

Vergaderjaar 2008–2009

29 453

Woningcorporaties

Nr. 86

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 oktober 2008

Uw Kamer heeft mij bij brief van 29 oktober, kenmerk 08-WWI-B-043, verzocht de brief van het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) van 25 april 2008 «Stichting Woonbron», de brief van het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (CFV) van 28 maart 2008 «Woonbron en de SS Rotterdam» en de samenvatting van het onderzoeksrapport van Deloitte van 28 maart 2008 over de SS Rotterdam openbaar te maken.

Ik kom met deze brief tegemoet aan uw verzoek. U treft die stukken bijgaand aan¹.

Wat betreft de samenvatting van het onderzoeksrapport van Deloitte merk ik op dat hierin één passage onleesbaar is gemaakt. Openbaarmaking van die passage brengt voor Woonbron een aantal risico's voor haar bedrijfsbelangen met zich mee. De voorzitter van de raad van bestuur van Woonbron, de heer Kromwijk, stemt daarom niet in met openbaarmaking van die passage. Onderstaand bied ik u de context waarbinnen de bijgaand verstrekte brieven en het rapport van Deloitte kunnen worden geplaatst. Daartoe ga ik onderstaand chronologisch in op de verschillende stappen die in de tijd zijn te onderscheiden, mijn verantwoordelijkheden daarbij, en hoe ik vanuit die verantwoordelijkheden heb gehandeld.

Het proces

Op 13 april 2005 heeft de bestuurder van woningcorporatie Woonbron, de heer Kromwijk, op zijn initiatief in een gesprek met de toenmalige Directeur-generaal Wonen zijn voornemen gemeld het passagiersschip SS Rotterdam aan te kopen en te herontwikkelen. Hierbij stond (en staat) de ambitie voor ogen om een stevige impuls te geven aan de leefbaarheid van de wijk waar het schip wordt aangemeerd (Katendrecht) en jongeren uit de wijk via leer- en werkplekken (onder begeleiding van het Albedacollege) betere kansen te bieden. Naast een woonfunctie in de vorm van foyers de jeunesse (50 hutten) en een short stay-functie (350 hutten) zouden er ook enige andere functies op het schip worden ondergebracht. Het schip zou worden ondergebracht in een BV waarin Woonbron voor 50% zou deelnemen. Aanvankelijk stond Woonbron een investering van

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

€ 6 miljoen voor ogen (naast € 6 miljoen van de businesspartner). Direct na aankoop bleek de bouwsom gestegen, in de orde van grootte van € 25 tot € 40 miljoen.

Later is tevens gebleken dat de beoogde businesspartner de financiering voor haar aandeel bij de bank niet rond kreeg, waardoor vooralsnog sprake was van 100% deelname van Woonbron in de herontwikkeling van de SS Rotterdam, hetgeen overigens is toegestaan.

De Raad van Commissarissen van Woonbron heeft voor de verwerving van het schip haar goedkeuring gegeven.

De herontwikkeling van een passagiersschip betreft een nevenactiviteit voor woningcorporaties, die moet worden getoetst aan de regelgeving op grond van het Besluit beheer sociale-huursector (BBSH). De daarvoor geldende procedure op grond van de MG 2001–26 is dat dit schriftelijk aan het ministerie wordt gemeld (ter instemming voorgelegd). In het voorliggende geval is weliswaar een businessplan overhandigd, maar heeft geen formele melding plaatsgevonden. Ik constateer dat hiermee ambtelijk niet is gehandeld volgens de daarvoor geldende procedurevoorschriften.

Inhoudelijk is zowel in het gesprek van de toenmalige DG als in de daarop volgende toetsing op mijn ministerie vastgesteld dat de deelname van Woonbron past binnen de brede zorg voor het wonen door woningcorporaties, i.c. het BBSH, mits de deelname van Woonbron in het eigendom van de SS Rotterdam vanaf de exploitatiefase (dat wil zeggen na de herontwikkeling van het schip) proportioneel zou zijn aan haar kerntaken, dus aan de functies van het schip die passen binnen het werkdomein op grond van het BBSH. Het is aan woningcorporaties toegestaan om in de (her)ontwikkelingsfase van projecten voor 100% verantwoordelijk te zijn voor de voorfinanciering, maar in de exploitatiefase moet de deelname proportioneel zijn aan de kerntaken van een corporatie. Deze vaststelling had vervolgens schriftelijk vastgelegd moeten worden, maar dit is niet gebeurd. Ook hiermee is ambtelijk niet gehandeld volgens de daarvoor geldende procedurevoorschriften.

Na de mondeling verleende instemming met de plannen van Woonbron heeft, zoals te doen gebruikelijk, monitoring plaatsgevonden van de uitvoering via de ingediende jaarstukken van de corporatie. De jaarstukken over 2005 van Woonbron vermeldde de aankoop met de bedoeling het schip in 2006 te verbouwen tot onder meer woonplekken voor studenten. Eind 2005 was daarmee een voorfinanciering van 3,3 miljoen euro en een totale vermogensinbreng van 6 miljoen euro voorzien. Op basis van de jaarstukken over 2005 heeft mijn ambtsvoorganger de heer Winsemius in het prestatie-oordeel aan Woonbron bij brief van 30 november 2006 aangegeven dat naar zijn mening met de plannen inzake het schip sprake was van een goede invulling van het maatschappelijk ondernemerschap.

In het jaarverslag over 2006 gaf Woonbron aan dat de verbouwing van het schip in 2006 was gestart in Wilhelmshaven (Duitsland) en dat voorzien werd dat het schip eind 2007 zou afmeren in Katendrecht. De financiële inbreng eind 2006 bedroeg € 24,5 miljoen aan activa en € 0,8 miljoen aan kosten.

In de jaarstukken over 2007 gaat het bestuur van Woonbron en ook de Raad van Commissarissen uitdrukkelijker dan in de voorgaande jaarstukken in op de SS Rotterdam. De Raad van Commissarissen stelt vast dat sprake is van een «gecompliceerde operatie» die met veel tegenslagen te kampen heeft gehad. De Raad geeft aan in te stemmen met de verschillende maatregelen van het bestuur (zie hierna) en blijft benadrukken dat Woonbron in de exploitatiefase alleen volkshuisvestelijk proportioneel moet deelnemen.

Naar later aan het CFV is gemeld (zie hierna) heeft het bestuur van Woonbron op 3 december 2007 op eigen initiatief opdracht verleend aan Deloitte om te onderzoeken of Woonbron de herontwikkeling van de SS Rotterdam voldoende in zijn greep had. Dit rapport is 19 maart jl. door Deloitte aan Woonbron opgeleverd.

In een memo van 20 februari 2008 signaleerde een accountmanager van mijn ministerie dat het schip naar verwachting in de zomer van 2008 zou worden afgemeerd, maar dat de kosten inmiddels waren opgelopen tot circa € 140 miljoen. Deze accountmanager beschikte op dat moment dus niet over het onderzoek van Deloitte, maar baseerde zich op mondelinge informatie van de bestuurder van Woonbron, de heer Kromwijk.

In een bestuurlijk overleg met het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (CFV) op 10 maart jl. informeerde het CFV mij vervolgens in kort bestek over de ontwikkelingen bij Woonbron, voor zover op dat moment bij het CFV bekend. Gezien de in dat overleg afgegeven signalen, is in een brief van 20 maart 2008 van de voormalige directeur Stad en Regio van mijn ministerie aan de bestuurder van Woonbron, de heer Kromwijk, verzocht aan te geven op welke wijze Woonbron na het afmeren van het schip invulling zou gaan geven aan de voorwaarde dat sprake is van een deelname die proportioneel is aan haar kerntaken. Op dat moment was Woonbron via de 100% dochter De Rederij BV nog steeds de enige investeerder en financier van het schip. Gegeven de door mijn ministerie gestelde voorwaarden zou Woonbron dus bij de start van de exploitatiefase haar aandeel moeten hebben teruggebracht tot wat proportioneel is aan haar kerntaken. Over dit perspectief heb ik uw Kamer in antwoord op vragen van de leden Jansen en Poppe (van 29 april jl.) en Jansen (van 6 augustus jl.) nader geïnformeerd, mede naar aanleiding van op 19 april in het Financieel Dagblad verschenen persartikelen, die een sterke stijging van de investeringen van Woonbron in het schip signaleerden.

In een brief van 28 maart jl. heeft de directeur van het CFV mij nader bericht over de hem op dat moment bekende situatie. Hij meldde dat hem het door de raad van bestuur van Woonbron opgedragen onderzoeksrapport van Deloitte (zie hiervoor) inmiddels ter hand was gesteld. Hij signaleerde dat volgens Woonbron tot november 2007 sprake was van een acceptabele businesscase, maar dat hiervan begin 2008 geen sprake meer was door sterk stijgende investeringen door Woonbron tot mogelijk in totaal € 157 miljoen (welk risico als gezegd geheel bij Woonbron zou liggen). Het CFV maakte zich nadrukkelijk zorgen over de mate waarin het bestuur van Woonbron het project tot een goed einde kon brengen. Een en ander was voor het CFV aanleiding tot het nauwgezet volgen van de ontwikkelingen bij Woonbron.

Naar aanleiding van deze brief hebben eerste gesprekken plaatsgevonden tussen ambtenaren van mijn ministerie en andere betrokken organisaties. Vervolgens heeft de Directeur-generaal Wonen, Wijken en Integratie in een brief van 24 april 2008 de Raad van Bestuur van Woonbron uitgenodigd voor een informatief overleg. Hierbij is aangegeven dat ook de aanwezigheid van een lid van de Raad van Commissarissen op prijs werd gesteld. Dit gesprek heeft op 7 mei op mijn ministerie plaatsgevonden. In dit gesprek is gevraagd aan de Raad van Bestuur om een plan van aanpak voor de korte termijn op te stellen.

Op 25 april heeft het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) mij gemeld dat sprake was van problemen inzake de financiële positie bij Woonbron en dat het als borgsteller over ging tot verhoogd toezicht.

Na het hiervoor genoemde gesprek op 7 mei jl. met de Raad van Bestuur en een lid van de Raad van Commissarissen heeft de bestuurder van Woonbron, de heer Kromwijk gemeld dat de Raad van Commissarissen heeft besloten dat Woonbron zich ten aanzien van de SS Rotterdam zal beperken tot haar eigen kerntaak, te weten het volkshuisvestelijke deel en dat het eigendom van tenminste 80% (of zoveel meer als correspondeert met het niet-volkshuisvestelijk proportionele deel) zal worden verkocht voor het einde van 2008.

Op 9 juni jl. heeft een overleg plaatsgevonden tussen ambtenaren van mijn ministerie, het CFV, de gemeente Rotterdam (als mede-achtereinder voor de borging door het WSW), het WSW en woningcorporatie Woonbron. In dat overleg is afgesproken te komen tot afspraken en voorwaarden over de eindsituatie. Hierin is vastgelegd dat Woonbron voor het einde van 2008 haar aandeel zal terugbrengen tot 20% of zoveel minder het volkshuisvestelijk proportionele aandeel bedraagt door verkoop aan andere investeerders. Ter overbrugging van het liquiditeitsvraagstuk voor de korte termijn is in het overleg afgesproken dat Woonbron een kortgeldfaciliteit zou regelen met een consolidatieverklaring van het WSW. Op deze wijze is de liquiditeit van Woonbron voor de korte termijn op orde gebracht.

Tevens moet Woonbron eind van dit jaar een niet door het WSW geborgde (commerciële) lening hebben aangetrokken ten behoeve van het zeker stellen van haar liquiditeit.

In bedoelde afspraken is verder vastgelegd dat een regiegroep werd ingesteld bestaande uit Woonbron, de Rederij BV, het ministerie, het CFV, het WSW en de gemeente Rotterdam, onder voorzitterschap van Woonbron. De regiegroep volgt de voortgang van het werken naar de eindsituatie nadrukkelijk. De regiegroep komt ongeveer eens per maand bijeen. Daarnaast heeft ten kantore van Woonbron op 16 oktober een overleg plaatsgevonden tussen bestuurders en medewerkers van de hiervoor genoemde organisaties en de Directeur-generaal Wonen, Wijken en Integratie van mijn ministerie. Op 17 november aanstaande zal een volgend overleg plaatsvinden. Dit overleg vindt plaats onder voorzitterschap van mijn ministerie.

Op 22 juli jl. heb ik, om in dit proces de vereiste urgentie te onderstrepen, aan de voorzitter van de Raad van het bestuur van Woonbron aangegeven dat indien voornoemde afspraken en voorwaarden niet zouden worden nagekomen door Woonbron, ik voornemens ben een toezichthouder ex artikel 43 van het BBSH aan te stellen.

Tegenover de investering van bijna € 200 miljoen in de SS Rotterdam worden ook opbrengsten verwacht. Wat betreft het commerciële deel van de exploitatie zelfs met rendement. Het investeringsbedrag moet dus niet worden gezien als verlies, maar als kosten waar in beginsel opbrengsten tegenover staan. Bij verkoop van (een deel van) het schip is dat de verkoopopbrengst.

Gezien de vermogenspositie van Woonbron moet zij zeer wel in staat worden geacht tot voorfinanciering van de investering in de SS Rotterdam.

Met Woonbron is evenwel overeengekomen dat de voorfinanciering van (het commerciële deel van) de investering uiterlijk eind 2008 zal worden omgezet in leningen waarvoor niet het sociale bezit maar uitsluitend het «commerciële» bezit van Woonbron onderpand zal zijn. Het sociale bezit wordt dus niet bezwaard met een last in relatie tot het commerciële deel van de SS Rotterdam. De waarde van het commerciële bezit van Woonbron bedraagt circa een half miljard euro.

Overigens heeft de voorzitter van de raad van bestuur, de heer Kromwijk, mij verzekerd dat de door Woonbron te ontvangen bijzondere projectsteun voor de veertig prachtwijken niet zal worden aangewend voor dit project.

Mijn verantwoordelijkheden

Als minister voor Wonen, Wijken en Integratie ben ik op grond van de Woningwet verantwoordelijk voor het goed functioneren van het corporatiestelsel en voor het externe publieke toezicht op woningcorporaties. Dit toezicht richt zich op de rechtmatigheid (handelt een woningcorporatie binnen de kaders van de Woningwet, het Besluit beheer sociale-huursector (BBSH) en andere regelgeving), de financiële positie (is de financiële continuïteit van de woningcorporatie de komende jaren gewaarborgd en hoe verhoudt die zich tot de voornemens van de corporatie) en ook vindt een beoordeling plaats van de volkshuisvestelijke prestaties van woningcorporaties. Het primaire toezicht vindt echter plaats door de Raden van toezicht/commissarissen van de woningcorporaties zelf.

Binnen deze verantwoordelijkheidsverdeling heeft woningcorporatie Woonbron destijds mondeling haar voornemens gemeld om tot aankoop en verbouwing van de SS Rotterdam over te gaan en is vanuit mijn ministerie aangegeven dat in de exploitatiefase sprake zou moeten zijn van een deelname die proportioneel is aan haar kerntaken als woningcorporatie. Op deze manier is vooraf het kader gesteld voor de rechtmatigheid van deze activiteit in relatie tot het BBSH. De precieze voorwaarden waaronder de activiteiten ten aanzien van de SS Rotterdam zouden passen binnen de regels van het BBSH hadden wel schriftelijk moeten worden vastgelegd, hetgeen niet is gebeurd.

Gezien het belang om bij vergelijkbare complexe projecten scherp de voorwaarden vast te stellen waaronder woningcorporaties betrokken mogen zijn, zodat in het vervolgtraject ook goed de vinger aan de pols kan worden gehouden, zal ik de meldings- en instemmingsprocedure aanscherpen.

Op basis van de jaarstukken, maar ook andere mogelijke signalen, beoordeel ik achteraf de prestaties van Woonbron. Thans vindt een beoordeling plaats op basis van de jaarstukken over 2007. Voor 1 december stuur ik elke corporatie een individueel oordeel hierover. Uw Kamer wordt hierover zoals ieder jaar geïnformeerd.

Wat betreft de financiële gevolgen van aankoop en verbouwing van de SS Rotterdam is niet zozeer het oplopen van het investeringsbedrag van belang; oplopende investeringen komen bij vernieuwende projecten immers vaker voor. Van belang is of tegenover de investeringen ook hogere opbrengsten staan.

De raad van bestuur van Woonbron heeft aangegeven dat hiervan nog steeds sprake is, hetgeen door de accountant bij de beoordeling van de jaarstukken over 2007 is goedgekeurd.

Ik constateer dat vanaf het moment dat mij concrete signalen bereikten dat het corporatiebestuur het project niet meer tot een goed einde zou kunnen brengen, in de zin van sterk oplopende investeringen die mogelijk niet konden worden gedekt door opbrengsten, waarbij de liquiditeit van Woonbron zorgen baarde, adequaat is gereageerd door zowel de Raad van Commissarissen, het CFV als financieel toezichthouder, het WSW als borgstellende instantie waarbij de overheid achtervanger is, de gemeente Rotterdam als mede-achterevanger bij het WSW, evenals door mijn ministerie.

Ik constateer dat vanaf de periode waarin door Woonbron tot aankoop van het schip werd overgegaan tot begin mei 2008, het projectmanagement bij Woonbron en de verantwoording van de Rederij BV aan Woonbron niet optimaal zijn geweest. Dit heeft ook het toezicht van de Raad van Commissarissen bemoeilijkt. Door in overleg en samenwerking met alle betrokken partijen te komen tot afspraken en voorwaarden waaronder Woonbron de herontwikkelingsfase goed kan afronden en die er op zijn gericht dat Woonbron vanaf de exploitatiefase voldoet aan de bij de start gestelde voorwaarden voor proportionele deelname in de SS Rotterdam, alsmede door dit traject scherp te volgen via de genoemde regiegroep en de top-ambtelijke overleggen, heb ik vanuit mijn wettelijke verantwoordelijkheid de benodigde stappen gezet.

Ik vertrouw erop op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,
C. P. Vogelaar