

Vergaderjaar 2009–2010

**29 453**

**Woningcorporaties**

**Nr. 132**

**BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 september 2009

### **Inleiding**

Bij deze informeer ik u over de maatregelen die ik genoodzaakt ben om te treffen bij Servatius Woningstichting. Directe aanleiding voor deze interventie is het feit dat 24 september jl. de voltallige Raad van Toezicht (RvT) van Servatius is teruggetreden. Deze stap hangt met name samen met financiële problemen waar Servatius in terecht is gekomen. Ik acht de financiële situatie van Servatius zorgwekkend, zeker ook gezien de wijze waarop Servatius in de financiële problemen is geraakt. Destijds heeft Servatius geclausuleerd ministeriële toestemming gekregen voor de ontwikkeling van (het commerciële deel van) de Campus. Vastgesteld kan worden dat Servatius zich niet aan de voorwaarden heeft gehouden. Daar komt nog bij dat Servatius de voorfinanciering van de Campus geheel voor eigen rekening heeft genomen, op basis van woningbezit dat is overgedragen aan een BV zonder dat daar de vereiste ministeriële toestemming voor verleend was.

Al met al is er bij Servatius sprake van een stapeling van problemen.

Op 24 september jl. is de RvT is afgetreden. De voorzitter is tijdelijk in functie gebleven, teneinde taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden over te dragen aan de (eventueel tijdelijke) opvolging waar op korte termijn naar verwachting in voorzien zal worden. Servatius staat thans onder leiding van een interim-bestuurder. In juni 2009 heeft Servatius laten weten dat de Directeur-Bestuurder per 1 oktober 2009 de corporatie zal verlaten. Sinds begin maart 2009 was betreffende bestuurder al geschorst.

Financieel verkeert Servatius in ernstige financiële problemen. Indien rekening wordt gehouden met de voorziene extra tekorten op het Campus project is bij Servatius sprake van onvoldoende solvabiliteit.

Op het punt van rechtmatigheid speelt het feit dat Servatius het (economische) eigendom heeft overgedragen van een groot deel van haar bezit aan een BV zonder dat daarvoor sprake was van de vereiste ministeriële toestemming.

Ik zie thans geen andere mogelijkheid dan het geven van twee aanwijzingen en het aanstellen van een toezichthouder.

### **Campus**

Eind jaren negentig ontwikkelt Servatius op verzoek van de Universiteit van Maastricht een plan voor een Campus dat voorziet in de realisatie van studenteneenheden, guesthouses, een nieuwe sporthal en kantoren voor startende ondernemers. Er wordt melding van gemaakt in het jaarplan 1999 en in mei 2000 stelt Servatius het ministerie schriftelijk op de hoogte van de plannen, die in de jaren erna verder zijn uitgewerkt.

Op 23 november 2004 verzoekt het ministerie Servatius om de voorgenomen activiteiten met betrekking tot de Campus formeel te melden. Op 7 december 2004 geeft Servatius gehoor aan dat verzoek. Op 22 juli 2005 verstrekt Servatius op verzoek van het ministerie aanvullende informatie. Op 27 december 2005 laat de toenmalige minister van VROM Servatius weten dat er geen toestemming voor de bouw van de kantoren en het sportcomplex kan worden verleend, omdat er geen substantieel verband bestaat tussen deze activiteiten en de kerntaak van de corporatie.

Servatius tekent bezwaar aan tegen deze beslissing. Deze casus brengt aan het licht dat een dergelijke beslissing in de vorm van een aanwijzing dient plaats te vinden. Om die reden krijgt Servatius op 17 mei 2006 een vooraankondiging van een aanwijzing, indien niet wordt afgezien van de bouw van de kantoren en het sportcomplex. Op 20 september 2006 krijgt Servatius daadwerkelijk een dergelijke aanwijzing in combinatie met een last onder dwangsom als toch met de bouw wordt aangevangen.

Uit de aanwijzing leidt Servatius terecht af dat proportionele deelname, als het gaat om de bouw van kantoren en de sporthal, mogelijk wel is toegestaan en doet daarvoor op 11 oktober 2006 een voorstel. In lijn met dat voorstel wordt het Servatius op 24 april 2007 toegestaan deel te nemen in een vennootschap voor de bouw en exploitatie van de kantoren en de sporthal, mits deze deelname zich beperkt tot € 2 miljoen aandelenkapitaal. Dat is 40% van het totaal, in het voorstel van Servatius neemt de gemeente Maastricht ook deel voor € 2 miljoen en de Universiteit Maastricht voor € 1 miljoen.

Op 8 april 2008 verzoekt Servatius of – om fiscale redenen – ingestemd kan worden met een gewijzigde opzet, waarbij de overige twee aandeelhouders de beoogde € 3 miljoen euro inleggen in de vorm van een subsidie, dan wel middels de uitgifte van preferente aandelen met agio. In deze brief stelt Servatius: «De financiële deelname van Servatius zal beperkt blijven tot de door u aangegeven € 2 miljoen». Het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (CFV) wordt gevraagd om te adviseren.

Op 25 juli 2008 stemt het ministerie in met de opzet: «Het CFV heeft mij bericht dat u na oprichting van een zelfstandige BV voor 2 miljoen euro prioriteitsaandelen wilt verwerven in deze BV en de Universiteit en de gemeente voor respectievelijk 1 miljoen en 2 miljoen euro gewone aandelen zullen verwerven. Hiermee zou u voor 100% zeggenschap krijgen over de BV, benodigd voor het kunnen vormen van een fiscale eenheid, terwijl uw aansprakelijkheid beperkt blijft tot uw kapitaaldeelname. Aangezien deze constructie blijkens het CFV-advies niet

leidt tot verhoging van het financiële risico ten opzichte van hetgeen waarmee ik op 24 april 2007 akkoord ben gegaan heb ik geen bezwaar tegen deze constructie».

Thans kan worden vastgesteld dat de gemeente Maastricht en de Universiteit Maastricht hun bijdrage niet hebben geleverd. Een dergelijke bijdrage lijkt ook niet in het verschiet te liggen. Een overleg met Servatius, de gemeente Maastricht en WWI op 15 juni 2009 heeft op dit punt niet tot nieuw perspectief geleid.

Met het gehele investeringsplan van de Campus is thans een bedrag van € 202 miljoen gemoeid. Oorspronkelijk ging het om een investering van € 88 miljoen (55% wonen, 45% kantoren en sporthal). In februari 2009 heeft Servatius laten weten dat de totale stichtingskosten € 165 miljoen gingen bedragen, waarvan € 103 miljoen het corporatie aandeel zou zijn. Tot nu toe is € 35 miljoen daadwerkelijk uitgegeven aan met name de fundering. Het stopzetten van het project leidt volgens Servatius mogelijk tot claims in de orde van grootte van € 25 tot € 35 miljoen. Het risico van het project ligt volledig bij Servatius, dat de voorfinanciering voor rekening heeft genomen op basis van bezit dat is doorgezakt naar een 100%-dochter en waarvan Servatius juridisch eigenaar is.

Gegeven de huidige opzet van de Campus is er volgens Servatius mogelijk sprake van een onrendabel van ca. € 100 miljoen euro. Het continuïteitsoordeel van het CFV voor 2009 met betrekking tot Servatius betrof een B1-classificatie. Dit betekent dat het volkshuisvestelijk vermogen van Servatius vanaf 2011 lager is dan de door het CFV berekende ondergrens. Indien als gevolg van een extra verlies op het Campus project het jaarresultaat 2008 nog sterker negatief wordt, zal het volkshuisvestelijk vermogen van Servatius reeds op korte termijn onder het risicoprofiel terechtkomen.

Op 27 mei 2009 meldt Servatius schriftelijk dat het project Campus tot nader order is stilgelegd. Mede omdat de financiële situatie voor Servatius zelf ook onduidelijk was. De accountant heeft nog geen goedkeurende verklaring afgegeven bij de jaarrekening 2008 vanwege onzekerheden. De jaarrekening dient door het bestuur van Servatius nog vastgesteld te worden. Het streven is om dat voor 1 november 2009 te realiseren. Het heeft Servatius en de per 1 juni 2009 aangestelde interim-bestuurder veel moeite gekost om met behulp van externe audits de (in totaal 80) projecten goed in beeld te krijgen. Tenslotte is Servatius bezig om samen met een forensisch accountant de rechtmatigheid en evenwichtigheid van contracten die afgesloten zijn in het Campus project te onderzoeken. Het CFV is nauw bij de gang van zaken betrokken.

### **Doorzakconstructie**

Op 2 mei 2007 kondigt Servatius schriftelijk het voornemen aan tot economische overdracht van een groot aantal woningen aan een dochter-BV. Deze constructie staat bekend als doorzakken. Servatius stelt in de brief nadrukkelijk dat het niet gaat om een melding ex MG 2006-06. Servatius stond destijds op het standpunt dat economische overdrachten niet gemeld hoefden te worden.

Vanuit het ministerie is aangegeven dat dergelijke overdrachten wel degelijk meldingsplichtig zijn, zowel in overleg op 3 september 2007, als in overleg op 9 oktober 2007. Desondanks heeft Servatius eind 2007 in verschillende tranches ca. 4700 verhuureenheden economisch overgedragen aan dochter-BV's, hetgeen neerkomt op iets meer dan 41% van het totale bezit van Servatius (ca. 11 500 woningen). Ca. 80% van de verhuureenheden

bestaat uit sociale huurwoningen. Deze overdrachten zijn niet gemeld en in alle gevallen is dat dus gebeurd zonder ministeriële toestemming. Dat Servatius haar voornemens tot doorzakken heeft doorgezet wordt schriftelijk gemeld in een brief aan het ministerie op 24 juni 2008. Tevens wordt het zichtbaar in het jaarverslag 2007 van Servatius.

In ministeriële brieven van 19 december 2007 en 9 juni 2008 gericht aan alle corporaties is aangegeven dat zowel de juridische als de economische overdracht van woongelegenheden aan dochters meldingsplichtig is op basis van artikel 11d Besluit beheer sociale-huursector (Bbsh). In de MG 2006–06 is aangegeven dat overdrachten van woningen onder de huurtoeslaggrens in principe niet zullen worden toegelaten.

Handhaving van dit punt werd bemoeilijkt door het feit dat meer dan 20 corporaties eind 2007 (met name om fiscale redenen) ruim 23 000 woningen door hebben laten zakken. Geen van deze overdrachten is gemeld, in alle gevallen persisteerden deze corporaties dat melding niet aan de orde was. Elke corporatie wenste hier afzonderlijk overleg over te voeren met het ministerie. In redelijkheid is het geven van aanwijzingen pas aan de orde, als aannemelijk is gemaakt dat andere vormen van gedragsbeïnvloeding niet hebben gewerkt. Al met al is er sprake geweest van een tijdrovende en arbeidsintensieve handhavingsperiode, die er uiteindelijk toe heeft geleid dat vrijwel alle doorzakgevallen zijn teruggedraaid c.q. zijn gemeld.

In december 2008 is aan Servatius een vooraankondiging van een aanwijzing verstrekt. Servatius verlaat vervolgens op 9 februari 2009 in een gesprek op het departement het standpunt dat er niet gemeld hoeft te worden. Op 12 maart 2009 vindt er een ambtelijk gesprek plaats tussen Servatius en WWI teneinde nadere afspraken te maken. Op dat moment is de Directeur-Bestuurder reeds geschorst. Verschillende varianten worden in verschillende gesprekken uitgewerkt en uiteindelijk wordt overeengekomen dat het doorgezakte bezit teruggeleverd zal worden aan de moeder. Tegelijkertijd zal ander bezit voor economische overdracht worden voorgelegd aan het ministerie, bezit dat daar in principe wel voor in aanmerking komt: commerciële woningen, te slopen woningen, uit te ponden woningen.

Anders dan bij andere corporaties laat het doorgezakte bezit van Servatius zich niet eenvoudig terugleveren, omdat het bezit belast is door de financiering die erop is aangetrokken. Dat neemt niet weg dat Servatius thans bereid is om de onrechtmatigheid ongedaan te maken. Overigens speelt bij Servatius ook nog de juridische kwestie van activiteiten in het buitenland (Luik). Ook voor wat betreft het laatste punt heeft Servatius aangegeven mee te willen werken en het conflict te willen beëindigen door het bezit in Luik af te stoten zodra de marktomstandigheden dat toelaten.

### **Drie maatregelen**

Op grond van het voorafgaande heb ik besloten op korte termijn de volgende drie maatregelen te treffen.

Ik stel bij Servatius een externe toezichthouder aan ex artikel 43, lid 1 van het Bbsh. Dat houdt in dat Servatius geen besluiten kan uitvoeren zonder voorafgaande toestemming van die toezichthouder. Dit geldt voor de periode tot 1 april 2010, er vanuit gaande dat dan de opgestelde plannen grotendeels zijn geïmplementeerd, dat er van onrechtmatigheden bij Servatius geen sprake meer is en dat het intern toezicht en het bestuur weer volledig op orde is. De toezichthouder zal mij maandelijks rapporteren over de situatie bij Servatius en zoveel vaker als nodig is.

Ik geef Servatius ex artikel 41 Bbsh de aanwijzing om een plan op te stellen voor de eventuele voortzetting van de Campus, de wijze waarop de Campus wordt gefinancierd en de eigendomsconstructie van het bezit dat aan de financiering ten grondslag ligt. Dit plan moet gereed zijn op 1 december 2009. Het doel van dit plan is om de activiteiten van Servatius met betrekking de Campus te laten voldoen aan de vigerende wet- en regelgeving (met name het Besluit beheer sociale-huursector) en eerdere besluitvorming ter zake. Ik zal het door Servatius op te stellen plan mede laten beoordelen door het CFV en het WSW. Is het gevraagde plan niet tijdig gereed of onvoldoende van kwaliteit, dan zal ik een externe toezichthouder ex artikel 43 lid 2 Bbsh aanstellen. Dit is de zogenoemde actieve toezichthouder die alsnog het bedoelde plan opstelt.

Ik geef Servatius ex artikel 41 Bbsh de aanwijzing om een plan op te stellen voor de financiering van Servatius voor de komende 4 jaren tot en met 2013, met inbegrip van de financiering van de Campus. Dit plan moet gereed zijn op 1 december 2009. Ik zal het door Servatius op te stellen plan mede laten beoordelen door het CFV en het WSW. Is het gevraagde plan niet tijdig gereed of onvoldoende van kwaliteit dan zal ik een externe toezichthouder ex artikel 43 lid 2 Bbsh aanstellen die alsnog het bedoelde plan opstelt.

Ik ga er van uit dat ik u hiermee voor dit moment voldoende heb geïnformeerd.

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,  
E. E. van der Laan