

Vergaderjaar 1995–1996

24 339

Stichting Woningbeheer Limburg

Nr. 5

RAPPORT

Inhoud

1.	Inleiding	
2.	Achtergrond en uitgangspunten van het onderzoek door de werkgroep	2
3.	Eerste fase: de financiële opportuniteit van de fusie	3
3.1.	SBDI	3
3.2.	Financiële aannamen bij de sanering SBDI en de fusie	
3.2.1.	Algemeen	3
3.2.2.	Aannamen financiële positie HBL en Het Zuiden	4
3.3.	Enige opmerkingen m.b.t. financiële activiteiten van het WBL na de fusie	5
4.	Tweede fase: de politiek-bestuurlijke verantwoordelijkheden	5
4.1.	Beknopte geschiedenis toezicht sociale huursector	5
4.2.	Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting	5
4.3.	De gang van zaken bij het WBL	6
5.	Conclusies	8
5.1.	Algemeen	8
5.2.	Eerste advies: nader parlementair onderzoek is opportuun	8
5.3.	Tweede advies: nader parlementair is niet opportuun	10
6.	Aanbevelingen	12
Bijlage 1	Lijst van geraadpleegde stukken	14
Bijlage 2	Bijlage bij het advies van de leden Duivesteijn en Hofstra inzake een beknopte selectie van de correspondentie tussen WBL en het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting	16
Bijlage 3	Bijlage bij het advies van de leden Duivesteijn en Hofstra inzake een beknopte selectie van de correspondentie tussen WBL en toezichthouders	22

1. Inleiding

Tijdens de procedurevergadering van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, en de algemene commissie voor de Rijksuitgaven op 30 augustus 1995 werd de opportuniteit besproken van een parlementair onderzoek naar de financiële situatie bij de Stichting Woningbeheer Limburg.

Er werd besloten om uit de beide commissies een werkgroep in te stellen. Deze kreeg als taak om voor 15 oktober 1995 aan de beide commissies te rapporteren over de opportuniteit van een dergelijk onderzoek. Bij deze rapportage zou in ieder geval de resultaten worden betrokken van het onderzoek dat de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (de staatssecretaris) heeft ingesteld naar de financiële situatie van het WBL. De resultaten van dit onderzoek deed de staatssecretaris op 11 oktober 1995 aan de Kamer toekomen.

De werkgroep bestond uit de leden Versnel-Schmitz (D66, voorzitter), Biesheuvel (CDA), Duivesteijn (PvdA) en Hofstra (VVD). De werkgroep kwam acht maal bijeen en werd ambtelijk ondersteund door N. T. L. Hogenhuis en R. P. van Putten, beide stafmedewerkers bij de commissie-bureaus. De griffier van de werkgroep was R. H. van Luyk.

2. Achtergrond en uitgangspunten van het onderzoek door de werkgroep

Op 15 september 1992 kwam de juridische fusie tot stand tussen Huisvesting Bejaarden Limburg (HBL) en Het Zuiden, en de Stichting tot Bevordering van Bijzondere en algemene woonvormen en Dienstverlening (SBDI), die indertijd in ernstige financiële problemen verkeerde. Vanaf die datum gingen de drie instellingen gefuseerd verder als de Stichting Woningbeheer Limburg (WBL).

De periode tot de fusie tussen de genoemde instellingen kan worden beschouwd als de eerste fase in de ontwikkelingen. De fusie die aan het einde van deze eerste fase tot stand was een uitwerking van het convenant van 29 maart 1991 – inzake gemaakte afspraken over de sanering van de SBDI – die door de SBDI, HBL, Het Zuiden, de gemeente Maastricht en de staatssecretaris van VROM (de staatssecretaris) waren ondertekend. Het samengaan van de verschillende stichtingen was voor een groot deel ingegeven door enerzijds een behoefte aan schaalvergroting bij HBL en Het Zuiden en anderzijds door de noodzaak van het Rijk om een oplossing te zoeken voor het in technische zin failliete SBDI. Een bijkomend voordeel van het onderbrengen van de SBDI bij HBL en Het Zuiden was dat deze instellingen bereid waren ca. f 10 mln in de sanering te steken.

Gezien de bestaande financiële problematiek bij de SBDI – waarover de toenmalige staatssecretaris van VROM de Kamer bij brief van 5 april 1991 berichtte – achtte de staatssecretaris een fusie de beste oplossing. Over de voorgenomen fusie werden schriftelijke kamervragen aan de regering gesteld. Tijdens een mondeling overleg op 27 november 1991 met de staatssecretaris van VROM ging de Kamer in meerderheid accoord met de gesloten convenanten.

In § 3 wordt ingegaan op de financiële opportuniteit van de fusie.

De werkgroep constateert dat er in de periode na de fusie – te beschouwen als de tweede fase in het proces – een ernstige financiële situatie is ontstaan. Relevant blijft de vraag welke rol de verschillende politiek-bestuurlijk verantwoordelijken hebben gespeeld in deze tweede fase waarin de financiële situatie zo'n lange tijd heeft kunnen verslechteren. Dit wordt in § 4 nader uitgewerkt.

De conclusies over de opportuniteit van een parlementair onderzoek naar de financiële situatie van het WBL staan in § 5.

De aanbevelingen van de werkgroep, tenslotte, staan in § 6.

3. Eerste fase: de financiële opportuniteit van de fusie

Na een beknopte schets van de SBDI volgen de (financiële) aannamen bij de sanering van de SBDI, en bij de fusie van SBDI met de HBL en Het Zuiden.

3.1. SBDI

De Stichting tot Bevordering van Bijzondere en algemene woonvormen en Dienstverlenende instituten (SBDI) werd in 1969 opgericht, en bezat in 1991 bijna 4 000 woningen verdeeld over 35 gemeenten. De groei – en tegelijkertijd belangrijke kern van het probleem – ontstond begin jaren tachtig, toen ca. duizend premiekoopwoningen werden aangekocht, die werden omgezet in premiehuurwoningen via de zgn. OKH-regeling (omzetting koop in huur). Doordat deze woningen duur werden aangekocht, en deels moeilijk verhuurbaar bleken te zijn, ontstond een groot tekort bij de SBDI.¹

Bij brief van 4 oktober 1988 drong de toenmalige staatssecretaris aan op aanpassing van de organisatie om het beleid en beheer te optimaliseren, en drong aan op realisatie van een saneringsplan. Het rapport «Saneringsplan SBDI» van januari 1990 diende mede als voorbereiding op samenwerkingsbesprekingen tussen SBDI, HBL en Het Zuiden.

3.2. Financiële aannamen bij de sanering SBDI en de fusie

3.2.1. Algemeen

Een belangrijke conclusie in de – op verzoek van de staatssecretaris geleverde – rapportage van Deloitte en Touche (D&T) van 6 oktober 1995 is: «Op basis van de ter beschikking staande gegevens en in de financiële modellen gehanteerde parameters is gebleken dat de aannamen betrekking hebbende op de sanering van de SBDI op zorgvuldige wijze tot stand zijn gekomen en op dat moment als realistisch kunnen worden aangemerkt.

Bovendien is gebleken dat de totstandkoming van de berekeningen steeds in nauw overleg tussen de betrokken partijen heeft plaatsgevonden. (...) Ten behoeve van de prognose is een termijn gehanteerd van 10 jaar. Bij dit uitgangspunt is geen verwachting uitgesproken ten aanzien van de exploitatie-resultaten na de periode van 10 jaar. Daarom was en is er naast de saneringsbijdrage aanvullend beleid noodzakelijk om de exploitatie-resultaten na de 10 jaar positief te beïnvloeden» (rapport D&T, blz. 11).

Over het door Shelter Consultants geschatte tekort² van ca. 175 mln schrijft de staatssecretaris in zijn begeleidende brief van 9 oktober 1995 dat «de belangrijkste verklaring voor de verschillen tussen de cijfers bij sanering van de SBDI in 1991 en de huidige cijfers betreffende het WBL gelegen is in de thans geldende eis om in de jaarrekening voorzieningen te treffen voor te verwachten verliezen. Dit betekent dat onder het traditionele systeem nog sprake kon zijn van een instelling met een hoge ABR, terwijl in het huidige systeem bij dezelfde instelling deze aanzienlijk lager kan zijn vanwege de getroffen voorzieningen. De totale vermogenspositie is in beide gevallen dezelfde, maar het verschil in presentatie wekt een heel andere indruk».

Daarnaast wijst hij op een aantal ontwikkelingen waarmee bij de sanering geen rekening kon worden gehouden (verschil disconteringspercentage en werkelijke renteontwikkelingen; invoering BBSH en

¹ In 1984 werd een recherche-onderzoek ingesteld naar deze aankoop van de SBDI. Het onderzoek wees uit dat er onacceptabele banden bestonden tussen het betrokken makelaarskantoor en de SBDI; na dit onderzoek werden deze banden verbroken.

² Door Shelter Consultants werd het onderzoek «naar de continuïteit van de woondiensten van de Stichting Woningbeheer Limburg» uitgevoerd in opdracht van het WBL-bestuur; de uitkomsten van het onderzoek werden op 26 juni 1995 gepresenteerd.

invoering Wet Balansverkorting). D&T schrijft verder nog dat «de indruk bestaat dat het berekend tekort tot stand is gekomen uitgaande van de meest negatieve inschattingen van de ontwikkelingen (...) en dat tevens de indruk bestaat dat van jaar op jaar creatief gebruik is gemaakt van de mogelijkheden die de regelgeving (met name BW) voor waardering, resultaatbepaling en presentatie bood».

D&T rekent voor dat de vermogenspositie bij historische kostprijsberekening waarbij zichtbare afwaarderingen en herwaarderingen buiten beschouwing zijn gelaten evenals nieuwe waarderingsgrondslagen, er ultimo een positief vermogen bestaat van 30 mln. Tenslotte stelt D&T dat «de positieve exploitatie-resultaten bij een deel van het SBDI-bezit, benodigd voor het sluitend maken van de exploitatie in de saneringsperiode, in het kader van de bruteringsoperatie moeten worden aangewend om het verschil tussen het subsidie-afbraakpercentage van 4,6% (flankerend beleid) en de realiseren huursomstijging van 3,8% voor de komende 15 jaar te compenseren».

3.2.2. Aannamen financiële positie HBL en Het Zuiden

Zoals de staatssecretaris schrijft in zijn brief van 9 oktober 1995 was een bijzonderheid in het geval van de sanering van SBDI dat de instelling werd gesaneerd door het Rijk in samenwerking met de HBL en Het Zuiden. Aangezien overname van het SBDI-bezit door deze twee instellingen werd voorzien, werd afgezien van het stellen van gebruikelijke extra voorwaarden (zoals verscherpt toezicht en/of tussentijdse voortgangsrapportages) Dit geschiedde mede in het licht van de destijds gunstige vermogensposities en redelijke exploitatieresultaten van Het Zuiden en de HBL zoals die bleken uit de jaarrekeningen 1990 en 1991 (brief van de staatssecretaris van VROM, 9 oktober 1995, blz. 3). Het ontbreken van meerjarenramingen voor financieel- en onderhoudstechnisch beheer, alsmede een prognose voor de liquiditeitspositie bij de fusiepartners HBL en Het Zuiden in 1991, was volgens de staatssecretaris niet uitzonderlijk en behoefde op zichzelf geen reden te zijn om te twijfelen aan de potenties van de stichtingen in relatie tot de fusie.

Op korte termijn zou de financiële positie van beide instellingen aan erosie onderhevig geraken. Voor het Zuiden gold dit door de overname van het woningbezit van Eygelshoven. Deze overname bleek volgens het inspectierapport DGVH een grote elasting te zijn voor het WBL. Het inspectierapport (zie ook § 4.3) van 13 april 1994 stelt dat de overname en sanering van Eygelshoven een veelvoud (f 12,4 mln) kostte dan het oorspronkelijke uitgangspunt (f 4 mln) waar het WBL voor opdraaide: «blijft de vraag waarom Het Zuiden Eygelshoven kon overnemen, wetende van de slechte kwaliteit van dit bezit, en daarnaast ook nog meerdere malen gewaarschuwd voor de slechte financiële positie door haar accountant en het NCIV-rapport» (Inspectierapport» DGVH, 13 april 1994, blz. 27–28).

Het Zuiden heeft daar volgens het WBL altijd tegenovergesteld dat zij de overname van Eygelshoven in samenhang zag met de overname van SBDI-bezittingen, waarbij een hogere bijdrage aan de SBDI sanering gepaard diende te gaan met een lagere bijdrage aan het bezit Eygelshoven (zie brief WBL aan de staatssecretaris van VROM, 15 december 1994, en vervolgrapportage D&T, blz. 13, 6 oktober 1995).

Voor de HBL gold dat de inspectie DGVH in december 1990 positief adviseerde om de HBL toe te laten als stichting krachtens artikel 59, Woningwet. De inspectie had evenwel geconstateerd dat de HBL nog nooit meerjarenbegrotingen had opgesteld. Uit de eerste meerjarenbegroting in maart 1992 – een (nieuwe) verplichting voor een toegelaten

instelling bleek dat er een achterstand in onderhoud was die ertoe leidde dat de gezonde financiële situatie in twee jaar teniet werd gedaan.

3.3. Enige opmerkingen m.b.t. financiële activiteiten van het WBL na de fusie

Volgens D&T heeft het WBL een aantal mogelijkheden onbenut gelaten om de financiële positie te verbeteren. Zo worden genoemd: verkoop van woningen; verkoop van dkp-bezit waardoor een bijdrage van VROM kon worden verkregen; vervroegde aflossingen van hoogrentende rijksleningen.

De staatssecretaris stelt dat de adviezen met betrekking tot de te nemen maatregelen uit het rapport van Coopers & Lybrand d.d. 3 juli 1990 niet zijn opgevolgd.

Verder heeft een aantal gebeurtenissen (bouw van een nieuw kantoor; onkostenvergoeding voor een adviseur, het aantal stafleden bij het WBL) een zeker effect gehad op de huidige financiële situatie, maar lijkt nog meer te duiden op het bestaan van een bepaalde bedrijfscultuur (zie ook rechercherapporten DGVH van 12 mei en 28 juni 1995).

4. Tweede fase: de politiek-bestuurlijke verantwoordelijkheden

Allereerst volgt hieronder een summier overzicht van de BBSH voor zover relevant voor de ontwikkelingen bij het WBL. Aan de rol van het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) wordt in § 4.2. kort aandacht besteed.

4.1. Beknopte geschiedenis toezicht sociale huursector

In de Woningwet staan in artikel 70 de bepalingen op hoofdlijnen die relevant zijn voor het toelaten van instellingen die uitsluitend in het belang van de volkshuisvesting bezig zijn (zoals het WBL). Verder wordt in dit artikel ondermeer op hoofdlijnen geregeld welk toezicht er vervolgens op de toegelaten instellingen wordt uitgeoefend. De verdere uitwerking van dit artikel is te vinden in het Besluit beheer sociale-huursector (BBSH) van 9 oktober 1992 (Stb. 555, 1992). Dit besluit, een uitvloeisel van de Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig (20 691, nr. 3), verving het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting uit 1976.

De belangrijkste uitgangspunten van het BBSH zijn:

- corporaties kregen meer gelegenheid om de verantwoordelijkheid inzake de volkshuisvesting inhoud te geven;
- door de decentralisatie kreeg de gemeente de rol van eerstelijns toezichthouder, en het Rijk de rol van tweedelijns toezichthouder. Gemeenten werden belast met het toezicht, en beoordelen in eerste instantie de werkzaamheden van de corporatie; het Rijk komt pas in actie wanneer de eerstelijns toezichthouder tekort schiet;
- een aantal gedetailleerde handelingsvoorschriften verviel, waarbij gold dat wat centraal werd geschrap niet op decentraal niveau weer zou worden ingevoerd;
- de mogelijkheid tot het geven van een aanwijzing bleef liggen bij het Rijk.

4.2. Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting

Artikel 71 van de Woningwet biedt de mogelijkheid om bij AMvB een Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (CFV) in te stellen. Dit geschiedde door het besluit van 17 oktober 1988 (Stb. 483, 1988). Een van de aanleidingen om indertijd een CFV in te stellen was de ontwikkeling van de sociale-huursector naar een zelfstandiger positie ten opzichte van

de overheid, hetgeen paste in het voorgestane decentraliserings- en dereguleringsbeleid.

De memorie van toelichting van het besluit meldt dat het CFV de integrale zorg van de overheid over zou nemen voor instellingen, die als gevolg van ontoereikende reserves niet meer in staat zijn zelfstandig te functioneren en uit deze situatie kunnen worden gehaald door een financiële injectie en gerichte saneringsmaatregelen. De memorie schrijft verder dat de opstelling en uitvoering van de saneringsplannen primair bij de betrokken instelling ligt, die (...) een aanvraag om geldelijke steun bij het CFV in kunnen dienen die steunt op een realistisch saneringsplan. Het besluit schrijft verder in artikel 14 voor, dat het CFV de aanvragen toetst aan criteria die zijn neergelegd in een jaarlijks te herzien beleidsplan.

Uit de brief van Kempen van 8 september 1995 inzake zijn mogelijk optreden als bewindvoerder bij het WBL, blijkt dat het beleidsplan CFV vereist dat een saneringsplan inzicht geeft of uit de historische betrokkenheid in financiële en/of beleidsmatige zin medeverantwoordelijkheid van het Rijk en/of gemeente(n) kan worden afgeleid. Op dit belangrijke punt wordt in de volgende paragraaf verder ingegaan.

4.3. De gang van zaken bij het WBL

De huidige staatssecretaris van VROM schrijft in het chronologisch overzicht (Bijlage 1 bij zijn brief van 8 september 1995) dat in het voorjaar van 1993 zijn voorganger signalen ontving dat de financiële positie van het WBL verslechterde. Dit leidde tot een gerichte inspectie door DGVH die in de tweede helft van 1993 werd uitgevoerd. Op 24 september 1993 werd door het WBL een saneringsaanvraag bij het CFV ingediend hetgeen deze signalen bevestigde.

Het genoemde inspectierapport verscheen – een jaar later – op 13 april 1994 en verwees ondermeer naar een rapport van Coopers & Lybrand van 3 juli 1990 dat op verzoek van (de voormalige) Stichting Woningbeheer Limburg over de mogelijke overname was opgesteld. Het rapport stelt dat «op bedrijfseconomische gronden over de overname negatief moet worden geadviseerd. Onder een aantal randvoorwaarden kan, mede uit volkshuisvestelijke overwegingen worden besloten om de overname te realiseren.»¹

Het inspectierapport haalt ook een brief aan van de besturen van HBL en Het Zuiden van 4 november 1991 waaruit blijkt dat deze besturen zich terdege bewust waren van de zware en verantwoordelijke klus die hen na de fusie stond te wachten. De besturen schreven in de brief dat «de risico's in het licht van de aanvullende en met u besproken voorwaarden acceptabel en beheersbaar zijn».

Voor wat betreft de werkwijze van het WBL, kan het inspectierapport voor het WBL-bestuur echter als tamelijk vernietigend worden bestempeld. Het inspectierapport gaat ondermeer kritisch in op de wijze berekening van de financiële reserve (ABR + voorzieningen). Er wordt voorts forse kritiek geuit op de activiteiten van het WBL-bestuur: «Het WBL is in belangrijke mate gehandicapt door het op cruciale momenten ontbreken van een voor deze problemen benodigd adequaat werkapparaat (voor, tijdens en na de fusie) en een ter zake kundig en slagvaardig bestuur» (Inspectierapport DGVH, 13 april 1994, blz. 2). Een aantal concrete punten van kritiek:

– de gepresenteerde berekeningen van de exploitatietekorten zijn gebaseerd op ongewijzigd beleid terwijl de crux van de saneringsoperatie nu juist een door het WBL-bestuur te ontwikkelen beleid zou zijn, gericht op het terugdringen van de exploitatietekorten (voor concrete saneringsmaatregelen, zie het Inspectierapport, blz. 3).

¹ Al vóór de fusie tussen de HBL, Het Zuiden en de SBDI bestond er een stichting Woningbeheer Limburg waar het werkapparaat van HBL en Het Zuiden was ondergebracht. Als gevolg van de fusie werd ook dit onderdeel ondergebracht in de nieuwe stichting Woningbeheer Limburg. Over de randvoorwaarden waar Coopers & Lybrand over spreken, waaronder het verstrekken van een renteloze lening van ca. 15 mln door het Rijk, het afstoten van het woningbezit buiten Limburg, de aanpak van probleemcomplexen en het overdragen van versnipperd bezit, zie rapport Coopers & Lybrand d.d. 3-7-1990.

- de Raad van Toezicht is door het WBL-bestuur nooit serieus genomen; de feitelijke functie blijkt niet anders te zijn geweest dan de overbodige bestuurders van de fuserende instellingen kwijt te raken;
- het kostenniveau van de administratieve en technische beheer is in vergelijking met andere corporaties veel te hoog, evenals de kapitaal-lasten van het dure centrale kantoorgebouw.¹

In het (ambtelijk) overleg op 9 mei 1994 tussen VROM en het WBL-bestuur over het inspectierapport stelde DGVH dat uit het onderzoek blijkt dat de sanering van de SBDI feitelijk geslaagd is (Inspectierapport DGVH, 13 april 1994, blz. 23–24). De toenmalige staatssecretaris herhaalde deze stelling in een brief van 5 juli 1994 aan het WBL, waarbij hij erop wees dat «bij het aangaan van de saneringsovereenkomst impliciet er van uit mocht worden gegaan dat door het WBL-bestuur een beleid van gezondmaking zou worden ingezet». Hiervoor zijn in het convenant noch in overige onderliggende correspondentie meer concrete richtlijnen voor gegeven.

De gerichte inspectie valt min of meer te beschouwen als het startschot voor het betrekken van de formele stellingen door alle betrokkenen: WBL, CFV, VROM, en de toezichthoudende gemeenten². De interpretatie van de convenanten en de AMvB's zoals beschreven in § 4.1. en § 4.2. levert hiervoor de juridische munitie.

Hierbij bleek ook het convenant van 29 maart 1991, ondertekend door de staatssecretaris van VROM, SBDI, HBL en Het Zuiden, een achilleshiel te zijn. Voor onvoorziene omstandigheden schrijft het convenant in artikel 10.2. voor: «In het geval dat zich bij de uitvoering van het onderhavige convenant en de onder sub 10.1. nadere bedoelde afspraken kwesties voordoen welke niet of onvoldoende voorzien zijn, zullen partijen in goed overleg naar een oplossing hiervoor zoeken, waarbij zij zich zullen laten leiden door de beginselen van de goede trouw». Doordat dit en andere convenanten weinig concreet waren over het te voeren saneringsbeleid, lijkt het erop dat de betrokken het WBL – behalve een aantal aanloopproblemen beschouwden als een «gewone» woningbouwcorporatie. Uit de stukken blijkt in ieder geval niet dat de DGVH-inspectie het WBL als een kasplantje, of in ieder geval als een zorgkind, heeft beschouwd.

Aangaande het nemen van financiële medeverantwoordelijkheid heeft de staatssecretaris tot nu toe de verzoeken van het WBL ten principale terug verwezen naar de eerstelijns toezichthouders (de gemeenten) en het CFV, waarbij de staatssecretaris zich baseerde op de reeds genoemde regelgeving.³ De gemeenten wilden echter geen financiële betrokkenheid in het saneringsproces accepteren, en spraken de staatssecretaris aan op zijn (mede-)verantwoordelijkheid. Het CFV was pas bereid om een saneringsaanvraag in behandeling te nemen indien deze voldeed aan alle eisen die daaraan op basis van het beleidsplan CFV dienden te worden gesteld – waaronder de vraag over de medeverantwoordelijkheid van het Rijk en/of de gemeente(n). Voor het WBL lijkt een grondige sanering schier onmogelijk zonder overheidssteun in brede zin van het woord. De staatssecretaris van VROM tenslotte, heeft al meerdere malen laten weten dat hij pas financiële (mede-) verantwoordelijk wenst te aanvaarden indien het CFV in haar oordeelsvorming tot de conclusie komt dat derden, waaronder gemeenten, mede-verantwoordelijk zijn voor c.q. invloed hebben gehad op de ontstane financiële situatie. In zijn brief van 9 oktober 1995 verwijst hij naar artikel 10.2. op grond waarvan «voornoemde ontwikkelingen, waarmee bij de sanering geen rekening is gehouden, onderwerpen van gesprek kunnen zijn met de Stichting Woningbeheer Limburg en het Centraal Fonds Volkshuisvesting.

De schriftelijke correspondentie tussen de politiek-bestuurlijk verantwoordelijken verwerd in de periode tussen september 1992 en december

¹ De gerichte inspectie was voor DGVH aanleiding tot het instellen van een tweetal recherche-onderzoeken naar:

a) de geleverde prestaties van de ex-adviseur van de WBL, de heer Van Goethem, in relatie tot de daartegenovergestelde contraprestatie; b) mogelijke onregelmatigheden bij het WBL (mogelijke betaling van steekpenningen).

² Er zijn vijftig toezichthoudende gemeenten die worden vertegenwoordigd door vijf vertegenwoordigende gemeenten (Geleen, Kerkrade, Sittard, Heerlen en Maastricht). Deze vijf worden in deze notitie aangeduid als toezichthoudende gemeenten.

³ (Zie de brieven van de staatssecretaris aan het WBL van 5 juli 1994, en 19 januari 1995; en de brieven van de staatssecretaris aan de heer Köhler (van de toezichthoudende gemeenten) van 24 november 1994, 13 december 1994, 19 januari 1995 en 20 februari 1995).

1994 tot een vrij academische discussie over verantwoordelijkheden. Dit was voor de toezichthoudende gemeenten – die vanaf het begin toch al niet gelukkig waren met de fusie (zie ondermeer de brief van de staatssecretaris van VROM aan de Tweede Kamer van 30 oktober 1991, 22 300 XI, nr. 28; en de brief van de gemeente Geleen van 4 augustus 1992) – reden om bij brief van 26 januari 1995 vast te houden aan hun terugtrekking op hun formele toezichstrol sinds medio december 1994, en niet langer te participeren in de uitvoering van het stappenplan van het WBL-bestuur dat sinds 8 juli 1994 onderwerp van onderhandeling tussen alle betrokkenen was geweest.

Op 5 april 1995 werd tijdens een bestuurlijk overleg tussen de staatssecretaris en de toezichthoudende gemeenten getracht om het gestrande overleg weer vlot te trekken. Besloten werd om nader overleg te voeren na het verschijnen van de onderzoeksbevindingen van Shelter Consultants, waar door het WBL-bestuur om was gevraagd. Toen eind juni dit rapport nog niet was verschenen, vroeg een aantal toezichthoudende gemeenten de staatssecretaris een bewindvoerder te benoemen om het – naar de mening van deze gemeenten – gebrek aan bestuurlijke daadkracht te ondervangen. Na het verschijnen van het rapport van Shelter Consultants werd op 31 augustus 1995 een vervolgoverleg gehouden tussen de staatssecretaris en de toezichthoudende gemeenten. Aangezien de voorgelegde scenario's uit het rapport volgens de staatssecretaris niet bijdroegen tot een structurele oplossing, besloot hij een interim manager in te schakelen voor de sanering. Dit werd de heer Kempen (voorzitter Waarborgfonds sociale woningbouw, en vice-voorzitter van het CFV tot begin 1995).

§ 5. Conclusies

5.1. Algemeen

Op basis van de onderliggende stukken komt de werkgroep niet tot een eensluidende conclusie met betrekking tot de opportuniteit van een parlementair onderzoek naar de financiële situatie bij het WBL. Twee leden van de werkgroep (Duivesteijn en Hofstra) adviseren de commissies om de Kamer te verzoeken een tijdelijke commissie in te stellen ten behoeve van een nader parlementair onderzoek. De twee andere leden (Versnel-Schmitz en Biesheuvel) achten een nader parlementair onderzoek niet opportuun.

Deze twee adviezen worden door de betrokken leden in de navolgende twee paragrafen toegelicht. Bij de toelichting op het advies om wel een nader parlementair onderzoek in te stellen wordt naast de onderzoeksvragen tevens ingegaan op de samenstelling van de parlementaire onderzoekscommissie, de duur van het onderzoek, de samenstelling en inrichting van de ambtelijke ondersteuning en op een raming van de kosten die aan het onderzoek verbonden zijn.

5.2. Eerste advies: nader parlementair onderzoek is opportuun

De opstellers van het eerste advies (Duivesteijn en Hofstra) zijn van oordeel dat ondanks de bevindingen in het in opdracht van de staatssecretaris opgestelde rapport van Deloitte en Touche nog veel onduidelijkheid bestaat over aard, omvang en oorzaken van de financiële problematiek van het WBL. Deze leden willen de aandacht vragen voor een tweetal hoofdpunten:

1. Wat is de aard, omvang en oorzaken van de ontstane financiële situatie? Welke oorzaken hebben hun oorsprong voor en werden geacht te zijn opgelost door de fusie en welke zijn veroorzaakt na de fusie en waarom?

2. Toen kort na de feitelijke effectuering van de fusie werd ontdekt dat er omvangrijke tekorten waren en/of zouden ontstaan, hebben verschillende partijen (WBL, Toezichthoudende gemeenten, CFV, WBW en Ministerie van VROM) hierop vanuit de eigen verantwoordelijkheid gereageerd. Wat is de oorzaak dat door de direct betrokkenen dit vraagstuk niet direct is aangepakt en opgelost?

ad. 1)

Geconstateerd moet worden dat zes maanden na de formele oprichting van het WBL (september 1992) door het WBL uiteengezet is dat er sprake zou zijn van een omvangrijk financieel tekort. De oorzaken hiervan lijken terug te gaan naar de grondslagen van de fusie, en de wijze van financiële sanering. Bijvoorbeeld het vrijwel volledig aanwenden van de «overschotten» van de bijdragevrije woningen ten gunste van de tekorten op de dkp-woningen. Daarnaast zijn er «autonome» factoren zoals een toenemende leegstand als gevolg van te hoge huren en een slechte onderhoudssituatie van een deel van het woningbezit. Een belangrijk deel van het vermogenstekort lijkt daarmee verklaard door structurele oorzaken binnen het woningbezit van het WBL, en zijn dus niet eenvoudig beïnvloedbaar door het bestuur van het WBL alleen.

Deze leden van de werkgroep zijn van mening dat het bestuur van het WBL niet adequaat heeft gereageerd, soms zelfs tekort is geschoten. Door de staatssecretaris van VROM en de bewindvoerder van het WBL wordt het voormalige bestuur van het WBL echter te eenvoudig en te eenzijdig verantwoordelijk gehouden voor de ontstane situatie. Eén beslissing met betrekking tot de bouw van een nieuw kantoor en de incidenten met een bestuurslid zijn indicaties voor het kwalitatief functioneren van het bestuur, maar vormen geenszins een verklaring voor het financiële vraagstuk als geheel.

ad. 2)

Toen de financiële positie zichtbaar werd was het voor het bestuur van het WBL en de toezichthoudende gemeenten vanzelfsprekend om terug te gaan naar de staatssecretaris van VROM en deze vanuit zijn specifieke betrokkenheid opnieuw om steun te vragen. De staatssecretaris wees dit verzoek direct af en verwees naar het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting. De staatssecretaris ging daarbij uit van het zelfoplossend vermogen van «de sector».

Ook hier kan worden geconstateerd dat het WBL in deze niet adequaat heeft gefunctioneerd. De diverse participanten echter die tot de oplossing moesten bijdragen (CFV, WBL en het Ministerie van VROM) komen echter eveneens nimmer tot een gezamenlijke aanpak. Op bijna Kafka-achtige wijze wordt het WBL van het kastje naar de muur gestuurd. De eigen positie en/of het zichzelf vrijwaren van het verstrekken van een financiële bijdrage lijkt van een groter belang dan het stoppen van de financiële draaikolk waarin het WBL inmiddels was beland. In dit krachtenveld moet het WBL trachten een saneringsplan tot stand te brengen, hetgeen op zich een onmogelijke opgave lijkt. Ondertussen liepen de tekorten op daar het WBL niet in staat was zelfstandig de hoogrentende leningen om te zetten in laagrentende leningen.

Van afzonderlijke betekenis is dat de voormalige en de zittende staatssecretaris zich bij voortduring op het standpunt hebben gesteld dat er voor de ontstane situatie géén enkele medeverantwoordelijkheid is van het Ministerie van VROM. De huidige staatssecretaris komt hierop terug in zijn brief van 9 oktober 1995 aan de Kamer en geeft aan dat zich een «aantal ontwikkelingen voorgedaan hebben waarmee bij de sanering geen rekening kon worden gehouden». Deze ontwikkelingen echter zijn al gedurende lange tijd bekend. Het eerder onderkennen van deze ontwikkelingen van het Ministerie van VROM had het WBL-debacle in z'n huidige vorm kunnen voorkomen.

Bovenstaande constaterende is het naar de mening van deze leden van belang dat er een nader parlementair onderzoek zal plaatsvinden. Hierbij is het van belang om te komen tot het vaststellen van de werkelijke oorzaken van het financiële tekort en de medeverantwoordelijkheid van het Ministerie van VROM in dezen.

Evenzeer is het van belang dat wordt nagegaan waarom de verschillende participanten niet kwamen tot een gemeenschappelijke aanpak en oplossing van het probleem waardoor het onnodig nieuwe tekort bij het WBL kon ontstaan en de totale problematiek een ongekende omvang kreeg.

Deze leden willen het onderzoek dan ook concentreren op de volgende vragen:

- Is de sanering goed voorbereid en goed uitgevoerd?
- Is voor de periode na de fusie alleen het WBL verantwoordelijk, of ook één of meer andere actoren?

Overige aspecten van een parlementair onderzoek (artikel 18, Reglement van Orde van de Tweede Kamer)

Deze leden achten dat de bovenstaande onderwerpen binnen een periode van vier maanden afdoende onderzocht moeten kunnen worden. Zij adviseren de onderzoekscommissie te laten bestaan uit vijf leden uit de twee commissies die de werkgroep hebben ingesteld, en af te zien van de benoemen van plaatsvervangende leden. Zij adviseren voorts om, naast de ambtelijke ondersteuning vanuit de Kamer, twee externe deskundigen aan te trekken voor de duur van het onderzoek. Eén deskundige op het gebied van (financieel) volkshuisvestingsbeleid, en één bestuurskundige.

Indien de Kamer besluit tot het instellen van een parlementair onderzoek, zal een raming van de te maken kosten aan het Presidium worden voorgelegd.

De bevoegdheden van een tijdelijke commissie zijn niet anders dan die, welke gelden voor vaste en algemene commissies zoals neergelegd in het Reglement van Orde en in de Aanwijzingen inzake contacten tussen Kamercommissie en regeringsadviescolleges van 14 juli 1980. Ook geldt het Grondwetsartikel, waarin ministers en staatssecretarissen wordt opgedragen de Kamer de verlangde inlichtingen te verstrekken, hetzij mondeling dan wel schriftelijk (artikel 68). De bevoegdheden van een (tijdelijke) commissie ten aanzien van derden reiken niet verder dan in uitnodigende zin. Voor het geval dat tijdens het onderzoek zou blijken dat relevante partijen onwillig zijn om aan het onderzoek mee te werken, houden deze leden de mogelijkheid open, de Kamer zo nodig voor te stellen om het parlementair onderzoek uit te breiden naar een parlementaire enquête met de daarbij horende aanvullende bevoegdheden.

5.3. Tweede advies: nader parlementair is niet opportuun

Naar de mening van de opstellers van dit advies (Versnel-Schmitz en Biesheuvel) werd de werkgroep ingesteld om antwoord te krijgen op de onderstaande vragen:

1) Was het op grond van de toen bekende gegevens binnen het toen bestaande stelsel al dan niet terecht om met de getroffen voorzieningen en met de verkoop van bezit buiten Brabant en Limburg en de parkeergarages te Maastricht de overname van de SBDI in een fusie van het Zuiden en HBL te regelen, mede gezien de gezonde financiële positie volgens de rekeningen 1989 en 1990?

2) Hoe is het tekort ontstaan?

Die vragen zijn volgens deze leden beantwoord door het rapport van Deloitte en Touche «Onderzoek sanering SBDI en fusie WBL», de begeleidende brief van de staatssecretaris van 9 oktober 1995 en de gegevens uit het onderzoek van de werkgroep.

Advies

De vragen die ook voor deze leden nog openstaan, rechtvaardigen huns inziens op dit moment **geen nader parlementair onderzoek**.

Voor een **politiek oordeel** hebben deze leden nog wel behoefte aan het stellen van nadere politieke en beleidsmatige vragen aan de staatssecretaris van VROM.

Na beantwoording daarvan, en na de bevindingen van de bewindvoerder (ondermeer het exacte beeld van de financiële situatie), behoort volgens deze leden een politiek debat te volgen. Is er dan nog behoefte aan nader inzicht, dan kan zonodig een parlementair onderzoek volgen.

Vragen

Vóór het te houden debat moeten ondermeer de onderstaande politieke en beleidsmatige vragen door de staatssecretaris beantwoord worden. Deze vragen hebben betrekking op: de sanering en fusie; het toezicht; de omgevingsfactoren.

De sanering en fusie

Volgens D&T was er in diverse (externe) rapportages de verkoop van onrendabel woningbezit aangeduid als geschikt saneringsinstrument.

In het convenant zijn *geen* afspraken gemaakt over:

- verdere afstoot/verkoop
- afstoot woningbezit buiten Limburg
- afstoot versnipperd bezit
- voldoende t.a.v. vervroegd aflossen?
- structurele aanpak van probleemcomplexen?
- vermindering overfinanciering?
- geen afspraken over tussentijdse voortgangsrapportages

- Waarom zijn dergelijke afspraken niet in het convenant gezet?
- Waarom stelde de toenmalige staatssecretaris in zijn brief van 4 juli 1994 dat «bij het aangaan van de saneringsovereenkomst impliciet ervan uit mocht worden gegaan dat door het WBL-bestuur een beleid van gezondmaking zou worden ingezet»?
- Waarom is dat indertijd niet expliciet gebeurd en welke maatregelen had de staatssecretaris toen (29 maart 1991) en later (juli 1994) op het oog?

- Waarom heeft de staatssecretaris niet scherper toegezien op de overname van Eygelshoven tijdens de onderhandelingen over de sanering en de mogelijke effecten daarvan?
- Wat was daarbij de rol van de gemeente Kerkrade (als verkoper en toezichthouder)? (D&T p. 13)

D&T constateert dat de jaarrekeningen 1991 van het Zuiden en HBL een zodanig verzwakte vermogenspositie (mede door wijziging van de waarderingsgrondslagen) van beide corporaties lieten zien, en dat de fusiepartners niet de draagkracht zouden hebben om een zware sanering te doen slagen. De jaarrekeningen 1991 kwamen uit na het saneringsconvenant, maar vóór de fusie.

- De staatssecretaris moet via het toezicht of bij de toelating als Toegelaten Instelling toch inzicht gehad hebben in die jaarrekening?

- Waarom heeft hij in het kader van het toezicht daarop niet gereageerd?

Toezicht

- Waarom is er medio 1992 (rekening 1991) geen verscherpt toezicht van de staatssecretaris geweest, zeker in het licht van het mondeling overleg van 10 december 1991 maar pas in 1993 naar aanleiding van de rekening 1992 door de inspectie DGVH?
 - Waarom duurde het zo lang (1 jaar) voordat het inspectierapport gereed was?
- Waarom is er op 5 augustus 1994 geen aanwijzing krachtens artikel 41, eerste lid, van het BBSH gegeven (als gevolg van de brief van 5 juli 1994)?

Omgevingsfactoren

- Waarom hebben de gemeenten geweigerd garanties te geven voor herfinanciering bij het vervroegd aflossen van hoogrentende rijksleningen?
 - Was dat bekend bij de staatssecretaris; dit was toch afgesproken bij het convenant?
 - Waarom is geen garantie gekregen van het Waarborgfonds?
- Waarom blijft WBL van het kastje naar de muur gestuurd worden door het CFV?
 - Bij de eerste aanvraag lijkt dit begrijpelijk gezien de fors overdreven cijfers in een slordige opstelling zonder de toezichthoudende gemeenten van deze aanvraag in kennis te stellen. Maar hoe is de behandeling door het CFV geweest van latere aanvragen?
- Hoe zit het precies met de nieuwe eisen van de waarderingsgrondslagen?
 - Welke effecten waren normaal geweest?
 - Is de staatssecretaris zich bewust geweest van die effecten?
 - Zo ja, wat is daaraan gedaan?
- Hoe zit het met het «creatief» gebruik door het WBL van de mogelijkheden die de regelgeving biedt voor het opstellen van jaarverslagen?
- Hoe groot zijn nu de feitelijke tekorten, en hoe groot zullen deze in 2002 zijn?
- Was het zinnig van het WBL om de toekomstige verliezen (na de saneringsperiode van 10 jaar) in de rekening naar voren te halen op de manier waarop dat gebeurd is?

6. Aanbevelingen

De werkgroep beveelt de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de algemene commissie voor de Rijksuitgaven aan om zich uit te spreken, welke van de twee adviezen zij het meest wenselijk acht.

Op grond van artikel 36, eerste lid, van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer (RvO) worden besluiten in een gezamenlijke vergadering van twee of meer commissies door elk van de commissies afzonderlijk genomen. Mochten de besluiten niet gelijklopend zijn, kan de Kamer hierover op grond van artikel 36, tweede lid, beslissen.

Indien beide commissies – danwel de Kamer in het geval van artikel 36,

tweede lid – zich in meerderheid uitspreken voor het (eerste) advies om een parlementair onderzoek in te stellen, adviseert de werkgroep de commissies om op grond van artikel 18, RvO, de Kamer te verzoeken hiertoe een tijdelijke commissie in te stellen. Als basis voor het verzoek kan dienen hetgeen in § 5.2. is beschreven.

Indien de beide commissies – danwel de Kamer in het geval van artikel 36, tweede lid – zich in meerderheid uitspreken tegen een parlementair onderzoek, adviseert de werkgroep de commissies om een verdere procedure inzake het WBL-dossier te bepalen – niet zijnde een parlementair onderzoek.

**LIJST VAN DE GERAADPLEEGDE STUKKEN
(N.B. het overzicht is «chronologisch» waarbij de volgorde van
gebeurtenissen zoveel mogelijk is aangehouden)**

1. Enkele kerngegevens van het Zuiden en HBL 1989
2. 23 januari 1990: Saneringsopzet SBDI
3. 3 juli 1990: Rapport analyse financiële positie en toekomstperspectieven SBDI. Coopers en Lybrand
4. 29 maart 1991: Convenant(en) van 29 maart 1991 met annex van 11 november 1991 ten behoeve van sanering SBDI
5. 5 april 1991: Brief staatssecretaris aan de Tweede Kamer over de geschiedenis en het ontstaan van de financiële problematiek en de sanering/liquidatie van de SBDI (kamerstuk 21 800 XI, nr. 60)
6. 9 juli 1992: Afschrift van brief van SBDI aan staatssecretaris VROM inzake fusie
7. 31 juli 1992: Advies VB-Accountants aan de gemeente Geleen
8. 4 augustus 1992: Afschrift van brief van B&W van Geleen aan Directoraat-Generaal Volkshuisvesting/Ministerie VROM inzake fusie diverse stichtingen
9. 28 augustus 1992: Notitie van J. van Rey, VVD-fractie, inzake SBDI (VRO-92-331)
10. 24 september 1993: Saneringsaanvraag WBL bij Centraal Fonds Volkshuisvesting
11. 20 december 1993: Reactie Centraal Fonds Volkshuisvesting op saneringsaanvraag
12. 13 april 1994: Inspectierapport n.a.v. gerichte inspectie VROM bij de WBL d.d. 13 april 1994
13. 9 mei 1994: Verslagen van bijeenkomsten van de Directeur-Generaal van de Volkshuisvesting op 9 mei 1994 met de vijf toezichthoudende gemeenten op de WBL en het WBL-bestuur
14. 5 juli 1994: Brief van staatssecretaris VROM aan het bestuur van de WBL, waarin de bevindingen van het gericht onderzoek en het besprokene op 9 mei 1994 zijn neergelegd
15. 8 juli 1994: Nieuw saneringsplan van de WBL
16. Diverse correspondentie tussen betrokken partijen met betrekking tot participatie in het stappenplan tussen 15 november 1994 en 17 maart 1995
17. 19 januari 1995: Brief van de staatssecretaris van VROM aan het WBL
18. 12 mei 1995: Rapport Dienst Recherchezaken m.b.t. WBL (vertrouwelijk)

19. 28 juni 1995: Rapport Dienst Recherchezaken m.b.t. WBL (vertrouwelijk)
20. Diverse correspondentie met betrekking tot verzoek gemeenten om een bewindvoerder aan te stellen bij de WBL tussen 30 juni 1995 en 28 juli 1995
21. 10 juli 1995: Rapport van Shelter Consult BV zoals aangeboden door het bestuur van de WBL (vertrouwelijk)
22. Jaarrekening WBL over 1994
23. 28 augustus 1995: Contra-expertise Deloitte en Touche op het rapport van Shelter Consult BV (vertrouwelijk)
24. 8 september 1995: Overeenkomst VROM-bestuur-dhr. Kempen WBL (vertrouwelijk)
25. 8 september 1995: Brief van Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting inzake afschriften van correspondentie tussen 16 juli 1993 en 28 augustus 1995 met WBL
26. 18 september 1995: Brief van de staatssecretaris van VROM inzake:
- * jaarrekening WBL over 1992
 - * jaarrekening WBL over 1993
 - * statuten WBL
 - * de adviezen van de Adviescommissie Toelating Woningcorporaties m.b.t. aanvragen voor gebiedsuitbreidingen van de woningstichtingen HBL en het Zuiden.
 - * brief van 8 juni 1989 met bijlage: het rapport «Garanties en risico's» van de Stichting voor economisch Onderzoek der Universiteit van Amsterdam
 - * uittreksel uit de Memorie van Toelichting bij de begroting voor 1992, met een deel van bijlage 16: Financiële positie van niet-toegelaten instellingen
 - * brief Van Hecke en Partners d.d. 30 maart 1992
 - * antwoord op de brief Van Hecke en Partners
27. 25 september 1995: Brief van de staatssecretaris van VROM inzake:
- * balans SBDI per 31-12-1991
 - * beleidsplan Centraal Fonds 1995
 - * rapportage van bureau Coopers & Lybrand Dijker van Dien van 3 juli 1991
28. 28 september 1995: Brief van de staatssecretaris van VROM inzake:
- * pagina's 2 en 3, balans van de WBL per 31-12-1994, uit de jaarrekening WBL 1994
 - * kengetallen en balans over 1991 van «Het Zuiden»
 - * kengetallen en balans over 1991 van de HBL
29. 9 oktober 1995: Vervolgbrief staatssecretaris VROM met een reactie op de – vertrouwelijke – vervolg-rapportage van Deloitte en Touche d.d. 6 oktober 1995
30. 9 oktober 1995: Brief WBL inzake correspondentie tussen WBL en toezichthoudende gemeenten in de periode 26 oktober 1992 en 30 augustus 1995

BIJLAGE bij het advies van de leden Duivesteijn en Hofstra inzake een beknopte selectie van de correspondentie tussen WBL en het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting. De correspondentie geeft weer hoe de communicatie tussen het WBL en de toezichthouders zich ontwikkelde; er wordt voorbijgegaan aan de vraag welke oorzaak aan deze ontwikkeling ten grondslag lag.

16 juli 1993: Brief van WBL aan CFV inzake verzoek om steun en toezending stukken.

«Conform onze afspraak gemaakt in het mondelinge onderhoud in uw kantoor op 27 mei 1993 doen wij u bijgaand de gevraagde bescheiden toekomen (...).

Vervolgens verzoeken wij u om vooruitlopend op een mogelijk toe te kennen bedrijfsgerichte steun een bedrag groot f 25 493 183,00 aan ons te lenen c.q. te garanderen (...).

13 augustus 1993: Brief van CFV aan WBL inzake verzoek lening/garantie.

«In verband met uw voornemen een aanvraag voor bedrijfsgerichte steun in te dienen vond op 27 mei jl. een oriënterend overleg plaats met de directie van het Centraal Fonds. (...)

Voorts gaf u in het overleg aan op korte termijn liquiditeitsproblemen te verwachten in verband met het niet aanpassen van klimschema's van door u aangetrokken leningen. (...)

Naar aanleiding van uw verzoek delen wij u het volgende mee. In het beleidsplan van het Centraal Fonds is aangegeven dat een aanvraag voor bedrijfsgerichte steun, in welke vorm dan ook, eerst in behandeling kan worden genomen als deze voldoende is gedocumenteerd. (...)

Aangezien door u nog geen saneringsplan en daarbij behorende stukken bij het Centraal Fonds zijn ingediend kunnen wij niet beoordelen of u aan o.a. voornoemde criteria voldoet. Wij kunnen derhalve niet positief op uw verzoek reageren. (...)

24 augustus 1993: Telefoonnotitie van CFV inzake meerjaren- en liquiditeitsbegroting.

«Door de WBL is een voorlopige meerjarenbegroting en een liquiditeitsprognose aan het CFV toegezonden met het verzoek na te gaan of de uitgangspunten in de lijn liggen van het CFV. Op 24 augustus gebeld met de heer van Veldhoven. Meegedeeld dat in verband met het ontbreken van onderbouwingen geen oordeel kan worden gegeven. Beoordeling kan pas plaats vinden op het moment dat een saneringsaanvraag volledig is ingediend uitgaande van de situatie op dat moment. (...)

24 september 1993: Brief van WBL aan CFV inzake concept-aanvraag om bedrijfsgerichte steun.

«Conform onze telefonische afspraak d.d. 22 september 1993, doen wij u hierbij toekomen in 2-voud onze aanvraag om bedrijfsgerichte steun. (...)

11 oktober 1993: Brief CFV aan WBL inzake opmerkingen aanvraag bedrijfsgerichte steun.

«Op 30 september jl. heeft over de sanering van uw instelling een eerste bespreking op bestuurlijk niveau plaatsgevonden. Onzerzijds is daarbij vooral het volgende benadrukt:

De instelling van het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting betekent

niet dat het Rijk en de betrokken gemeenten bij de oplossing van de financiële problemen van in moeilijkheden verkerende woningcorporaties niet langer zouden moeten worden aangesproken. Voor het fonds is vooral van belang of en in welke mate uit de historische betrokkenheid in financiële en/of beleidsmatige zin medeverantwoordelijkheid van rijk of gemeente(n) voor de ontstane moeilijkheden kan worden afgeleid. Het door de betrokken woningcorporatie op te stellen saneringsplan zal hier inzicht in moeten geven. (...)

In dit hoofdstuk, genaamd «Betrokkenheid van derden» wordt geen verslag gedaan van overleg met het Rijk over een mogelijke bijdrage. (...)

Wat betreft een eventuele bijdrage in de steun van de kant van de gemeenten geldt dat van geval tot geval zal moeten worden bezien in hoeverre er bij de betrokken gemeenten sprake is van medeverantwoordelijkheid voor de slechte financiële positie van uw instelling. (...)

Op grond van het bovenstaande zou van de betrokken gemeenten gevraagd mogen worden om medewerking in de vorm van een nieuwe garantstelling. (...)

Wij achten het wenselijk indien uwerzijds hierover met de betrokken gemeentebesturen nadrukkelijk in overleg wordt getreden. (...)

20 december 1993: Brief CFV aan WBL inzake beoordeling concept steunaanvraag.

«Met brief van 24 september 1993 zond uw stichting ons een concept steunaanvraag, gedateerd 23 september 1993, waarin u het fonds om steun verzoekt ad f 112 000 000,-. Op grond van het beleidsplan 1993 kan een aanvraag door het fonds eerst in behandeling worden genomen als deze voldoende is gedocumenteerd. Naar aanleiding van de beoordeling van uw concept steunaanvraag en toetsing op volledigheid van de daarbij overgelegde stukken blijkt dat daarvan nog geen sprake is. (...)

Samengevat is afgesproken dat een herziene steunaanvraag en een aangepast saneringsplan bij het fonds zal worden ingediend, rekening houdend met de in deze brief aangegeven kanttekeningen en onderbouwd met genoemde documenten. In het overleg is benadrukt dat de inhoud van het saneringsplan de eigen verantwoordelijkheid is van uw stichting. (...)

24 mei 1994: Brief WBL aan CFV inzake voorschot-aanvraag.

«Gezien bovenstaande verzoeken wij u een voorschot te verlenen op de bij uw fonds aangevraagde bedrijfssteun. De aanvraag om bedrijfssteun is thans zover dat medio juli 1994 een definitief saneringsplan kan worden ingediend. Ervan uitgaande dat de door ons ingediende stukken u een volledig inzicht geven in de financiële situatie, lijkt ons een voorschot aanvraag gerechtvaardigd. (...)

Een bijzonderheid die wij niet onvermeld willen laten is het gegeven dat indien Woningbeheer Limburg via de krediet verlenende instanties in het liquiditeitstekort wil voorzien, zij is aangewezen op gemeenten en/of Waarborgfonds Sociale Woningbouw. De gemeenten hebben reeds herhaaldelijk blijk gegeven geen verdere garanties meer te willen verstrekken. Aansluiting bij het Waarborgfonds Sociale Woningbouw is aangevraagd, toelating zal een obligo vergen hetgeen het liquiditeitstekort weer vergroot. (...)

1 juni 1994: Brief CFV aan WBL inzake aanvraag voorschot bedrijfsgerichte steun

«Naar aanleiding van uw verzoek van 24 mei 1994 om een voorschot op de eventueel toe te kennen bedrijfsgerichte steun, delen wij u mede dat uw verzoek in behandeling kan worden genomen nadat een complete saneringsaanvraag is ingediend en onzerzijds is beoordeeld.»

8 juni 1994: Brief van WBL aan CFV inzake toezending jaarstukken 1993

«Hierbij hebben wij het genoegen u de door het bestuur vastgestelde jaarstukken over het boekjaar 1993 in tweevoud aan te bieden. (...)»

12 juli 1994: Brief van WBL aan CFV inzake toezending saneringsplan op hoofdlijnen

«Hierbij zenden wij u zonder begeleidend schrijven en door tussenkomst van de gemeente Geleen het saneringsplan op hoofdlijnen in tweevoud.»

22 augustus 1994: Telefoonnotitie van dhr. Flaman (CFV) met dhr. Van Veldhoven (WBL)

«De heer Van Veldhoven belt voor informatie-uitwisseling van de stand van zaken op dit moment. Flaman geeft aan dat het «saneringsplan op hoofdlijnen» is doorgelezen. Algemene conclusie: het plan is onvolledig en onvoldoende onderbouwd. Onduidelijk is of er nu nog sprake is van een steunaanvraag. (...)

Op de vraag van Flaman naar het standpunt op het plan van de heer Cools geeft de heer Van Veldhoven aan dat de heer Cools heeft aangegeven dat het plan niet geschikt is voor indiening bij CFV. Dat is de heer Van Veldhoven op zich ook met hem eens en geeft aan dat het «saneringsplan op hoofdlijnen» in feite de tussenstand in juli aangeeft. Met VROM was echter de afspraak gemaakt dat er in juli een plan zou liggen.

De heer Van Veldhoven weet zelf niet of de aanvraag om steun nu wel of niet moet worden ingetrokken. Doelstelling van het aan het CFV gezonden plan is te bewerkstelligen dat in het kader van de naadloze aansluiting WSW/CFV een oplossing komt voor de financieringsproblemen van de WBL. (...)»

26 september 1994: Verslag bespreking 26 september 1994 te Huizen inzake de voorgenomen steunaanvraag van WBL bij het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting

«De heer Aquina (directeur NCIV) geeft aan dat hij heeft voorgesteld dit gesprek te houden, om wantrouwen of irritatie die mogelijk bij het fonds zou kunnen leven, weg te nemen. De heer Aarts onderstreept dit; ook met diverse gemeenten zijn door het bestuur van WBL besprekingen gevoerd teneinde elkaar beter te begrijpen. Met VROM is dd. 9 mei 1994 eveneens gesproken naar aanleiding van het inspectieonderzoek; daarbij heeft de heer Kokhuijs aan WBL verzocht binnen een maand te reageren op de aangekondigde brief die VROM n.a.v. de inspectie zal sturen (brief van 5 juli 1994).

Het resultaat is geweest een nieuw concept-saneringsplan, dat als eerste proef moet worden gezien en nog onvoldragen is. Dit om te voldoen aan de wens van VROM, teneinde ook daar irritaties weg te nemen.(...)

De heer Koopman (voorzitter CFV) heeft nog weinig gemerkt van irritaties bij het CFV. Maar er zijn wel wat vragen gerezen. Eerst een

concept-steunaanvraag van 112 miljoen, en nu één waar op grond van de bedrijfswaarde het vermogen aan het einde van de looptijd positief is, maar op basis waarvan wel financieringssteun wordt gevraagd. Wat is eigenlijk de visie van WBL op een aantal cruciale zaken als spreiding van het bezit, verkoop van woningen en huurniveau? Wat dit laatste betreft: in het recente concept-saneringsplan wordt gerekend met een huurverhoging van 3,8% tot einde looptijd. Is dit werkelijk de visie van WBL? Volgens de heer Van Veldhoven is dit niet de visie van WBL, maar een noodkreet van haar kant, bedoeld om aan te geven dat WBL in een onmogelijke positie verkeert. (.....)

Verder is het een poging om van het Centraal Fonds meer duidelijkheid te krijgen. Wat is voor het CFV acceptabel als parameters bij de berekening van de bedrijfswaarde? (.....)

Het CFV kan niet garanderen dat de genoemde parameters uiteindelijk de uitkomst van de discussie zullen vormen, maar kan slechts aangeven dat de discussie thans in deze richting gaat. Wanneer de corporatie op basis van een saneringsplan en dankzij steun van (gemeente en) het CFV haar sanering heeft veiliggesteld, heeft het WSW in het verleden zich bereid getoond om zo'n corporatie te borgen. (....)

Voor dit bezit en over nieuwbouw is inmiddels een visie ontwikkeld door WBL. Door herfinanciering op dit moment zou de financiële positie al flink kunnen worden verbeterd, maar noch gemeenten, noch Waarborgfondsen willen garant staan. (.....) De heer Koopman vraagt naar de overname van woningen van de SBDI: kan hier een claim op VROM uit resulteren?

De heer Van Veldhoven antwoordt dat de overeenkomst is uitgevoerd overeenkomstig de gemaakte afspraak; daarbij was ingecalculeerd dat de overname binnen tien jaar niet verliesgevend zou zijn, maar daarna wel. Er waren rapporten van Coopers Lybrand en van VB-accountants (in opdracht van de gemeente), waarin werd aangegeven dat dit bedrijfseconomisch geen aantrekkelijke deal was, maar dat volkshuisvestingsoverwegingen ertoe zouden kunnen nopen dit toch te doen.»

7 november 1994: Verslag gesprek dd. 17 oktober 1994 inzake afspraken Stichting Woningbeheer Limburg (WBL) en Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (CFV)

«Ontwikkeling financiële positie en financiële meerjarenprognose

Indien vóór vaststelling van het CFV-beleidsplan 1995 sprake is van een volledige steunaanvraag en saneringsplan is het CFV-beleidsplan 1994 van toepassing. Is dit het geval na vaststelling van het CFV-beleidsplan 1995 dan geldt deze laatste. (.....)

Blijft van toepassing m.u.v. de zin «Om een corporatie als de WBL hebben de gemeenten niet gevraagd». (.....) De heer Van Veldhoven deelt mee dat op grond van signalen van de gemeenten het ministerie van VROM (gesprek dd. 14 oktober 1994 van WBL met de heren Derksen, Hordijk en Knoors van VROM) zorg heeft over de verdere samenstelling van het saneringsplan.»

29 november 1994: Brief van gemeente Geleen aan CFV inzake problematiek WBL

«Recent heeft u kennis kunnen nemen van correspondentie die wij gevoerd hebben met het ministerie van VROM over bovenvermeld onderwerp. Kort samengevat hebben wij ingestemd met participatie in een werkgroep die aan de hand van een stappenplan op korte termijn moet komen tot een voor alle partijen aanvaardbaar saneringsplan. (.....) Als de datum waarop het definitieve saneringsplan gepresenteerd kan worden koersen wij op 1 april 1995. Het stellen van deze vrij ambitieuze datum heeft consequenties voor de opstelling van partijen in de

werkgroep. Naar onze mening kan deelname uwerzijds niet beperkt blijven tot een coördinerende en bewakende rol, doch u dient in het stappenplan ook planinhoudelijke verantwoordelijkheid te nemen. Hiermee wordt voorkomen dat er na afronding van het stappenplan opnieuw onduidelijkheden en discussies ontstaan. (.....)

Wij spreken de verwachting uit dat een positieve en constructieve opstelling van alle partijen een daadwerkelijk gezondmakingsproces van de WBL binnen afzienbare tijd mogelijk moet maken. Namens het Toezichthoudersoverleg van de gemeenten Geleen, Heerlen, Kerkrade, Maastricht en Sittard, de portefeuillehouder Stadsontwikkeling van Geleen.»

8 december 1994: Brief CFV aan toezichthoudersoverleg WBL

«Gelet op de primaire verantwoordelijkheid van de WBL, in samenspraak met de toezichthouders, dient onze rol bij de opstelling van het saneringsplan beperkt te blijven tot het geven van voorlichting omtrent de criteria die bij de beoordeling van dergelijke plannen worden gehanteerd. (.....) Wanneer er op deze wijze een volledige, aan de eisen voldoende aanvraag tot stand is gekomen, waarmee ook de toezichthouders kunnen instemmen, zal deze aanvraag worden beoordeeld met inachtneming van het ten tijde van de aanvraag geldende beleidsplan van het fonds. (.....) Het beleidsplan 1995 zal met betrekking tot de vraag hoe de reservepositie van een corporatie berekend dient te worden nieuwe voorschriften bevatten, die thans nog in voorbereiding zijn. (.....) Gelet op deze beperkte rol van het Centraal Fonds in de fase van voorbereiding van de sanering, zien wij geen aanleiding om aanwezig te zijn bij het door u geplande bestuurlijk overleg op 15 december 1994. (.....) Wel onderschrijven wij hetgeen de Directeur-Generaal van de Volkshuisvesting in zijn brief van 24 november opmerkt aangaande de medeverantwoordelijkheid van derden voor de ontstane financiële situatie. Mede naar aanleiding van het daarover gestelde in het saneringsplan zal het Centraal Fonds na indiening van de steunaanvraag op basis van het geldende beleidsplan beziën in hoeverre bij een eventuele steunverlening ook derden vanuit hun historische betrokkenheid een bijdrage aan de sanering dienen te leveren. Voorts willen wij er thans reeds op wijzen dat kosten die door toezichthouders worden gemaakt ter uitvoering van hun publiekrechtelijke taak niet tot de saneringskosten gerekend zullen kunnen worden.»

15 december 1994: Brief van WBL aan CFV met afschrift brief WBL aan de Staatssecretaris van VROM inzake inspectie

«Reeds eerder hebben wij aangegeven dat, nu wij door actief te participeren in een stappenplan verder gaan dan onze formele verantwoordelijkheden op het gebied van toezicht, wij ook van andere partijen, waaronder uw ministerie, verwachten dat zij een actieve rol spelen in het gezondmakingsproces van de WBL. Ook richting Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting hebben wij dat uitgedragen. Toch kunnen wij niet anders constateren dat zowel uw ministerie, maar zeker ook het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting volhardt in de formele positie. Uw directeur-generaal geeft in zijn laatste brief weliswaar aan dat de bereidheid bestaat een substantiële inspanning te doen leveren (een bereidheid die ook ten aanzien van de coördinator van het centraal Fonds verwacht zou mogen worden), doch deze tegemoetkoming biedt naar onze mening onvoldoende basis om tezamen te komen tot een succesvol saneringsplan. (.....) Wij hebben dan ook besloten niet langer te participeren in het stappenplan nu u, noch het CFV zich nadrukkelijk committeert en in de verdere procesgang inhoudelijk participeert. Wij zullen ons verder beperken tot het uitvoeren van het toezicht in enge zin, zoals verwoord in het BBSH. (...) In onze rol als toezichthouder zullen zij wel u als verant-

woordelijk bewindsman voor toegelaten instellingen blijven aanspreken. (...) Graag vernemen wij de maatregelen die u in dit kader wenst te nemen.»

11 april 1995: Brief CFV inzake toezending beleidsplan CFV 1995

«Hierbij delen wij u mede dat het Beleidsplan 1995 in de bestuursvergadering van 10 april 1995 is vastgesteld. Bijgaand treft u ter informatie een exemplaar aan.»

10 juli 1995: Brief van WBL aan CFV inzake toezending rapport Shelter Consult BV

«Hierbij doen wij u toekomen in tweevoud het rapport «Doe wel en zie niet om!» met bijlagen van Shelter Consult bv, alsmede de jaarverslaglegging 1994 (.....)»

28 augustus 1995: Brief CFV aan WBL inzake rapport Shelter Consult BV

«Ter voorbereiding op een bij het Centraal Fonds in te dienen steunaanvraag zond u ons het rapport van Shelter Consult bv. «Doe wel en zie niet om!» In het rapport wordt in het voorwoord onder meer opgemerkt dat alle betrokken partijen (ook het Centraal Fonds) «hun eigen belang terdege in het oog hebben gehouden. Echte verbetering en sanering bleven dus uit. Alle energie verdween in het touwtrekken tussen partijen onderling». Wij wijzen deze visie over het fonds ten stelligste van de hand. Zoals bij uw bestuur bekend is heeft het fonds al het mogelijke gedaan uw stichting te ondersteunen en adviseren bij het samenstellen van een ontvankelijke steunaanvraag. (.....) Voorts wordt onder de aanbevelingen (blz. 12) opgemerkt dat een hernieuwde aanvraag door uw stichting bij het fonds zal worden ingediend. Uit deze formulering zou kunnen worden geconcludeerd dat sprake is van een bij het fonds onderhanden steunaanvraag. Om eventuele misverstanden te voorkomen lijkt het ons goed te beklemtonen dat er tot nu toe geen sprake is van een bij het fonds ingediende ontvankelijke steunaanvraag.»

Bijlage bij het advies van de leden Duivesteijn en Hofstra inzake een beknopte selectie van de correspondentie tussen WBL en toezichthouders

De sanering van de SBDI vindt plaats door het aangaan van het convenant «sanering SBDI». Dit convenant wordt getekend op 29 maart 1991 (met annex van 11 november 1991). In september 1992 is de fusie tussen SBDI, HBL en Het Zuiden een feit en start de Stichting Woning-beheer Limburg (WBL) haar werkzaamheden.

Al op 14 april 1993 zet het WBL in het toezichthoudersoverleg de financiële positie uiteen. Deze is zéér problematisch en, naar de mening van het WBL, zonder hulp van derden niet oplosbaar. Het WBL stuit op de onmogelijkheid om zelfstandig te kunnen handelen.

«Van WBL-zijde wordt gepoogd om waar gewenst tot herfinanciering over te gaan maar gemeenten blijken – op Helmond na – weigerachtig in garantieverlening wegens verlies van rijkscontra-garantie.

WBL «overlevingsplan tot 1995 voor te leggen dat uiteindelijk moet resulteren in een succesvol beroep op het CFV» ». (verslag 14 april 1993, WBL toezichthoudersoverleg)

De toezichthoudende gemeenten erkennen de financiële problematiek en vragen van staatssecretaris van VROM reeds op 20 april 1993 «dringend uw bijzondere aandacht»:

«de in het recente verleden van verschillende zijden geuite twijfels omtrent die financiële positie thans bevestigd zullen worden. Sterker nog, zonder een substantiële bijdrage à fonds perdu is het onmogelijk voor de WBL te overleven. (.....) Het vertrekpunt van de gefuseerde instelling is zonder meer zeer slecht te noemen».

«Normaal gesproken is natuurlijk het CFV de aangewezen instantie voor een dergelijk verzoek om een bijdrage. Gelet op de voorgeschiedenis en met name uw rol in de totstandkoming van de WBL, menen wij dat een klemmend beroep op u zeker op z'n plaats is. Het lijkt ons een alleszins gerechtvaardigde conclusie dat de doorgevoerde sanering van de SBDI niet afdoende is geweest en wij doen dan ook een dringend beroep op u mee te werken aan een stimulerende oplossing middels een bijdrage à fonds perdu.

De toezichthoudende gemeenten verzoeken u op korte termijn van uw standpunt cq. te treffen maatregelen in kennis te stellen».

VB Accountants geven op 6 mei 1993 een oordeel aan de Toezichthoudende gemeenten over «de toekomstige exploitatie van deze stichting tot en met het jaar 2001»:

«zoals uit voorgaande mag blijken, is de financiële situatie nog aanmerkelijk ongunstiger dan medio 1992 werd verondersteld (.....). Op basis van het beleidsplan zullen in samenwerking met alle betrokkenen (WBL, gemeenten, Ministerie van VROM en wellicht WSW) keuzes gemaakt moeten worden uit de verschillende aan te dragen oplossingen».

Op 29 juni 1993 laat de staatssecretaris van VROM weten niet bereid te zijn het verzoek om een bijdrage à fonds perdu te honoreren:

«met de instelling van het CFV de financiële participatie van VROM in saneringssituaties is beëindigd».

Het WBL is vanaf dat moment afhankelijk van het CFV voor een saneringsbijdrage. Alvorens men echter toe was aan een saneringsaanvraag moest het oplopende tekort al door direct handelen worden gereduceerd. De omzetting van hoogrentende leningen naar laagrentende leningen zou in directe zin leiden tot een aanzienlijke verlichting van het

financiële probleem voor zowel de korte als lange termijn. De herfinanciering kan echter alleen dan plaatsvinden als derden garant staan.

De gemeenten hebben – op Helmond na – al voor 14 april 1993 laten weten niet bereid te zijn tot «garantieverlening wegens verlies van rijkscontragarantie». Ook het Ministerie van VROM is niet bereid tot het verstrekken van een garantie.

Op 16 juli 1993 doet het WBL bij het CFV een aanvraag tot een lening dan wel een garantie:

«Vervolgens verzoeken wij u om vooruitlopend op een mogelijk toe te kennen bedrijfsgerichte steun een bedrag groot f 25 493 183,00 aan ons te lenen c.q. te garanderen. (.....)»

De reactie van het CFV komt op 13 augustus 1993:

«In verband met uw voornemen een aanvraag voor bedrijfsgerichte steun in te dienen vond op 27 mei jl. een oriënterend overleg plaats met de directie van het CFV. (...)

Voorts gaf u in het overleg aan op korte termijn liquiditeitsproblemen te verwachten in verband met het niet aanpassen van klimschema's van door u aangetrokken leningen. (...)

Naar aanleiding van uw verzoek delen wij u het volgende mee. In het beleidsplan van het Centraal Fonds is aangegeven dat een aanvraag voor bedrijfsgerichte steun, in welke vorm dan ook, eerst in behandeling kan worden genomen als deze voldoende is gedocumenteerd. (...)

Aangezien door u nog geen saneringsplan en daarbij behorende stukken bij het Centraal Fonds zijn ingediend kunnen wij niet beoordelen of u aan o.a. voornoemde criteria voldoet. Wij kunnen derhalve niet positief op uw verzoek reageren. (...)

Een eerste saneringsaanvraag van het WBL aan het CFV loopt al direct vast. In haar brief van 11 oktober 1993 aan het bestuur van WBL wordt het WBL verplicht bij de «betrokken gemeenten» te vragen «om medewerking in de vorm van nieuwe garantstelling indien zich voor uw corporatie de mogelijkheid voordoet van herfinanciering van hoogrentende rijksleningen. (.....) De eigen financiële belangen voor de gemeenten aanleiding zullen zijn om in de kosten van de sanering bij te dragen.

Op de vraag van het WBL of het WSW de te herfinancieren leningen wil contra-garanderen wordt door het WSW op 13 december 1993 medege-deeld:

«dat WBL geen deelnemer is aan het WSW en ook nog geen registratie heeft aangevraagd. Als WBL om registratie vraagt, zal WBL eerst aan de kredietwaardigheidseisen van WSW moeten voldoen».

Op 9 februari 1994 gaat een nieuwe brief van de toezichthoudende gemeenten naar staatssecretaris van VROM:

«Reeds meerdere malen hebben wij u indringende aandacht gevraagd voor de problematiek bij WBL. De aankondiging van een onderzoek naar de oorzaak van de financiële malaise uitgezonderd, heeft u blijkbaar geen aanleiding gevonden op enigerlei wijze op onze attentmakingen te reageren. Gezien uw betrokkenheid bij de totstandkoming van de onderhavige toegelaten instelling en uw verantwoordelijkheid voor haar functioneren als zodanig, achten wij een verder stilzwijgen uwerzijds niet verantwoord.

(.....) Daarnaast dreigt de financiële positie van de toegelaten instelling nog verder te verslechteren nu beide sectorfondsen (het CFV en het WSW) weigeren een herfinanciering van hoogrentende Rijksleningen mogelijk te maken. Als gemeenten staan wij op het standpunt dat, indien de sector

(i.c. de koepels) niet in staat is zèlf een oplossing voor de problematiek te bieden, het onverantwoord is dat wij als gemeenten onze positie in de risicosfeer verder uitbreiden door het verstrekken van gemeentegaranties of -leningen.

Kortom er is een situatie ontstaan die verder uitblijven van acties uwerzijds niet meer toestaat. De vicieuze cirkel met zijn uiteindelijke desastreuze gevolgen door de volkshuisvestingssector dient doorbroken te worden».

Eveneens op 9 februari 1994 schrijven de Toezichthoudende Gemeenten aan het CFV een afschrift van hun brief aan staatssecretaris van VROM:

«met name hebben wij aandacht gevraagd voor de situatie waarin de verantwoordelijke instanties naar elkaar verwijzen, waardoor Woningbeheer Limburg thans in een vicieuze cirkel is beland met verstreckende gevolgen voor haar functioneren als toegelaten instelling.

(.....)Wij doen een dringend beroep uw verantwoordelijkheid terzake te nemen».

Hoe ernstig de financiële problematiek door de toezichthoudende gemeenten wordt gezien, blijkt uit de uitnodiging voor het ambtelijk overleg op 26 april 1994 1993 om 14.30 uur met het WBL:

«Daar het parkeren in het centrum vanwege de kermis en bouwactiviteiten van een hernieuwd Gemeentehuis problematisch is, verzoeken wij u van de naast het politiebureau Hanenhof gelegen parkeergarage gebruik te maken (tarief f 1,- per dag).»

Op 16 september 1994 is er opnieuw een vergadering tussen Toezichthoudende Gemeenten en WBL. Duidelijk is

«dat het nieuwe saneringsplan niet voldoet aan de eisen die het CFV aan een saneringsaanvraag stelt. (.....) Gezien de diverse reacties spreken de Gemeenten de verwachting uit dat het thans voorliggende plan van tafel moet en dat een geheel nieuw saneringsplan – gericht op vermogenssanering – opgesteld moet worden».

Over de coördinator van het CFV wijzen de gemeenten op gevoeligheden die kunnen optreden door de verscheidenheid in relaties met de WBL, namelijk accountant, opdrachtverwerver namens het NCIV, belangenbehartiger voor de koepel en nu coördinator voor het CFV.

Op 26 september stuurt WBL aan de toezichthoudende gemeenten een kopie van de concept-aanvraag welke dezelfde dag bij het CFV is ingediend.

19 oktober 1994 is er opnieuw overleg tussen Toezichthoudende Gemeenten, WBL en CFV. De irritaties over de ontstane situatie nemen toe. Opnieuw wordt de suggestie gemaakt een saneringsplan op te stellen. De coördinator van het CFV geeft uitvoering aan hoe een en ander aan te pakken.

«Een opzet van de dergelijk plan wordt tijdens de bespreking uitgereikt» (.....) «Gelet op de door het Ministerie van VROM gevraagde betrokkenheid van alle partijen is Cools (coördinator voor de steunvraag vanuit het CFV) in het stappenplan uitgegaan van een projectstructuur, waarin alle drie partijen te weten WBL, toezichthoudende gemeenten en CFV participeren».

In het toezichthoudersoverleg 9 november 1994:

«wordt besloten om op verzoek van het Ministerie van VROM medewerking te verlenen aan een tot een saneringsaanvraag leidend stappenplan, echter onder de voorwaarde dat alle partijen (WBL, CFV, VROM en gemeenten) iedere stap accorderen. Dit vraagt voldoende

mandaat, hetgeen dus ook geldt voor de vertegenwoordiger van het CFV wiens rol niet slechts tot procescoördinator beperkt dient te blijven».

Het Ministerie van VROM en het CFV worden hiervan op de hoogte gebracht.

De voorwaarden die de toezichthoudende gemeenten stellen aan de medewerking van de diverse betrokkenen aan de projectgroep die het stappenplan moet gaan maken, leidt binnen negen dagen tot een reactie. Directeur-generaal (DG) van de volkshuisvesting, de heer mr. L.H. Kokhuis, juicht in zijn brief van 24 november 1994 aan de toezichthoudende gemeenten over het feit dat er

«een gezamenlijke aanpak tussen u en de WBL is overeengekomen die recht doet aan de oproep zoals verwoord in de inspectiebrief van 5 juli jl. om in constructieve samenwerking te komen tot een voldragen saneringsplan.»

De DG wijst «het vooraf vrijwaren van gemeenten tegen eventuele financiële claims door het CFV» af. Echter het «beschikbaar stellen van een coördinator namens het CFV» ziet hij als een waarborg voor de totstandkoming van een voldragen saneringsplan (.....).

«Verwacht mag worden dat werkendeweg via het stappenplan het CFV haar eventuele voorbehouden op onderdelen van het saneringsplan tijdig kenbaar zal kunnen maken, met de mogelijkheid tot bijsturing van het plan uwerzijds. In de rede ligt dat zo bij de totstandkoming van het definitieve saneringsplan majeure meningsverschillen vroegtijdig kunnen worden overbrugd. (.....) «Ik wijs u nogmaals nadrukkelijk er op dat het Rijk tegen de achtergrond van de ordening binnen de volkshuisvestingssector, geen partij is bij de totstandkoming en verdere uitwerking van het stappenplan dat moet leiden tot een voldragen saneringsplan. (.....) Ik hoop dat hiermee een verdere basis wordt gevormd voor u al toezichthouders om eensgezind aan uw verantwoordelijkheid verder vorm en inhoud te geven.»

Voor de toezichthoudende gemeenten is de brief van de DG aanleiding om op 29 november 1994 opnieuw VROM te verzoeken mee te werken aan «een door alle partijen gedragen saneringsplan (.....). Wij verzoeken u dié verantwoordelijkheid te nemen.»

De niet gedateerde reactie van de DG hierop:

«Als gezegd, het tot stand komen van het saneringsplan is een verantwoordelijkheid van de WBL. De nauwe betrokkenheid van de toezichthouder daarbij doet niet toe of af aan de verantwoordelijkheden van de gemeente in dit proces, namelijk die van eerstverantwoordelijke toezichthouder. Analoog daaraan kunnen de verantwoordelijkheden van het CFV en het Ministerie van VROM onmogelijk anders zijn dat wet- en regelgeving aangeeft. Aan de voorwaarden die naar de formele aard van de betrokkenheid van het CFV en het Ministerie stelt kan derhalve op formele gronden niet worden voldaan. Net zo min als uw nauwe verantwoordelijkheid bij het tot stand komen van het saneringsplan u formeel verantwoordelijk maakt voor de inhoud ervan.» (.....) «Een dringend beroep» (.....) een deugdelijk saneringsplan voor en door de WBL niet te frustreren dan wel te vertragen door het stellen van voorwaarden waaraan onmogelijk kan worden voldaan.»

Op 29 november 1994 sturen de Toezichthoudende gemeenten een brief aan het CFV met opnieuw een beroep daadwerkelijk deel te nemen:

«naar onze mening kan deelname uwerzijds niet beperkt blijven tot een coördinerende en bewakende rol, doch u dient in het stappenplan ook planinhoudelijke verantwoordelijkheid te nemen. Hiermee wordt

voorkomen dat er na afronding van het stappenplan opnieuw onduidelijkheden en discussies ontstaan.

(.....) Wij spreken de verwachting uit dat een positieve en constructieve opstelling van alle partijen daadwerkelijk gezondmakingsproces van de WBL binnen afzienbare tijd mogelijk zal maken.»

Het CFV op 8 december 1994:

«gelet op de primaire verantwoordelijkheid van de WBL, in samenwerking met de toezichthouders, dient onze rol bij de opstelling van het saneringsplan beperkt te blijven tot het geven van voorlichting omtrent de criteria die bij de beoordeling van dergelijke plannen worden gehanteerd (.....). Gelet op deze beperktheid van het CFV in de fase van voorbereiding van de sanering, zien wij geen aanleiding om aanwezig te zijn bij het door u geplande bestuurlijk overleg op 15 september 1994.»

Op 16 december 1994 laten de Toezichthoudende gemeenten aan staatssecretaris van VROM weten:

«wij kunnen niet anders constateren dat zowel uw ministerie, maar zeker ook het CFV volhardt in de formele positie. De bereidheid tot een «substantiële inspanning» wordt onvoldoende basis geacht «om tezamen te komen tot een succesvol saneringsplan». Het gegeven dat ook het CFV in deze fase géén duidelijkheid kan of wil verschaffen over de vraag aan de hand van welk beleidsplan de saneringsaanvraag beoordeeld gaat worden, heeft ons in deze conclusie bevestigd.

Wij hebben dan ook besloten niet langer te participeren in het stappenplan nu u noch het CFV zich nadrukkelijk committeert en in de verdere procesgang inhoudelijk participeert. Wij zullen ons beperken tot het uitvoeren van het toezicht in enge zin, zoals verwoord in het BBSH. Hiermee wordt, verwijzende naar de laatste brief uwerzijds, tevens voorkomen dat gemeenten het tot stand komen van een deugdelijk saneringsplan frustreren dan wel vertragen. (.....) Graag vernemen wij de maatregelen die u in dit kader wenst te nemen.»

Op 19 januari 1995 ontvangen de toezichthoudende gemeenten van de staatssecretaris een reactie op het «uittreden» in het proces om te komen tot een stappenplan. De staatssecretaris zet de rollen en verantwoordelijkheden zoals is vastgesteld in het BBSH uiteen.

«Concreet vertaald naar uw brief: als u stelt dat u mij zult blijven aanspreken op het functioneren van de WBL, dan draait u in feite de zaken om. Het eerstelijnstoezicht op het functioneren van deze regionaal toegelaten instelling berust bij u en het spreekt vanzelf dat ik u op die verantwoordelijkheid aanspreek.

Uit uw slotzin «graag vernemen wij de maatregelen die u in dit kader wenst te nemen» lees ik geen verzoek op grond van artikel 39 BBSH. Daarvoor is de vraag te weinig specifiek. Het is in eerste aanleg uw verantwoordelijkheid om beargumenteerd de gewenste maatregelen aan te geven. (.....) Uiteindelijk zult u als Toezichthoudende gemeenten toch weer nauw betrokken worden bij het plan, aangezien het CFV de goede gewoonte heeft de toezichthouder om advies te vragen over een eventuele aanvraag tot een saneringsbijdrage.»

De staatssecretaris van VROM stuurt eveneens op 19 januari 1995 aan het WBL een reactie op een eerder gehouden intern onderzoek bij WBL. Hij geeft aan geen behoefte te hebben om «in te gaan op details, noch om beschouwingen te wijten aan eventuele «verzachtende omstandigheden», die mede zouden hebben geleid tot de huidige ernstige situatie.» Een uitzondering maakt de staatssecretaris echter bij de constatering van WBL dat het Ministerie van VROM «zou hebben tekort geschoten bij de sanering van de SBDI». Dat is naar zijn mening niet het geval en wijst het

WBL erop: «eventuele sanering van toegelaten instellingen is sinds 1988 een zaak voor het CFV.»

De toezichthoudende gemeenten reageren op 26 januari 1995:

«Naar onze mening strookt uw uiteenzetting echter niet met de bepalingen van het BBSH, namelijk: het door u gemaakte onderscheid tussen eerstelijns- en tweedelijns-toezicht is in géén enkele bepaling van het BBSH terug te vinden. (.....) Uw stelling dat het Rijk pas in actie behoeft te komen wanneer de eerstelijns-toezichthouders (de gemeenten) in hun taak tekort schieten, is niet op enige bepaling van het BBSH gebaseerd. Voormelde inspectiebrief bewijst dat het BBSH het Rijk geen afwachtende rol toekent. (.....) De stelling dat het op onze weg ligt om beargumenteerd de gewenste maatregelen aan te geven, is feitelijk vragen naar de bekende weg. (.....) Het treft ons dat wij thans in een situatie zijn komen te verkeren, waarin wij een – vrij academische – discussie over verantwoordelijkheden voeren, terwijl de insteek van ons als toezichthouders en die van u dezelfde was: gezondmaking van de noodlijdende toegelaten instelling WBL. (.....) Kortom wij maken ons ernstige zorgen over de afstandelijke houding die zowel uw ministerie als het CFV ten aanzien van de WBL-problematiek menen te kunnen innemen. Naar onze mening vraagt de gezamenlijke doelstelling thans om een politiek-bestuurlijke insteek. Reden waarom wij graag met u persoonlijk van gedachten willen wisselen over een oplossingrichting.»

WBL kan niet langer wachten en verstrekt op basis van haar eigen verantwoordelijkheid Shelter Consult BV de opdracht voor het opstellen van een saneringsplan:

«Hoewel wij verre de voorkeur geven aan een gezamenlijk handelen, zoals overeengekomen met de portefeuillehouders van het toezichthoudersoverleg aan ondergetekende als ook uit de ambtelijke reacties aan onze directeur is gebleken dat consensus en unanimiteit omtrent het in te nemen standpunt (deelname aan het stappenplan) niet waarschijnlijk is.»

De reactie van de toezichthoudende gemeenten op 1 februari 1995:

«Een dergelijke opdrachtverstrekking behoeft niet onze instemming: de bureaukeuze is uw verantwoording.»

Op 10 juli 1995 biedt WBL het rapport «Doe wel en zie niet om» van Shelter Consult BV aan de toezichthoudende gemeenten, het Ministerie van VROM en het CFV aan. Het WBL stelt «alle conclusies en aanbevelingen overgenomen en geaccordeerd te hebben. (.....) Derhalve is dit rapport uitgangspunt voor het inhoudelijk overleg met de Toezichthoudende gemeenten, het Ministerie van VROM en het CFV. De aanvraag bij het CFV kan pas worden ingediend nadat het resultaat van het overleg met de Toezichthoudende gemeente en het Ministerie van VROM bekend is.»