewde OR-leden staan over het algemeen positief tegenover de regeling. De werkbaarheid en objectiviteit van de regeling worden als grootste voordelen beschouwd.

De bestuurders zelf staan ook overwegend positief tegenover de regeling. De meesten vinden de factoren die in de huidige regeling zitten logisch. Daarnaast wordt de staffel gezien als duidelijk en goed hanteerbaar. Het is voor een corporatie makkelijk te achterhalen in welke klasse het valt. Er zijn echter wel een aantal respondenten die vinden dat schaal weliswaar een aanvaardbaar criterium is voor het onderscheiden van staffels maar dat de verschillen in plafonds te groot zijn ten koste van de kleinere corporaties. Deze respondenten geven aan dat de staffel te steil afloopt waardoor het aan de onderkant erg mager wordt. Sommige van de experts/stakeholders signaleren eveneens dit punt. Zo wijst een expert erop dat de laagste schaal in de zorg een hoger niveau kent. Mogelijk kan dit leiden tot knelpunten bij een krappere wordende arbeidsmarkt. Deze laatste zorg over mogelijke knelpunten in de werving wordt in meer algemene zin ook in enkele gesprekken in de oriënterende fase naar voren gebracht.

Wat opviel in de gesprekken is dat de regeling niet direct tot grote discussies leidde, maar wanneer men er de tijd voor nam om erover na te denken, kwamen de meeste respondenten toch met op- en/of

aanmerkingen. Er is dus indirect zeker draagvlak voor de regeling, maar als er direct naar gevraagd wordt, vinden veel respondenten dat het een beperkte benadering is voor de complexiteit van een bestuursfunctie en komt men met alternatieve factoren. Dit indirecte draagvlak wordt geïllustreerd door het feit dat een aantal respondenten niet wisten hoe de regeling precies in elkaar steekt. Toch kwamen er ook in deze gesprekken wat beperkingen en alternatieven naar voren.

### 3.3 DE ROL VAN SCHAAL (OMVANG VERHUUREENHEDEN)

Het gebruiken van schaal in de regeling wordt breed gedragen onder de respondenten. Of de complexiteit altijd groter is voor een grotere corporatie dan voor een kleinere corporatie is uit de gesprekken echter niet altijd duidelijk te concluderen. Bestuurders, commissarissen en OR-leden praten, logischerwijs, vaak vanuit hun eigen situatie: ze kennen allemaal hun eigen complexiteit. Een veel gehoord punt met betrekking tot kleine corporaties is dat de bestuurder overal verstand van moet hebben. De bestuurder moet aan de ene kant op een hoog abstractieniveau overleggen met verschillende stakeholders, maar heeft aan de andere kant ook dagelijks met operationele zaken te maken. Hij of zij kan daarbij niet terugvallen op managers of beleidsmedewerkers in de lagen eronder. De organisatie is echter wel overzichtelijker bij kleinere corporaties. Het leidinggeven aan 100 personen is duidelijk complexer dan aan 10 personen. Door deze lagere aantallen medewerkers is een kleine corporatie organisatorisch gezien wel kwetsbaarder dan een grotere corporatie. Wanneer er een medewerker wegvalt, dan is dit voor grotere corporaties makkelijker op te vangen dan voor kleinere corporaties.

De financiële risico's worden over het algemeen gelijk geacht. Een aantal respondenten vindt echter dat grotere corporaties wel degelijk een groter financieel risico hebben. Voor grotere woningbouwcorporaties zijn de investeringsopgaven vaak enorm, wat voor een groter risico zorgt. Daarentegen hebben grotere corporaties een groter apparaat met meerdere experts waar een bestuurder tegenaan kan leunen.

Opvallend is dat bovenstaande opmerkingen vrijwel nooit leiden tot een negatieve houding ten opzichte van het aantal verhuureenheden als indicator in de regeling. In de basis wordt het als logisch beschouwd om het aantal verhuureenheden mee te laten wegen in de bepaling van de klasse. Wel wordt aandacht gevraagd voor het feit dat de kleinere corporaties niet te laag uit moeten komen, zoals in paragraaf 3.2 wordt beschreven. Op dit moment is dat volgens een aantal respondenten wel het geval. Daarnaast worden er in de meeste gevallen wel andere factoren genoemd die, naast het aantal verhuureenheden, een betere benadering zouden kunnen geven van de complexiteit van een bestuursfunctie (zie hoofdstuk 5).

### 3.4 GEMEENTEGROOTTE

Ook voor gemeentegrootte kan dezelfde opmerking gemaakt worden als bij het aantal vhe: het is niet direct duidelijk of de complexiteit altijd groter is in grotere gemeentes ten opzichte van kleinere gemeentes. Het komt vaak voor dat actoren die betrokken zijn bij corporaties in grote gemeentes dit veel complexer vinden, terwijl actoren die bij corporaties in kleinere gemeentes actief zijn daar ook veel complexe factoren zien.

Voor de grotere gemeentes wordt gesteld dat het qua leefbaarheid een stuk complexer is. Vaak is er in grotere steden meer sociale problematiek. Ook heeft men in grotere gemeentes vaker met grote wooncomplexen te maken wat ook complexer is als het gaat om beheersing van de leefbaarheid. Enkele respondenten geven wel aan dat de factor gemeentegrootte slechts een benadering is voor de problematiek in een gemeente, waarbij het verband niet altijd recht evenredig is. Zij geven aan dat de problematiek van een grote stad vaak ook aanwezig is in de randgemeentes.

Verder wordt genoemd dat het in een grotere gemeente politiek gezien ingewikkelder is, mensen vaak dichter op elkaar wonen, eis aan de corporaties vaak groter is, er vaak meer media aandacht is, er meerdere corporaties actief zijn en er meer professionaliteit wordt gevraagd. Dit laatste punt wordt door meerdere respondenten aangehaald. Zo wordt genoemd dat de partners in grote gemeentes vaak grote organisaties zijn die veel medewerkers met een hoog kennisniveau hebben, wat het overleggen complexer maakt. Ook is de gemeente zelf vaak professioneler en kan daardoor meer tegengas geven tegen een corporatie.

Voor de kleinere gemeentes worden sommige van de bovenstaande argumenten omgedraaid. Zo wordt er door een respondent genoemd dat het aanwezig zijn van meerdere corporaties in een gemeente leidt tot

een verlichting van de functie. De corporaties zouden dan namelijk samen kunnen werken en een sterkere groep kunnen vormen in onderhandelingen met bijvoorbeeld de gemeente. Ook de lagere professionaliteit in kleinere gemeentes wordt als een nadeel genoemd. Dit zou de onderhandelingen moeilijker maken omdat er niet altijd duidelijk beleid is. Door één respondent wordt genoemd dat het in de extremen (Amsterdam, Rotterdam) inderdaad ingewikkelder is om te opereren als corporatie, maar daarbuiten niet.

Voor een klein deel van de respondenten betekenen bovenstaande opmerkingen dat gemeentegrootte uit de regeling gehouden kan worden. De meeste respondenten houden er echter een andere mening op na. Over het algemeen kan gesteld worden dat men vindt dat deze component niet veranderd hoeft te worden. Wel komt zeer regelmatig terug dat de gemeentegrootte gekoppeld moet worden aan het aantal gemeente waarin een corporatie actief is. Veel van de respondenten missen deze factor in de regeling. Zoals in paragraaf 3.1 is beschreven leidt het acteren in meerdere gemeentes volgens veel respondenten tot een hogere complexiteit.

Door enkele respondenten wordt aangegeven dat het onevenwichtig is dat voor het opereren in grote gemeenten alle inwoners worden meegeteld, ook al gaat het om een corporatie die zich heeft gespecialiseerd in een doelgroep of die zich vooral richt op een wijk, terwijl het opereren in meer verschillende gemeenten voor de kleine corporatie niet gehonoreerd wordt. Dit terwijl juist het opereren in meer gemeenten een extra belasting oplevert qua overleg en afspraken met de gemeenten, met huurdersorganisaties etc.

Als laatste komt in een aantal gesprekken naar voren dat er een correlatie zou zitten tussen het aantal verhuureenheden en de gemeentegrootte. In dat geval zou het gewicht van gemeentegrootte in de indelingssystematiek van minder belang zijn. In de volgende paragraaf wordt een analyse uitgevoerd waarbij deze relatie wordt getoetst.

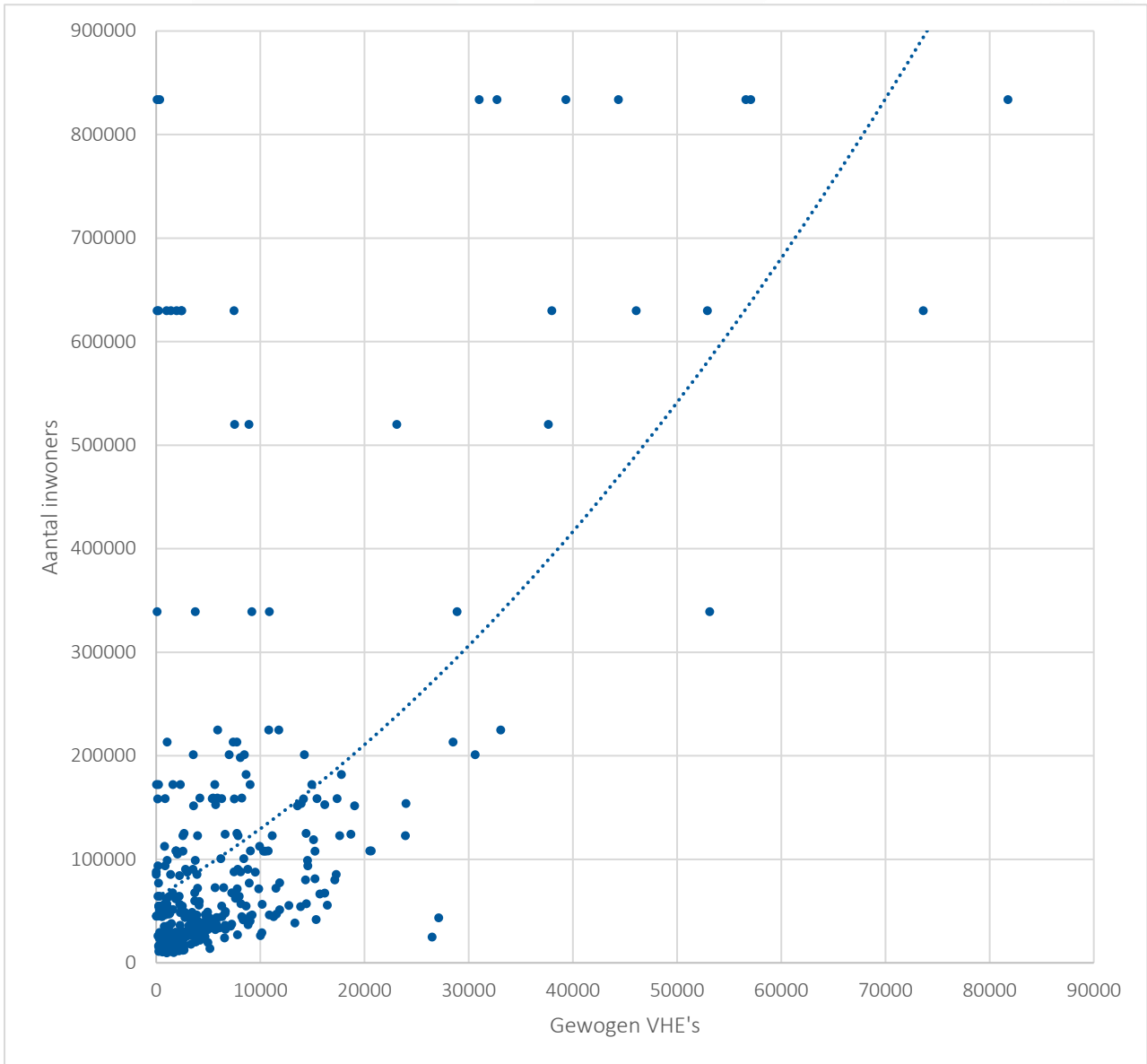
### 3.5 SAMENHANG GEMEENTEGROOTTE EN SCHAAL: BESTANDSANALYSE

Zoals in de slotzin van de vorige paragraaf te zien is, kwam in de gesprekken een aantal keer naar voren dat er een correlatie bestaat tussen gemeentegrootte en het totaal aantal verhuureenheden (VHE) van een corporatie. Wanneer dit het geval is, dan is het specifieke gewicht van de gemeentegrootte ten opzichte van de totale VHE en vice versa minder relevant in de bezoldigingssystematiek. De data kan inzicht verschaffen in deze samenhang. Hierbij moeten wel enkele complicaties in acht worden genomen. Zo is er niet direct een variabele beschikbaar met het aantal inwoners van grootste gemeente waar een corporatie minimaal 20% van het bezit heeft. Deze variabele moet dus op een alternatieve wijze worden verkregen. Hiervoor is gebruik gemaakt van cijfers van het CBS. Eerst zijn de gemeentecodes uit de data van woningcorporaties gekoppeld aan de gemeentecodes en bijbehorende plaatsnamen van het CBS. Op die manier kon, eveneens via CBS-data, per gemeente het aantal inwoners gekoppeld worden. Daarna is het aandeel huurwoningen per gemeente in het totale bezit berekend. Met deze gegevens kon uiteindelijk per corporatie de grootste gemeente gevonden worden. Dit is daarna gekoppeld aan het totale VHE van een corporatie. Figuur 3.1 laat deze samenhang zien. De trendlijn laat duidelijk zien dat er een positieve relatie is tussen het aantal gewogen VHE en het aantal inwoners van de grootste gemeente waar de corporatie actief is. Dit wordt ook bevestigd door Pearsons correlatiecoëfficiënt<sup>27</sup>, welke een waarde geeft van 0,562 en significant is op het 1%-niveau.

---

<sup>27</sup> Pearsons correlatiecoëfficiënt is een eenvoudige statistische maat die de lineaire samenhang tussen twee continue variabelen uitdrukt in een getal. Hoe dichter dit getal bij 1 of -1 zit, hoe sterker de samenhang is.

**Figuur 3.1: Samenhang gemeentegrootte en totale VHE**

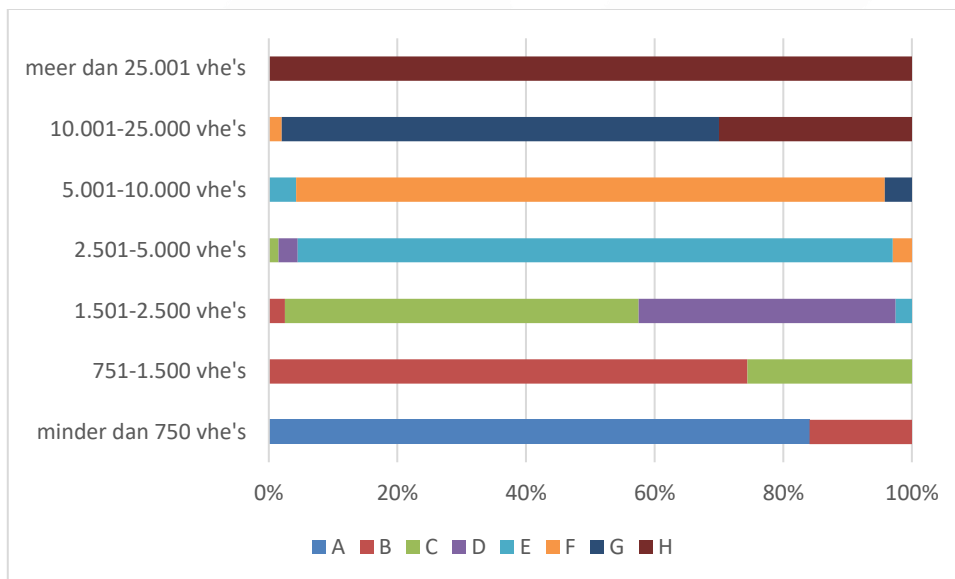


Bron: Corpodata, eigen bewerking

Dat deze correlatie er is, wijst op een geringe differentiatie tussen gemeentegrootte binnen een bepaalde grootteklasse. Corporaties in grootteklasse tot 750 VHE's zouden dan voornamelijk in kleinere gemeentes zitten en dus vaak klasse A zijn. Corporaties in grootteklasse boven 10.000 VHE's zouden dan voornamelijk in grotere gemeentes actief zijn en dus vaak klasse H hebben. De volgende figuur geeft hier meer inzicht in. Hierin is de spreiding over de bezoldigingsklassen per grootteklasse weergegeven.



**Figuur 3.2: Spreiding over bezoldigingsklassen<sup>28</sup>**



Bron: *Corpodata, eigen bewerking*

De figuur laat zien dat de spreiding groter is dan de correlatie doet vermoeden. Deze spreiding komt sterk overeen met de indeling van de klassen die in tabel 2.1 gegeven wordt.

Conclusie is dat er ondanks de correlatie tussen gemeentegrootte en VHE nog de nodige spreiding overblijft binnen de diverse grootteklassen. Gemeentegrootte voegt ondanks de samenhang met schaal dus daadwerkelijk iets toe aan de indeling.

### 3.6 GEWICHTEN

#### *Onderlinge gewichten verhuureenheden*

Het bleek in de gesprekken vaak moeilijk om een mening los te weken over de onderlinge gewichten van de verschillende verhuureenheden in de regeling. Over het algemeen had men te weinig zicht op hoe dit tot stand was gekomen. Een aantal respondenten gaf aan dat een verandering van de onderlinge gewichten ook weinig effect zou sorteren. Het zou een marginale bijsturing zijn en geen oplossing. Daar waar er wel een mening werd gegeven, vond het merendeel de onderlinge weging redelijk. Een enkele keer werd er wel een mening gegeven over een specifieke verhuureenheid:

- **Zorgvastgoed:** Samen met BOG werd over het zorgvastgoed het vaakst een mening gegeven door de respondenten. Deze respondenten vonden vrijwel allemaal dat de weging wat zwaarder mocht. De argumenten hiervoor waren dat het meer aandacht vraagt, het risico groot is als een zorgaanbieder zich als geheel terugtrekt en er meer eisen zijn. Eén respondent gaf aan dat zorgvastgoed een lagere weging mocht krijgen dan bijvoorbeeld huurwoningen, omdat huurwoningen meer 'geleefd' worden. Daarnaast werd een aantal keer genoemd dat het vaak complex is om goede afspraken te maken met de zorgaanbieders. Men moet goed afstemmen welke taken opgepakt worden door de zorgaanbieder, en welke voor rekening van de corporatie komen.

<sup>28</sup> De klassen die in deze figuur zijn gebruikt, zijn de klassen zoals deze door de corporatie zelf in Corpodata zijn ingevoerd. Er zijn een aantal corporaties die in een andere klasse zitten dan berekend op basis van de data. Zo is er bijvoorbeeld in grootteklasse 1501-2500 vhe's een corporatie die in klasse E zit, terwijl uit tabel 2.1 blijkt dat hier alleen klasse C en D zou moeten voorkomen. Er zijn in totaal 14 corporaties die in een andere klasse zitten dan op basis van de data verwacht zou worden. In welke klasse een corporatie zit, moet door een corporatie zelf worden ingevoerd. Nadere analyse van de verschillen laat zien dat deze corporaties vaak op de rand van een klassegrens zitten. Het verschil komt hoogstwaarschijnlijk doordat in de regeling het aantal verhuureenheden 2 jaar voor de peildatum gebruikt wordt, en het aantal inwoners 1 jaar voor de peildatum. De data die door ons gebruikt worden, zijn uit hetzelfde jaar als waarin de klasse is doorgegeven.

- BOG: Over dit type verhuureenheid werd samen met het zorgvastgoed het vaakst een mening gegeven. Ook deze meningen waren redelijk unaniem: de weging van 1 is aan de krappe kant. Redenen hiervoor waren dat BOG een groter risico heeft op vraaguitval, dat het een heel ander marktsegment is, en dat het lastiger te verkopen is. Deze zaken zouden ervoor zorgen dat het hebben van BOG meer aandacht vraagt. Twee respondenten geven aan dat BOG (en parkeerplaatsen) helemaal niet in de regeling meegenomen zouden moeten worden. Zij pleiten ervoor om alleen dat wat behoort tot de kerntaak mee te laten wegen.
- MOG: Er zijn drie respondenten die aangeven dat de weging van MOG aan de lage kant is. Er wordt gesteld dat het gaat om aparte contractvormen en dat er meer partijen zijn die een rol spelen, waardoor het complexer wordt.
- Parkeerplaatsen en garages: Er zijn twee respondenten die aangeven dat parkeerplaatsen niet meer meegenomen hoeven te worden in de regeling. Omgekeerd stellen vier andere respondenten dat parkeerplaatsen een hogere weging verdienen. Bij één van de bezochte corporaties was bijvoorbeeld een appartementencomplex gerealiseerd waarbij de gemeente een parkeergarage verplicht stelde. Door onder meer problemen met het grondwater leverde dit allerlei bouwtechnische problemen op. De parkeergarage was vervolgens onderbezet omdat lang niet alle senior-bewoners een auto gebruiken, en commerciële exploitatie van de overcapaciteit bleek zeer moeilijk te realiseren. Al met al was dit een zeer complex dossier waaraan ook vele uren vergaderen is besteed, inclusief met omwonenden.
- Studentenwoningen: Er is één respondent die stelt dat studentenwoningen een te hoge weging krijgen in de regeling. De problematiek is vaak minder, en de grote complexen maken het eenvoudiger.

In de gesprekken komt een aantal keer de reden van het hebben van verschillende vormen van bezit naar voren. Vaak is het voor een corporatie geen keuze om bepaald bezit te hebben. Zo worden corporaties vaak verplicht vanuit de gemeente om parkeerplaatsen in beheer te nemen, bijvoorbeeld een aparte kelder bij nieuwe appartementencomplexen. Plannen om eventuele overcapaciteit aan een commerciële exploitant over te dragen, verlopen zeer moeizaam. Daarnaast zit BOG vaak in de plint van een woningcomplex van de corporatie en zou het problemen opleveren als daar andere eigenaren in zouden zitten.

### *Weging verhuureenheden en gemeentegrootte*

De weging van 80% voor verhuureenheden en 20% voor gemeentegrootte wordt over het algemeen als een goede verhouding gezien. Ook hierbij komt het vaak voor dat de respondent hier geen duidelijke mening over heeft. Een enkele keer wordt gesteld dat het aandeel van gemeentegrootte naar 30 of 40 procent mag. Dit zou dan wel in combinatie moeten zijn met het aantal gemeentes waar een corporatie actief is. Een meermaals gehoord idee is het meenemen van de optelsom van inwoners in alle gemeenten waar een corporatie minimaal 20% van haar bezit heeft.

## 4 DAEB VERSUS NIET-DAEB

De tweede onderzoeksvraag luidt: *Zijn er verschillen tussen het daeb bezit van een corporatie en het niet-daeb bezit voor wat betreft de zwaarte van de taak van de bestuurder?*

De kerntaak van corporaties volgens de Woningwet is het bouwen, verhuren en beheren van sociale huurwoningen en enkele andere maatschappelijke taken. Dit worden diensten van algemeen economisch belang genoemd. Toch hebben corporaties om verschillende redenen ook diensten die niet van algemeen economisch belang zijn, zoals huurwoningen in de vrije sector en commercieel vastgoed. De vraag is of er een verschil zit tussen de zwaarte van de bestuursfunctie tussen de twee soorten bezit. Allereerst wordt middels een bestandsanalyse gekeken naar de omvang van het niet-daeb bezit bij corporaties (4.1), vervolgens worden de bevindingen uit de interviews op een rij gezet (4.2), en als laatste wordt een analyse gedaan voor het al dan niet aanwezig zijn van strategisch gedrag (4.3). Hiertoe wordt via de data een toets uitgevoerd naar of er aanwijzingen zijn dat corporaties via het bezit van niet-daeb zorgen dat ze net boven de klassegrenzen blijven.

### 4.1 BELANG NIET-DAEB EN TYPEN VERHUUREENHEDEN

In deze eerste paragraaf wordt meer inzicht gegeven in de samenstelling van het bezit van woningcorporaties. Er wordt gekeken naar de onderlinge verhouding van de verschillende verhuureenheden, uitgesplitst naar daeb en niet-daeb bezit. Het totaal aantal VHE bestaat uit de volgende 7 onderdelen:

- Huurwoningen;
- Zorgvastgoed;
- Overige woonegelegenheden;
- Garages en parkeerplaatsen;
- Bedrijfsruimten/winkels;
- Maatschappelijk vastgoed;
- Overig bezit.

De vraag is hoe belangrijk deze verschillende onderdelen zijn in het bezit van woningcorporaties. Welke onderdelen wegen het zwaarst mee in de bepaling van het totale VHE? Tabellen 4.1 en 4.2 laten de verhoudingen zien voor de jaren 2015 en 2016. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen daeb en niet-daeb bezit. Daarnaast wordt gekeken naar zowel de gewogen als de ongewogen aantallen. Een aantal opmerkingen zijn hierbij relevant. De data voor 2015 en 2016 komen niet helemaal overeen. In 2015 is er geen informatie over zowel het zorgvastgoed als over het maatschappelijk vastgoed. Het lijkt erop dat het zorgvastgoed in 2015 onderdeel is van de overige woonegelegenheden. In 2016 is er daarentegen geen informatie beschikbaar over het overig bezit.

**Tabel 4.1: Onderlinge verhouding onderdelen VHE (ongewogen)**

Ongewogen						
	2015			2016		
	daeb	niet-daeb	Subtotaal	daeb	niet-daeb	Subtotaal
Huurwoningen	82,9%	2,8%	85,8%	83,3%	2,8%	86,1%
Zorgvastgoed	N/B	N/B	N/B	3,2%	0,0%	3,2%
Overige woningen	5,7%	0,0%	5,8%	3,0%	0,0%	3,1%
Garages en parkeerplaatsen	1,6%	4,9%	6,5%	1,0%	5,3%	6,3%
BOG	0,2%	0,8%	1,1%	0,1%	0,9%	1,0%
MOG	N/B	N/B	N/B	0,4%	0,0%	0,4%
Overig bezit	0,4%	0,4%	0,8%	N/B	N/B	N/B
<b>Totaal</b>	<b>91,0%</b>	<b>9,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>90,9%</b>	<b>9,1%</b>	<b>100,0%</b>

Bron: Corpodata, eigen bewerking

Als we kijken naar de ongewogen verhuureenheden, dan valt op dat zowel in 2015 als in 2016 de parkeergelegenheden en garages na de huurwoningen het grootste aandeel vormt van het bezit. In beide jaren gaat dit om ongeveer 6,5%. Dit verandert wanneer de verhuureenheden worden gewogen volgens de regeling. Dan tellen parkeergelegenheden en garages maar voor 0,2 mee, en zakken de aandelen naar iets onder de 1,5%. In 2016 zijn, na de huurwoningen, de aandelen van het zorgvastgoed en de onzelfstandige woningen met respectievelijk 3,3% en 3,2% het grootst in de gewogen verhuureenheden. Tussen 2015 en 2016 zijn nauwelijks veranderingen te zien in de aandelen van de onderdelen van de verhuureenheden.

**Tabel 4.2: Onderlinge verhouding onderdelen VHE (gewogen)**

Gewogen						
	2015			2016		
	daeb	niet-daeb	Subtotaal	daeb	niet-daeb	Subtotaal
Huurwoningen	88,1%	3,0%	91,2%	87,4%	2,9%	90,3%
Zorgvastgoed	N/B	N/B	N/B	3,3%	0,0%	3,3%
Overige woningen	6,1%	0,0%	6,1%	3,2%	0,0%	3,2%
Garages en parkeerplaatsen	0,3%	1,0%	1,4%	0,2%	1,1%	1,3%
BOG	0,3%	0,9%	1,2%	0,1%	1,0%	1,0%
MOG	N/B	N/B	N/B	0,7%	0,0%	0,8%
Overig bezit	0,1%	0,1%	0,2%	N/B	N/B	N/B
<b>Totaal</b>	<b>94,9%</b>	<b>5,1%</b>	<b>100,0%</b>	<b>94,9%</b>	<b>5,1%</b>	<b>100,0%</b>

Bron: Corpodata, eigen bewerking

Bovenstaande gegevens laten zien dat het aandeel niet-daeb gemiddeld vrij klein is. Het gewogen aandeel niet-daeb ligt zowel in 2015 als in 2016 op 5,1%, het ongewogen aandeel ligt op respectievelijk 9% en 9,1%. De standaarddeviatie van het gewogen aandeel niet-daeb is ongeveer 3 procentpunten. De variatie in het aandeel niet-daeb is dus relatief groot. Veruit het grootste gedeelte van de corporaties zit echter wel onder de 10%. Er zijn 18 corporaties die meer dan 10% niet-daeb bezit hebben.

Als we kijken naar de ongewogen aantallen, dan wordt duidelijk dat meer dan de helft van het niet-daeb bezit uit parkeergarages bestaat. Dit verklaart ook de relatief sterke daling van het aandeel niet-daeb van ongewogen naar gewogen aantallen. Parkeergarages tellen voor 0,2 mee in het aantal verhuureenheden en het aandeel niet-daeb parkeergarages zakt daardoor naar 1% in de gewogen aantallen. In het gewogen bezit zijn de huurwoningen de grootste leverancier van het niet-daeb bezit.

Door het geringe aandeel niet-daeb rijst de vraag of het al dan niet meenemen van het niet-daeb bezit veel uitmaakt in de bepaling van de klassen. Hoeveel corporaties zouden in een andere klasse terechtkomen als het niet-daeb bezit niet meer mee zou worden genomen bij de berekening van het aantal verhuureenheden? Deze situatie kan worden nagebootst met de beschikbare gegevens. Hiertoe halen we het gewogen niet-daeb deel af van het totale gewogen aantal verhuureenheden, en delen we de corporaties opnieuw in op basis van het nieuwe aantal verhuureenheden en de gemeentegrootte (welke gelijk blijft). Deze exercitie leert ons dat er slechts 9 corporaties<sup>29</sup> (minder dan 3% van de corporaties) zijn die in een lagere klasse terechtkomen wanneer het niet-daeb bezit niet wordt meegerekend. Bij het overgrote deel van de corporaties is de omvang van het niet-daeb bezit dus te gering om bepalend te zijn in welke klasse de corporatie terecht komt.

## 4.2 VERGELIJKING DAEB EN NIET-DAEB OP BESTUURSLAST

De analyse in paragraaf 4.1 laat zien dat het niet-daeb bezit over het algemeen een geringe post vormt voor corporaties. De vraag is echter of de zwaarte van de bestuursfunctie verschilt tussen de twee vormen van bezit. Dit proberen we via de gesprekken met de verschillende actoren te beantwoorden. Om een goed inzicht te krijgen is er geprobeerd een zo groot mogelijke spreiding van respondenten te spreken. De data gaf ons de mogelijkheid om het niet-daeb bezit per corporatie te berekenen om deze spreiding zo goed mogelijk te waarborgen. Een moeilijkheid hierbij was dat de meest recente data uit 2016 kwamen, waardoor de aantallen niet altijd meer overeenkwamen met de werkelijkheid van het heden. Desondanks is het voldoende gelukt om actoren verspreid over het hele spectrum te spreken: van relatief weinig tot relatief veel niet-daeb bezit.

### 4.2.1 Verschillen daeb versus niet-daeb

Het merendeel van de respondenten ziet verschillen tussen daeb en niet-daeb bezit. Deze verschillen zijn er op meerdere vlakken: qua doelgroep, regelgeving, marktcontext, financiële risico's, betrokken stakeholders et cetera. Daarnaast zijn deze verschillen ook nog eens anders voor de verschillende vormen van niet-daeb. Vaak wordt aangegeven dat niet-daeb bezit een hele andere tak van sport is. Het is dus nodig dat hier binnen de corporatie kennis over is. Bij kleinere corporaties wordt meermaals genoemd dat een bestuurder deze kennis zelf in huis moet hebben, omdat er geen medewerkers zijn die deze taak kunnen overnemen.

Waar het gaat om financiering wordt meerdere malen genoemd dat niet-daeb verschilt op het punt dat er geen WSW-borging voor is. De WSW-borging zorgt ervoor dat de leningen die een corporatie aangaat geborgd zijn, mocht er niet aan de (betalings-)verplichtingen voldaan kunnen worden. Deze borging is echter alleen beschikbaar voor de daeb activiteiten. Voor niet-daeb activiteiten moet een corporatie via financiële instellingen zorgen voor de financiering van een project waar een dergelijke borging niet gegeven wordt. Ook de stakeholders verschillen tussen het daeb en niet-daeb bezit. Hierbij wordt soms genoemd dat de stakeholders meer betrokken zijn bij het daeb bezit.

Zoals uit de tabellen 4.1 en 4.2 blijkt, hebben corporaties over het algemeen drie soorten niet-daeb bezit: huurwoningen in de vrije sector (boven huurprijs van 710 euro), bedrijfsonroerend goed en parkeerplaatsen en -garages. Ook bij maatschappelijk onroerend goed, zorgvastgoed en overige woongelegenheden zit wat niet-daeb bezit, maar dit is maar een zeer klein gedeelte. Onderstaande opmerkingen gaan dus vooral over de eerste drie soorten.

#### *Huurwoningen*

Als het gaat om huurwoningen zijn deze vooral anders qua doelgroepen. Bij huurwoningen in de vrije sector gaat het om een groep mensen die over het algemeen wat meer inkomen heeft dan waar het gaat om

---

<sup>29</sup> In paragraaf 4.1 wordt beschreven dat er 14 corporaties zijn die in een andere klasse zitten dan op basis van de data te verwachten zou zijn. Voor deze exercitie hebben we eerst zelf de klasse-indeling gemaakt op basis van de data (waardoor deze 14 corporaties dus in een andere klasse kwamen) en deze klasse-indeling hebben we vergeleken met de indeling die ontstaat wanneer het niet-daeb deel eraf wordt gehaald.

sociale huur. Dit zorgt er voor dat de problematiek over het algemeen anders is tussen de twee groepen. Aan de ene kant wordt genoemd dat de sociale problematiek minder is bij niet-daeb woningen omdat de doelgroep over het algemeen een wat hoger inkomen heeft. Aan de andere kant wordt genoemd dat de doelgroep in niet-daeb woningen veeleisender is.

### **BOG**

Zoals in paragraaf 3.6 wordt aangegeven, vinden een aantal respondenten dat het risico op vraaguitval bij BOG groter is dan bij bijvoorbeeld huurwoningen. Daarnaast wordt benoemd dat wanneer een corporatie BOG heeft, het op een heel ander marktsegment moet opereren. Het bezit zou daarnaast een stuk diverser zijn dan bij huurwoningen. Ook wordt nog genoemd dat de verkoop van BOG vaak erg lastig is: een bedrijfspand is lastiger te verhuren dan een huurwoning.

### **Parkeerplaatsen**

De meningen over het verschil tussen parkeerplaatsen en daeb-bezit zoals huurwoningen gaan verschillende kanten op. Sommige respondenten geven aan dat er nauwelijks naar parkeerplaatsen omgekeken hoeft te worden. Andere respondenten geven echter aan dat er veel specifieke problemen kunnen hangen aan het beheren van parkeerplaatsen.

Er zijn ook een aantal respondenten die aangeven dat de verschillen tussen daeb en alle vormen van niet-daeb bezit minimaal zijn. Wat opvalt is dat deze mening vooral voorkomt bij corporaties die weinig niet-daeb bezit hebben. Daar zit uiteraard een duidelijk verband tussen: hoe minder niet-daeb bezit een corporatie heeft, hoe minder verschillen het ervaart.

#### **4.2.2 Verschillen complexiteit**

De vraag is of bovenstaande verschillen ook leiden tot een verschil in complexiteit tussen daeb en niet-daeb bezit. Hier is niet direct een eenduidige conclusie in te trekken. Er zitten wel duidelijke verschillen tussen de meningen van de diverse actoren. De belangrijke stakeholders uit de sector zien vaak een verhoging van de complexiteit van een bestuursfunctie bij het hebben van niet-daeb bezit. Men geeft aan dat het complexer is om risicodragend kapitaal aan te trekken om het niet-daeb te financieren. Ook de andere klanten en stakeholders waar men dan mee te maken krijgt, worden als complexer gezien.

De commissarissen zijn over het algemeen van mening dat de complexiteit van de bestuursfunctie niet direct verschilt tussen daeb en niet-daeb bezit. Vaak wordt wel erkend dat er verschillen zijn, maar deze verschillen zouden niet tot noemenswaardige verschillen in de functiezwaarte leiden. Ook de OR-leden zijn over het algemeen van mening dat de complexiteit weinig verschilt tussen de twee vormen van bezit.

Bij de bestuurders zijn de meningen verdeeld. Aan de ene kant zijn er bestuurders die vinden dat de complexiteit hoger is bij niet-daeb bezit. Zo wordt er genoemd dat het verkrijgen van gronden en posities op deze markt ingewikkelder is. Ook wordt genoemd dat de risico's groter zijn doordat het lastiger te verhuren is, vooral als het gaat om BOG. Daarnaast wordt als argument gegeven dat niet-daeb bezit niet tot de kerntaak van een corporatie behoort, en daardoor complexer is. Iets waar men niet elke dag mee bezig is, is complexer.

Naast bovenstaande elementen is een breed gedragen mening dat de (nieuwe) regelgeving met betrekking tot het scheiden van daeb en niet-daeb bezit en het afbouwen van de laatste genoemde vorm, zorgt voor een (tijdelijke) taakverzwaring. Corporaties moesten hun niet-daeb bezit administratief of juridisch scheiden (zie paragraaf 2.3). De meeste corporaties kozen voor een administratieve scheiding, wat de nodige complexiteit met zich mee bracht. De complexiteit zit volgens één respondent vooral in het feit dat daeb en niet-daeb communicerende vaten zijn: beleidskeuzes met betrekking tot het één heeft invloed op het andere.

Vaak is het voor corporaties lastig om het bestaande niet-daeb bezit te verkopen. Zoals al eerder aangegeven is het verkopen van vooral BOG niet makkelijk. Dit geldt soms ook voor parkeergarages die niet of amper rendabel kunnen worden geëxploiteerd. Daarnaast wordt aangegeven dat het niet-daeb bezit vaak onderdeel is van een complex met grotendeels daeb bezit, waardoor de verkoop minder wenselijk wordt. In

één gesprek werd genoemd dat het niet-daeb bezit nodig was om voldoende liquiditeit te behouden in een moeilijke financiële situatie. Inmiddels is bij deze corporatie met betere verkoopprijzen de afbouw versneld.

### 4.2.3 Vertaling staffel

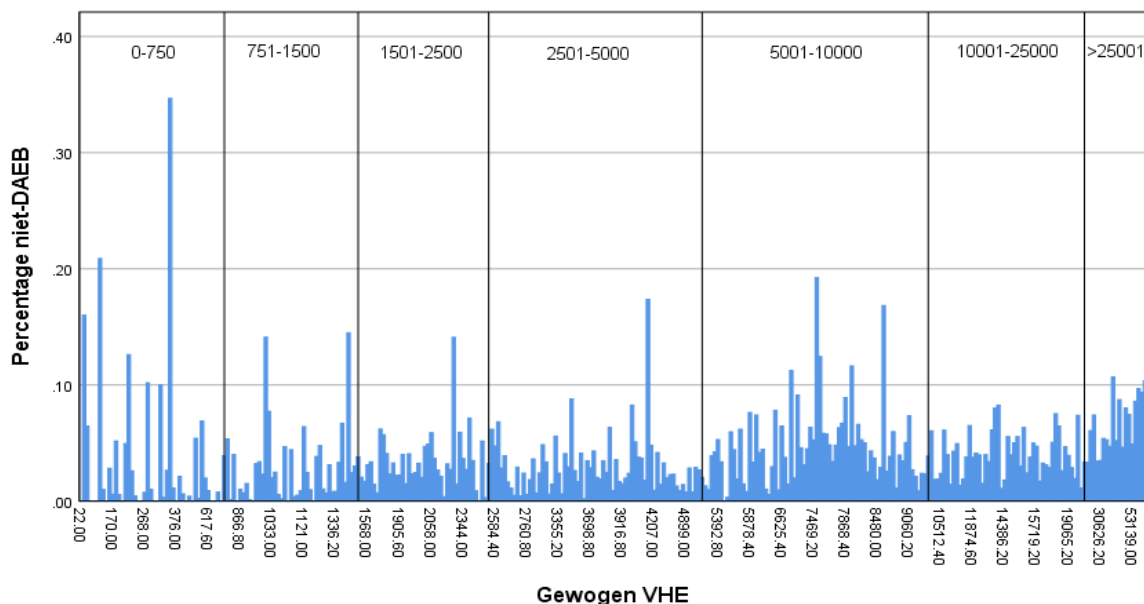
Over het algemeen lijkt er consensus te bestaan over het niet veranderen van de manier waarop het niet-daeb bezit op dit moment in de staffel verwerkt zit. Men ziet in dat er verschillen zijn maar men is niet eensgezind over of deze verschillen zich vertalen in een zwaarder of lichter gewicht voor het niet-daeb deel. Voor de meesten is duidelijk dat het überhaupt bezitten van niet-daeb de bestuursfunctie complexer maakt. Er zijn een paar respondenten die vinden dat het niet-daeb bezit helemaal niet meer in de staffel terug hoeft te komen, omdat dit niet hoort tot de kerntaak van een corporatie. Dit is echter meer geredeneerd vanuit een bepaalde visie dan vanuit het perspectief van bestuurslast. De meest geopperde verandering zit bij de weging van het BOG. Dit zou volgens een aantal respondenten hoger moeten (zie paragraaf 3.6).

## 4.3 STRATEGISCH GEDRAG: EEN DATA-ANALYSE

In deze paragraaf wordt getoetst of het aandeel niet-daeb significant anders is voor corporaties die net boven een bepaalde klassegrens zitten. Deze analyse kan inzicht geven op het al dan niet aanwezig zijn van strategisch gedrag bij corporaties om hun niet-daeb bezit aan te houden om zo boven een bepaalde klassegrens te komen of blijven. Als dit gedrag zich voordoet dan zouden corporaties die zich net boven een bepaalde klassegrens bevinden, relatief meer niet-daeb bezit moeten hebben dan corporaties die net onder deze grens zitten. De prikkel tot dit gedrag zou dan groter worden naarmate de ondergrens van een klasse wordt benaderd.

Figuur 4.1 laat de percentages niet-daeb per gewogen aantal VHE's zien. De grafiek is opgedeeld in de verschillende grootteklassen. Wanneer bovenstaand strategisch gedrag voor zou komen, zouden er pieken in percentage niet-daeb te zien moeten zijn net na elke grens. Wanneer een corporatie namelijk een grens van grootteklasse passeert, komt het vrijwel altijd in een hogere klasse uit. Sommige corporaties kunnen zelfs 2 klassen stijgen wanneer ze in een hogere grootteklasse terechtkomen. De figuur laat echter duidelijk zien dat er geen pieken te zien zijn net na de grenzen.

**Figuur 4.1: Percentage niet-daeb per gewogen aantal verhuureenheden<sup>30</sup>**



<sup>30</sup> In de klasse 0-750 zit een uitschieter van ongeveer 35% niet-daeb. Dit is een corporatie die zich uitsluitend bezig houdt met het onderhouden en restaureren van monumenten in Amsterdam. In 2017 is dit geen toegelaten instelling meer.

Op basis van de grafiek zou dus gesteld kunnen worden dat er geen strategisch gedrag aanwezig is bij de corporaties. Dit kan formeel getest worden door middel van een statistische analyse. In de bijlage is de uitvoering van deze analyse weergegeven. De hypothese dat corporaties vlak boven een klassegrens meer niet-daeb aanhouden dan corporaties onder een grens wordt ook in deze analyse niet ondersteund.



## 5 ANDERE FACTOREN

De derde onderzoeksvraag luidt: *Zijn andere (objectieve en meetbare) factoren aan te geven die een betere benadering geven van de zwaarte en complexiteit van de functie van corporatiebestuurder?*

Het blijkt over het algemeen redelijk moeilijk voor respondenten om goede andere factoren te noemen die in de regeling zouden kunnen worden opgenomen. Dit houdt verband met het feit dat een groot aantal respondenten de huidige regeling als een gegeven zien, en de logica en objectiviteit er van onderkennen. Tegelijkertijd geeft men vaak aan dat de regeling maar een beperkte benadering geeft voor de complexiteit waar men in de specifieke situatie van een corporatie mee te maken heeft. In het verlengde hiervan noemt men aanvullende factoren die in een regeling hier meer recht aan zouden doen. Tegelijkertijd komt het meermalen voor dat men bij de een discussie over de operationalisering hiervan op allerlei haken en ogen stuit. Hierop komen we nog terug.

### 5.1 OVERZICHT MOGELIJKE FACTOREN

Tabel 5.1 geeft een overzicht van de factoren die zijn genoemd zijn in de gesprekken. De tabel laat zien hoe vaak een bepaalde factor is genoemd.

**Tabel 5.1 Mogelijke factoren**

Factor	Aantal keer genoemd
Herstructureringsopgave	5x
Financiële opgave	3x
Opgave verduurzaming	1x
Krimp/groei van regio	3x
Prestatie (als factor)	2x
Projectportefeuille	3x
Aantal gemeenten	9x
Leeftijdsopbouw bezit	2x

*Bron: interviews*

Er is een duidelijk verband te zien tussen de complexiteit waar corporaties in hun specifieke situatie mee te maken krijgen (zie hoofdstuk 3) en de factoren die genoemd worden. Uit hoofdstuk 3 komt naar voren dat de specifieke situatie waar een corporatie zich in bevindt, bepalend is voor de zwaarte van een bestuursfunctie. Dit probeert men te ondervangen door factoren te noemen die te maken hebben met de opgave waar een corporatie mee te maken heeft. Vernieuwing, verduurzaming en financiële uitdaging komen meerdere keren terug in de genoemde factoren. Ook de projectportefeuille en de leeftijdsopbouw van het bezit zijn elementen die terugkomen in hoofdstuk 3.

Naast bovenstaande factoren werd ook door een aantal respondenten aangegeven dat er uitzonderingen zouden moeten komen voor zeer specifieke situaties. Dit zou dan bijvoorbeeld kunnen gelden voor corporaties die te maken hebben met aardbevingsproblematiek of met uitzonderlijk veel sociale problematiek. Twee respondenten opperen om dit bij de RvC neer te leggen: deze zou op basis van een bijzondere situatie kunnen voorstellen om een bestuurder in een hogere schaal kunnen indelen dan waar zij eigenlijk in horen. Deze beslissing zou dan getoetst kunnen worden door bijvoorbeeld de Autoriteit Woningcorporaties.

In de gesprekken komt men ook terug op de eerdere regelingen in de corporatiesector. De meeste respondenten hebben hier of geen kennis van of geen mening over. Een aantal respondenten vond de Izeboud-regeling (zie paragraaf 2.2.1) een betere benadering geven voor de complexiteit van een bestuursfunctie. Daarin wordt bijvoorbeeld de transitie in het aantal verhuureenheden aangehaald. Meer transitie zou zorgen voor een complexere functie en zou dus meegenomen moeten worden. De Izeboud-regeling zou daarnaast meer recht gedaan hebben aan de kleinere corporaties dan dat de huidige regeling doet. Er zijn daarentegen ook een aantal respondenten die niet terug zouden willen naar de Izeboud-

regeling. Zij geven aan dat met de criteria in deze regeling subjectief kon worden omgegaan. De evaluatie van de Izeboud-regeling (zie par. 2.2.1) gaat niet direct in op de subjectiviteit van de regeling, maar stelt in hun aanbevelingen wel dat er moet worden gestreefd naar de kwantificeerbaarheid, verifieerbaarheid en eenvoud van de parameters. Een enkele respondent overweegt de mogelijkheid om dPi te benutten voor de transitieopgave. Als de dPi laag is en er dus alleen onderhoud en beheer nodig is, dan zou verondersteld kunnen worden dat de functie minder zwaar is. De dPi kan nu echter strategisch ingevuld worden en is daarmee op dit moment volgens de betrokkene minder geschikt als objectieve maatstaf voor de mate van vernieuwingsopgaven.

## 5.2 BRUIKBAARHEID FACTOREN

De vraag is of de genoemde factoren daadwerkelijk gebruikt kunnen worden als parameters in de regeling. De volgende criteria zijn van belang om aanvullende factoren goed te kunnen operationaliseren in de regeling:

- Objectief;
- Meetbaar;
- Niet (eenvoudig) beïnvloedbaar door de bestuurder;
- Beperkte fluctuaties in de tijd (zodat de klasse niet voortdurend verschuift), en;
- Leidt niet (of beperkt) tot hogere administratieve lasten voor de woningcorporatie.

Veel van de respondenten zien zelf al in dat de factoren die ze noemen moeilijk in een generieke regeling te verwerken zijn. Zo ontstond in één van de gesprekken de discussie over hoe de financiële opgave in de regeling verwerkt zou moeten worden. Moet er een hogere beloning staan tegenover een grotere financiële opgave omdat de taak dan complexer is, of moet een kleinere financiële opgave beloond worden omdat de organisatie dan gezond is? Of moet er vooral gekeken worden naar de verandering van de financiële situatie? Het opnemen van deze variabele kan bovendien leiden tot strategisch gedrag, in de vorm van het vermijden van risico's.

De herstructureringsopgave lijkt vooral moeilijk om objectief te meten, gezien eerdere ervaringen met de Izeboud-regeling. In die regeling werd de transitie in verhuureenheden meegenomen om de herstructureringsopgave te meten. Zoals eerder genoemd was hier echter de nodige kritiek op. Bij de verduurzamingsopgave lijkt het probleem dat iedere corporatie hiermee te maken heeft. Het opnemen van deze factor zou in dat geval weinig effect hebben.

### *Aantal gemeenten*

Uit tabel 5.1 blijkt dat het aantal gemeenten veruit het vaakst als mogelijke andere factor genoemd wordt. Dit element komt eveneens terug in hoofdstuk 3 waar het gaat om de complexiteit van een bestuursfunctie. Door veel respondenten wordt aangegeven dat het opereren in meerdere gemeentes tot een taakverzwaring leidt. Dit heeft vooral te maken met de verschillende prestatieafspraken, het speelveld, en de daaraan gekoppelde overleggen die meerdere malen in de verschillende gemeentes gevoerd moeten worden.

Het aantal gemeenten is een factor die aan de verschillende criteria voldoet. Het is een objectieve, meetbare maatstaf die ook redelijk stabiel is over de tijd. Het lijkt ook niet zo eenvoudig voor een corporatie om substantieel bezit te genereren in een nieuwe gemeente, waardoor de factor niet makkelijk te beïnvloeden is door de bestuurder. Het toevoegen van deze factor zal ook niet direct leiden tot meer administratieve lasten voor een corporatie, omdat deze gegevens reeds worden gedocumenteerd. Het is bekend in hoeveel gemeenten een corporatie actief is, en hoeveel bezit het daar heeft.

Door een aantal respondenten wordt genoemd dat een corporatie wel een significant aantal woningen in een bepaalde gemeente moet hebben om ervoor te zorgen dat de taak verzwaard wordt. Corporaties die in meerdere gemeenten opereren richten zich volgens hen toch vooral op een aantal kerngemeenten. In lijn hiermee wordt meerdere malen de suggestie gedaan om het totaal aantal inwoners van alle gemeenten waar een corporatie meer dan 20% van zijn bezit heeft te gebruiken in de regeling. In dat geval zou er niet direct een factor bijkomen in de regeling, maar wordt de factor gemeentegrootte uitgebreid.

Enkele respondenten waarbij in regioverband intensief wordt samengewerkt en afgestemd, geven aan dat het inwonertal en/of aantal gemeenten in regioverband meer bepalend zou moeten zijn.

### *Prestaties*

Over het algemeen kan geconcludeerd worden dat een koppeling van de beloning aan prestatie niet wenselijk wordt gevonden. Hierbij moet echter wel het onderscheid gemaakt worden tussen de ruimte voor een RvC om prestatie te waarderen en een generieke prestatiefactor in de regeling. Deze laatste vorm wordt maar door een beperkt aantal respondenten gezien als een toegevoegde waarde. Hierbij zou volgens deze respondenten dan gekeken kunnen worden naar bijvoorbeeld financiële ratio's. Tegenstanders van deze koppeling geven onder andere aan dat zo'n prestatiebonus zorgt voor een korte termijn visie, dat het moeilijk is om te meten wat prestatie is of wie er debet aan is en dat het ongewenste prikkels oplevert.

De ruimte voor de RvC om een extra beloning te geven voor prestaties van een bestuurder binnen een staffel, zou op dit moment in theorie kunnen binnen de huidige regeling. Dit gebeurt ook in een aantal corporaties. De RvC maakt afspraken met een bestuurder, en als deze afspraken naar verwachting of boven verwachting worden nagekomen, dan staat hier een hogere beloning tegenover. Een veel gehoord probleem is echter dat veel bestuurders al tegen het maximum aanzitten of daarboven. Daardoor is er voor de RvC geen ruimte meer om deze koppeling te maken. Over het algemeen staan de meeste respondenten niet negatief tegenover deze vorm van belonen. Wel geven diverse van deze respondenten aan dat deze ruimte niet te groot (slechts enkele procenten) moet worden.

Er zijn echter ook een aantal respondenten die prestatiebeloning niet vinden passen in het werk van corporatiebestuurder. Zij wijzen naar de maatschappelijke taak die een corporatie heeft en de kwetsbare doelgroep die het bedient. In die context zou een prestatiebeloning niet passen.

### *Meerhoofdig bestuur*

Een mogelijke aanvullende factor die van invloed is op de werklust, is het hebben van een meerhoofdig bestuur. In de huidige regeling is niets opgenomen over een verdeling van de functiezwaarte wanneer een corporatie meerdere bestuurders heeft. Intuïtief lijkt het zo dat wanneer een corporatie één bestuurder heeft en een vergelijkbare corporatie twee bestuurders, dat de taak voor de eenling zwaarder is dan voor het duo. In de evaluatie van de Izeboud regeling wordt hierop ingegaan. Kader 5.1 bevat de opmerkingen uit de evaluatie over deze kwestie.

#### **Kader 5.1: Meerhoofdig bestuur**

De Adviesregeling kent de bepaling dat bij een tweehoofdig collegiaal directiemodel beide bestuurders ieder 87% van de functiezwaartepunten van de totale directiefunctie krijgen toegewezen. Bij een meerhoofdig model met voorzitter (primus inter pares) zou de voorzitter 87% en de overige bestuurders ieder 80% van de punten van de totale directiefunctie moeten krijgen. Bestuurders die in een meerhoofdig model opereren tekenen bezwaar aan tegen deze regeling. Zij argumenteren dat de 'verlichting' van de directiefuncties dankzij de spreiding van de directietaken over meerdere directeuren teniet gedaan wordt door de 'verzwaring' van de directiefuncties doordat zij het als gelijkwaardige bestuurders altijd met elkaar eens moeten zien te worden, een complicerende factor in de besluitvorming die de eenhoofdige bestuurder niet kent. Bovendien, zo redeneren zij, zijn alle bestuurders hoofdelijk aansprakelijk en kunnen het zich, ondanks de onderlinge taakverdeling, niet veroorloven om zich niet toch intensief met alle bestuurszaken bezig te houden.

*Bron: Evaluatie Izeboud regeling (2009)*

In de gesprekken zijn op dit punt duidelijk twee kampen te onderscheiden: voorstanders en tegenstanders van aanpassing. De commissarissen en belangrijke stakeholders zitten hier opnieuw op één lijn: het is niet wenselijk om de bezoldigingen van bestuurders te korten als zij deel uitmaken van een meerhoofdig bestuur. Een argument dat hiervoor gegeven wordt, is dat een meerhoofdig bestuur leidt tot een betere kwaliteit van besluitvorming (zogenaamde "vier ogen principe"). Daarnaast wordt meerdere malen genoemd dat een corporatie anders is georganiseerd wanneer het een meerhoofdig bestuur heeft. Vaak is de managementlaag eronder dan kleiner. Het zou dan niet correct zijn om de bestuurders hiervoor te "straffen".

Bij de bestuurders en de OR-leden zijn de meningen wat meer verdeeld. Een deel van deze respondenten is dezelfde mening toegedaan als de commissarissen en belangrijke stakeholders. Zij vinden niet dat bestuurders gekort moeten worden in een meerhoofdig model. Een ander deel stelt dat de complexiteit weldegelijk afneemt wanneer een bestuurder zijn taak kan delen. Een meerhoofdig bestuur zou een gedeelde verantwoordelijkheid en daarmee een gedeeld risico opleveren, waardoor de zwaarte van de functie afneemt. Dit zou terug moeten komen in de beloning. Weer een ander deel van de respondenten is het eens met het bovenstaande maar maakt de nuance dat voor de grootste corporaties het logisch is dat er meerdere bestuurders zijn. Zij pleitten ervoor om de bezoldigingen alleen aan te passen bij meerhoofdige besturen in kleinere corporaties. Daarnaast zijn er respondenten die vinden dat dit niet via de staffel geregeld moet worden. De RvC van een corporatie zou moeten toezien of er meerdere bestuurders nodig zijn. In een aantal gesprekken wordt een plafond genoemd van het aantal verhuureenheden waaronder een corporatie geen meerhoofdig bestuur zou mogen hebben. Zowel het plafond van 5.000 als 10.000 verhuureenheden wordt genoemd.

## 6 CONCLUSIES

De Wet Normering Topinkomens (WNT) is nu een aantal jaren (sinds 2013) van kracht. Door de WNT zijn de maxima voor de beloning van bestuurders in de corporatiesector (en andere maatschappelijke sectoren) gemaximeerd. Met ingang van 1 januari 2014 is onder de WNT een ministeriële regeling voor de corporatiesector ingesteld die de bezoldiging van topfunctionarissen bij woningcorporaties verder maximeert, de zogeheten Blok-staffel. Deze staffel kent een klassenindeling op grond van het aantal verhuureenheden van de corporatie en de grootste gemeente waar meer dan 20% van het bezit van een corporatie gelegen is. Hierbij weegt het aantal verhuureenheden zwaarder door (80%) dan de gemeentegrootte (20%). Bij bepaling van het aantal verhuureenheden worden verschillende factoren gewogen waaronder huurwoningen (zowel daeb<sup>31</sup> als niet-daeb, beide gewicht 1) en eenheden in verzorgingshuizen (gewicht 1), maar ook garages/parkeerplaatsen (gewicht 0,2), bedrijfsruimten (gewicht 1) en maatschappelijk onroerend goed (gewicht 2).

Dit onderzoek richt zich op de vraag of de huidige regeling voldoende recht doet aan de zwaarte van de functie van een bestuurder en of er andere factoren zijn die hiervoor een betere benadering geven. Het doel van dit onderzoek is hieronder verder uitgewerkt middels een drietal onderzoeksvragen die ieder afzonderlijk behandeld worden.

Om de gestelde vragen te kunnen beantwoorden, is er gekozen voor een aanpak waarbij verschillende onderzoeksactiviteiten gecombineerd zijn: een literatuurstudie, interviews met actoren uit de corporatiesector en een analyse met gegevens van individuele corporaties. Wat betreft de interviews is er in de oriënterende fase gesproken met een achttal belangrijke stakeholders uit de sector en experts. In een vervolgfase is ervoor gekozen om bij vier corporaties langs te gaan voor face-to-face interviews. Daarnaast zijn bij andere corporaties telefonische interviews afgenomen. In totaal is in deze fase met 24 personen gesproken, variërend van bestuurders, leden van de Raad van Commissarissen, vertegenwoordigers van de Ondernemingsraad, en enkele controllers. Bij de keuze voor deze diverse actoren is een bewuste spreiding naar verschillende kenmerken van corporaties aangebracht.

**Onderzoeksvraag 1:** *Zijn de huidige factoren uit de regeling en hun onderlinge weging een geschikte benadering van de zwaarte van de functie van een bestuurder bij een woningcorporatie?*

### *Algemene houding*

In de corporatiesector is er een overgang geweest van een complexe systematiek (Izeboud-regeling) naar een meer “simpele” staffel. Door deze overgang is de regeling in de corporatiesector eenvoudig en werkbaar geworden, wat door velen als positieve punten worden gezien. De huidige systematiek wordt veelal als een “gegeven” beschouwd waarvan de logica wordt onderkend. Wel komt veelvuldig naar voren dat deze systematiek maar ten dele recht doet aan de specifieke omstandigheden waar een individuele corporatie mee te maken heeft. Uit dit laatste komen de nodige op- en aanmerkingen voort wanneer actoren de complexiteit bij hun corporatie naast de regeling leggen.

### *Schaal*

In de basis vinden de meeste respondenten het meenemen van schaal in de regeling logisch. Desondanks zijn de meningen wel verdeeld als het gaat om de vraag hoe groot verschillen in complexiteit tussen grote en kleine corporaties nu werkelijk zijn. Een veelgehoord punt is dat bestuurders bij kleinere corporaties zowel

---

<sup>31</sup> Dienst van algemeen economisch belang, i.c. een activiteit waarvoor conform Europese regelgeving staatssteun gegeven mag worden. Woningen van een corporatie met een huurprijs onder de liberalisatiegrens (ca. €710,-) zijn in principe daeb-bezit, woningen met een huurprijs daarboven niet-daeb bezit. Daarnaast zijn parkeergarages en bedrijfsnonroerend goed voor een groot deel niet-daeb bezit.

op een hoog abstractieniveau als op operationeel niveau moeten opereren, terwijl bestuurders bij grotere corporaties niet veel met de uitvoering te maken krijgen. Daarentegen wordt wel genoemd dat het besturen van een kleinere corporatie overzichtelijk is. De verschillende meningen leiden vrijwel nooit tot een negatieve houding ten opzichte van het meenemen van het aantal verhuureenheden in de regeling.

De corporatiesector is niet uniek in het meenemen van schaal in de bezoldigingssystematiek. Ook in de onderwijssector en zorg wordt schaal meegenomen via omzet en/of leerlingenaantallen. Daar spelen echter ook andere factoren een rol om met name aan heterogeniteit binnen deze sectoren in typen instellingen recht te doen. Deze heterogeniteit is minder aanwezig in de corporatiesector.

### *Gemeentegrootte*

Er is geen eenduidige conclusie te trekken of de zwaarte van de functie goed wordt vertegenwoordigd door de factor gemeentegrootte. Zo wordt aan de ene kant gesteld dat grotere gemeentes meer sociale problematiek kennen en er meer professionaliteit gevraagd wordt van een corporatie doordat er professionelere tegenspelers zijn. Dit laatste punt wordt echter omgedraaid voor kleinere gemeentes, waarbij er gesteld wordt dat het gebrek aan professionaliteit in kleinere gemeentes het overleg lastiger maakt. Ook deze verschillen in meningen leiden maar zelden tot de conclusie dat deze factor zwaarder, minder zwaar of niet meer meegenomen zou moeten worden. Wel komt regelmatig terug dat de gemeentegrootte gekoppeld moet worden aan het aantal gemeenten waarin een corporatie actief is.

### *Gewichten*

Bij de beoordeling van de onderlinge gewichten van verschillende soorten verhuureenheden wordt vaak geen mening gegeven of heeft men een neutrale houding. Er zijn een aantal respondenten die voor specifieke typen verhuureenheden een suggestie aandragen voor een verandering van het gewicht, maar deze suggesties staan over het algemeen op zichzelf. Uitzonderingen hierop zijn het bedrijfsronroerend goed en het zorgvastgoed, waar meerdere respondenten aangeven dat de weging hiervan hoger zou kunnen. Veranderingen in onderlinge gewichten zouden overigens een geringe doorwerking hebben omdat bij nadere analyse blijkt dat deze gewichten sterk gedomineerd worden door de reguliere (daeb-)woningen.

**Onderzoeksvraag 2:** *Zijn er verschillen tussen het daeb bezit van een corporatie en het niet-daeb bezit voor wat betreft de zwaarte van de taak van de bestuurder?*

Over het algemeen lijkt de consensus dat de manier waarop het niet-daeb bezit op dit moment in de staffel verwerkt zit niet veranderd hoeft te worden. Het merendeel geeft aan dat er verschillen zijn tussen daeb en niet-daeb bezit, maar men is niet eensgezind of deze verschillen ook zorgen voor een verschil in complexiteit tussen de twee vormen van bezit. De meest geopperde verandering zit, zoals al genoemd bij de beantwoording van onderzoeksvraag 1, bij de weging van het bedrijfsronroerend goed, wat bijna altijd niet-daeb bezit is. De weging zou volgens een aantal respondenten hoger moeten door het grotere risico op vraaguitval en het opereren op een ander marktsegment. Er kan echter niet gesteld worden dat deze verandering zeer breed gedragen wordt. De regelgeving omtrent het scheiden van het daeb en het niet-daeb bezit leidt volgens een aantal respondenten wel tot een (tijdelijke) taakverzwaring.

Evenals bij de gewichten van de onderlinge verhuureenheden geldt ook hier dat een aanpassing van het gewicht van de niet-daeb onderdelen weinig effect zal sorteren. Het niet-daeb bezit maakt gemiddeld maar 5% uit van de totale gewogen verhuureenheden, zowel voor 2015 als voor 2016. Wanneer niet-daeb bezit niet zou worden meegeteld via de gewogen verhuureenheden, zou ongeveer 3% van de corporaties hierdoor in een lagere klasse terecht komen. Een nadere analyse van de spreiding van het niet-daeb bezit over de verschillende corporaties laat zien dat er geen aanwijzingen zijn dat bestuurders de omvang van het niet-daeb bezit strategisch gebruiken om boven een staffelgrens te blijven/komen.

**Onderzoeksvraag 3:** *Zijn andere (objectieve en meetbare) factoren aan te geven die een betere benadering geven van de zwaarte en complexiteit van de functie van corporatiebestuurder?*

Zoals gezegd komt uit de gesprekken veelvuldig naar voren dat de systematiek maar ten dele recht doet aan de specifieke omstandigheden waar een individuele corporatie mee te maken heeft. Dit zorgt ervoor dat er diverse suggesties worden geopperd om hieraan meer recht te doen. Van veel van deze factoren is het echter zeer de vraag of ze bruikbaar genoeg zijn om te operationaliseren in de regeling. Zo is van belang dat

factoren objectief meetbaar zijn, zonder extra administratieve rompslomp, en niet eenvoudig te beïnvloeden door de bestuurder. Zo wordt een aantal keer genoemd dat de herstructureringsopgave zou moeten worden meegenomen in de regeling. Enkele respondenten die de Izeboud-regeling nog goed kennen, gaven aan dat een meting hiervan in deze regeling veel haken en ogen kende. Ook in de evaluatie van de Izeboud regeling kwam bij dit element de nodige kritiek naar voren.

Het punt dat (substantiële) aanwezigheid in meerdere gemeenten een extra complicatie is, komt in de voorgestelde andere factoren het meest pregnant naar voren. Een concreet voorstel dat meerdere malen genoemd wordt, is om het totaal aantal inwoners van alle gemeenten waar een corporatie meer dan 20% van zijn bezit heeft te gebruiken in de regeling.

Over het algemeen kan geconcludeerd worden dat een koppeling van de beloning aan prestatie niet wenselijk wordt gevonden. Hierbij moet echter wel het onderscheid gemaakt worden tussen de ruimte voor een RvC om prestatie te waarderen en een generieke prestatiefactor in de regeling. Over het algemeen staan de meeste respondenten niet negatief tegenover de eerste vorm van belonen, waarbij wel opgemerkt wordt dat deze ruimte niet te groot dient te worden. De tweede vorm wordt maar door een zeer beperkt aantal respondenten gezien als een toegevoegde waarde. Tegenstanders wijzen er onder andere op dat het moeilijk is om te meten wat prestatie is of wie er debet aan is en dat het ongewenste prikkels oplevert.

In de Izeboud-regeling werd verondersteld dat een meerhoofdig bestuur tot een verlichting van de functiezwarte zou leiden en hier werd ook voor gecorrigeerd in de bezoldiging. Op dit moment is dit geen onderdeel meer van de regeling. De meningen bij de respondenten of dit (weer) terug zou moeten komen in de regeling, zijn zodanig verdeeld dat hier geen eenduidige conclusie over getrokken kan worden. Voorstanders van een correctie wijzen op de gedeelde verantwoordelijkheid en daardoor lagere complexiteit, terwijl tegenstanders wijzen op een betere kwaliteit van bestuur en een vaak kleinere managementlaag onder een meerhoofdig bestuur. Voor zover men een aanpassing nodig vindt, vindt men deze het meest logisch voor kleinere corporaties met een meerhoofdig bestuur (tenzij deze functie in deeltijd wordt verricht).

### *Slot*

De resultaten geven op korte termijn geen aanleiding voor veel veranderingen in de systematiek van de staffels. Bij een volgende bredere evaluatie van de WNT en in het overleg met de sectororganisaties kunnen de resultaten van het onderhavige onderzoek wel ingebracht worden om enkele verfijningen te overwegen en nader uit te werken. Dit betreft met name de inbedding van corporaties in meerdere gemeenten als aanvullende factor.

# BIJLAGE I: NADERE TOELICHTING OP RESPONDENTEN ORIENTERENDE FASE

## *Vertegenwoordigers van de VTW:*

- Hans Geurts, beleidsmedewerker
- Albert Kerssies, directeur

## *Vertegenwoordigers van de NVBW:*

- Barbara Mossinkoff, secretaris
- Nico Overdevest, penningmeester
- Karin Verdooren, voorzitter

## *Vertegenwoordigers van de brancheorganisatie AEDES:*

- Jeroen Pepers, directeur
- Marc van Rosmalen, secretaris

## *Vertegenwoordigers van de Autoriteit Woningcorporaties, die onder meer de fit en propper testen van (aankomende) bestuurders uitvoer(d)en<sup>32</sup>:*

- Willemien Bekius, afdelingshoofd Informatie en Programmeren
- Annemarie ter Weijden, afdelingshoofd Vergunningen

## *Een vertegenwoordiger van NEPROM<sup>33</sup>:*

- Bart van Breukelen, bestuurder

## *Experts:*

- Leo Gerrichhauzen, bestuurskundige bij GenP Governance
- Prof.dr.ir. Vincent Gruis, hoogleraar Housing Management
- Prof.dr. Richard Janssen, hoogleraar Health Care Governance

---

<sup>32</sup><https://www.ilent.nl/onderwerpen/goedkeuringen-autoriteit-woningcorporaties/toets-geschiktheid-en-betrouwbaarheid-bestuurders-en-commissarissen>

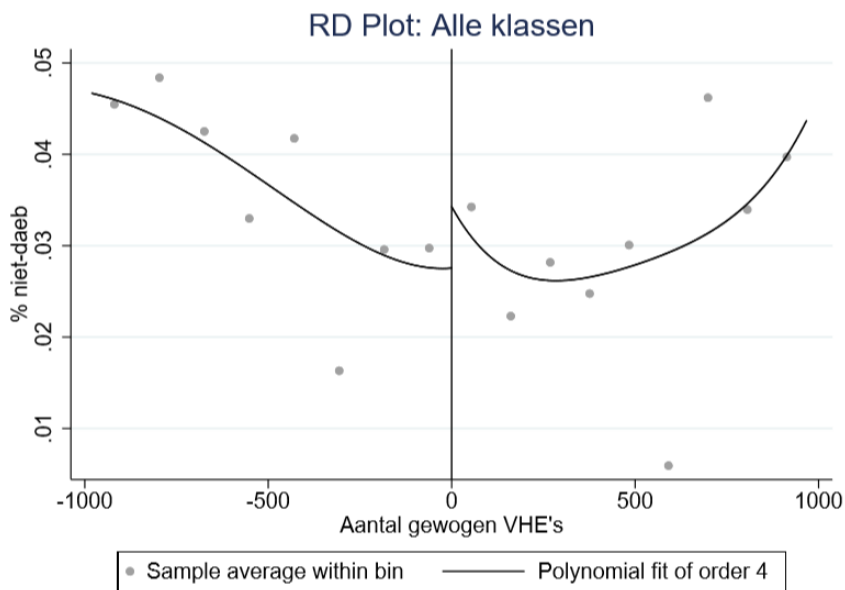
<sup>33</sup> De NEPROM (Vereniging van Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen) is in 1974 opgericht en stelt zich ten doel de samenwerking te bevorderen tussen overheid en ontwikkelaars bij de totstandkoming van vastgoedprojecten. De leden zijn in Nederland gevestigde rechtspersonen, die op professionele wijze onroerend goed en/of gebieden ontwikkelen of herontwikkelen.



## BIJLAGE II: REGRESSIE-ANALYSE NIET-DAEB

De Regression Discontinuity-methode vergelijkt groepen net voor en net na een bepaalde grens. Het idee achter deze methode is dat groepen dichtbij de grens niet veel van elkaar zouden moeten verschillen in andere karakteristieken. Een corporatie met 2499 verhuureenheden is eenzelfde soort corporatie als een corporatie met 2501 verhuureenheden. Het enige wat er tussen hen verschilt, is dat ze in een andere klasse zitten. Als bovenstaande veronderstelling opgaat, kunnen we dus het niet-daeb van corporaties dichtbij de grens met elkaar vergelijken. In de bijlage is de RD per bezoldigingsklasse te zien. Figuur BII.I laat de RD zien als we alle corporaties bij elkaar nemen. De figuur laat zien dat er een kleine stijging van het niet-daeb bezit is als we een klassegrens overgaan.

**Figuur BII.I: Grafiek Regression discontinuity**



Corporaties boven de grens hebben volgens bovenstaande figuur gemiddeld iets minder dan 1 procentpunt meer niet-daeb dan corporaties onder de grens. De vraag is echter of dit verschil significant is. Tabel BII.I geeft hier het antwoord op.

**Tabel BII.I: Toets significantie RD**

	(1)
Schatting RD	0.01 [0.01]
Waarnemingen	183
Standaard fouten tussen haken	
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1	

Het verschil dat geschat wordt, is niet significant. Er kan dus niet gesteld worden dat corporaties vlak boven een klassegrens meer niet-daeb aanhouden dan corporaties onder een grens.