

Stenografisch verslag van een openbaar verhoor in het kader van de parlementaire enquêtecommissie Woningcorporaties op 4 juni 2014 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag.

Gehoord wordt: de heer Jan van der Schaar

Aanvang: 9.30 uur

Voorzitter: Van Vliet

Griffier: Esmeijer

Verder zijn aanwezig de commissieleden Bashir, Groot, Hachchi, Mulder en Oskam.

De **voorzitter**: Goedemorgen, iedereen, ook de mensen op de publieke tribune. Ik open de vergadering. Aan de orde is het openbare verhoor van de heer Van der Schaar.

Mijnheer Van der Schaar, ik heet u welkom namens de parlementaire enquêtecommissie Woningcorporaties. Wij doen onderzoek naar de opzet en de werking van het stelsel van woningcorporaties. Wij kijken daarbij ook naar een aantal incidenten. De commissie onderzoekt wat er is gebeurd, hoe dat heeft kunnen gebeuren en wie daarvoor verantwoordelijk zijn. Vandaag richten we onze aandacht vooral op getuigen en deskundigen. We gaan met hen kijken naar het huidige stelsel zoals het is ontstaan en zoals het nu functioneert.

Mijnheer Van der Schaar, u bent de eerste gehoorde. Vandaar dat ik u bijzonder welkom heet. Het is een spannend en grootschalig gebeuren. U doet met ons de aftrap en dat is voor u misschien ook een eer. U wordt vandaag gehoord als getuige. Dit verhoor vindt plaats onder ede. U hebt ervoor gekozen om de belofte af te leggen en wel dat u de gehele waarheid en niets dan de waarheid zult zeggen.

Ik verzoek u te gaan staan en mij na te zeggen "dat beloof ik".

De heer **Van der Schaar**: Dat beloof ik.

De **voorzitter**: Dan staat u nu onder ede.

Ik verzoek u gedurende het gehele verhoor de microfoon aan te laten staan.

Ik geef collega Groot het woord, want hij zal beginnen met dit verhoor.

De heer **Groot**: Dank u wel, voorzitter.

Mijnheer Van der Schaar, u bijt het spits af bij de openbare verhoren van de parlementaire enquêtecommissie Woningcorporaties. Dat is niet zonder reden, want u hebt heel veel ervaring in de volkshuisvestingsector. U bent projectleider geweest voor de nota "Volkshuisvesting in de jaren '90" van staatssecretaris Heerma. Daarna hebt u lange tijd onderzoek gedaan en bent u lid geweest van diverse adviescommissies, waaronder de commissie-Hoekstra, de meest recente, die zich vooral bezighield met het toezicht op de corporatiesector. Vanuit die ruime ervaring willen wij u een aantal vragen stellen.

Ik begin bij het begin, de geboorte van het corporatiestelsel begin jaren negentig. In april 1989 wordt de nota "Volkshuisvesting in de jaren '90" aangeboden aan de Tweede Kamer. Die nota gooit een flinke steen in de vijver van de volkshuisvesting. Een belangrijk element daarbij is de verzelfstandiging van de woningcorporaties. Kunt u ons vertellen hoe die nota tot stand is gekomen en wat de overwegingen waren om te komen tot het idee van die verzelfstandiging?

De heer **Van der Schaar**: Het idee van verzelfstandiging is zo oud als de Woningwet. Al in 1901 was het de bedoeling dat er zelfstandige instellingen zouden komen die bestuurd worden door burgers of bewoners ten bate van de volkshuisvesting. Ook toen al was het het idee dat corporaties vermogen moeten vormen zodat ze op eigen kracht verder kunnen. Dat is door de wederopbouwperiode met zijn enorme staatsinterventie sterk doorbroken. Het zijn daardoor eigenlijk verstatelijkte instellingen geworden.

De heer **Groot**: Wat bedoelt u met verstatelijkt?

De heer **Van der Schaar**: Dat ze geheel aangestuurd worden door de overheid. Het was een subsidiestelsel dat tot in het laatste detail bepaalde wat de corporaties zouden doen en waarbij de gemeenten ook een heel belangrijke rol speelden.

Op het moment dat je overweegt om dat stelsel af te schaffen -- dat was toch ook de kern van het beleid van Heerma; het is al vaker geprobeerd, maar nooit gelukt -- en sterk te bezuinigen op de subsidies, moet je organisaties hebben die in staat zijn om de sociale huisvesting vorm te geven. De nota is begonnen als een poging om het beleidsterrein opnieuw te definiëren na de affaire die in de bouwenquête aan de orde was geweest. Er was een totaal gebrek aan politieke steun voor het beleidsveld. Dus heeft Heerma geprobeerd om van de grond af een nieuwe beleidsfilosofie op papier te zetten die tot voldoende politieke steun aanleiding zou geven. Die kende eigenlijk drie componenten: marktwerking, decentralisatie en verzelfstandiging. Van meet af aan hebben die drie ordeningsprincipes, de herallocatie van verantwoordelijkheden, centraal gestaan in de voorbereiding van de nota. Een heel belangrijk element daarbij was dat bleek dat woningcorporaties in toenemende mate eigen vermogen hadden. De nota is dus begonnen als een poging om het beleidsterrein opnieuw te definiëren

De heer **Groot**: Dat bleek toen al?

De heer **Van der Schaar**: Dat was al een aantal jaren bekend door de vervroegde aflossing op rijksleningen. Daardoor konden ze herfinancieren met een groot rentevoordeel, terwijl de subsidies gelijk bleven. Het kwam ook doordat oud bezit batig werd.

De heer **Groot**: Kun je zeggen dat de aanleiding vooral financieel gedreven was? De woningcorporaties zaten beter bij kas en dat bood de mogelijkheid om de subsidieverplichtingen af te bouwen. Was dat een belangrijke overweging?

De heer **Van der Schaar**: De aanleiding was in ieder geval de wens om te bezuinigen en de rijksoverheid minder kwetsbaar te maken voor claims van

het veld op subsidies. Het was het type grote operatie dat in die tijd zeer gebruikelijk was. De rijksoverheid was overbelast. Dan zie je dat er organisaties ontstaan die op eigen kracht kunnen werken, misschien op dat moment nog niet volledig, maar het perspectief was wel dat dit zou kunnen gebeuren. Dan denk je: tel je zegeningen.

De heer **Groot**: Speelden er behalve financiële overwegingen ook ideologische overwegingen een rol?

De heer **Van der Schaar**: Ik weet niet of het ideologie was, maar in elk geval wel een politieke visie. Ik denk dat ik mag zeggen dat Heerma overtuigd was van het nut van spreiding van verantwoordelijkheden. Het was een CDA-politicus met een groot gevoel voor het maatschappelijk middenveld en de betrokkenheid van bewoners, burgers, bij de woningvoorziening. Dat vond hij erg belangrijk.

De heer **Groot**: Was de vermindering van het aantal regels, de bureaucratische voorschriften, ook een belangrijke overweging?

De heer **Van der Schaar**: Ja, ook. Maar dat vloeide daar automatisch uit voort.

De heer **Groot**: Het idee was dat als je kiest voor verzelfstandiging, je minder regels nodig hebt.

Een aantal jaren later -- u bent dan vrij kort weg bij het departement -- komt de zogenaamde bruteringsoperatie. Door de sector wordt die soms gezien als de echte verzelfstandiging, omdat dan de band tussen subsidies en leningen wordt doorgesneden. Die worden tegen elkaar weggestreept. Dan komen de woningcorporaties echt op eigen benen te staan. Wat waren de belangrijkste drijfveren achter die operatie, het wegstrepen van leningen tegen subsidies?

De heer **Van der Schaar**: Allereerst: ik ben bij de technische uitwerking van de bruteringsoperatie niet betrokken geweest. Ik zat meer in de voorfase, namelijk bij

de experimentenprogramma's van de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting. U vraagt mij dus naar iets wat ik alleen uit de literatuur ken. Ik heb er natuurlijk ook wel iets over gehoord. Het is mijn beeld dat er twee overwegingen waren. De eerste is dat de staatskas hierdoor minder vatbaar is voor de risico's van rentefluctuaties en fluctuaties in kostprijs en dergelijke. Ik weet niet of u dat wilt, maar ik kan op de techniek van de subsidies ingaan. Het was eigenlijk een merkwaardig systeem dat een soort socialisatie van investeringsrisico's met zich bracht. Het is bijna niet voor te stellen dat we dat jarenlang hebben volgehouden.

De heer **Groot**: U bedoelt het dynamischekostprijssysteem. Laten we daar niet diep op ingaan, want dat is een heel ingewikkeld verhaal.

De heer **Van der Schaar**: Het is technisch heel ingewikkeld, maar het komt erop neer dat de overheid voor een periode van 30 tot 50 jaar een kostendekkende exploitatie, weliswaar genormeerd, per woningcomplex garandeerd, waarbij ook nog eens een keertje achteraf, ex ante, werd berekend of de subsidies de kosten wel dekten. Dat leidde niet alleen tot een enorme uitvoeringsbureaucratie, maar had ook tot gevolg dat in het bijzonder de overheidsbegroting heel vatbaar bleef voor renteontwikkelingen. Als de rente steeg en de leningen moesten worden geherfinancierd, dan gingen de subsidies omhoog. Het was een belangrijke overweging om dat risico van de begroting af te halen. De tweede overweging was dat ... Ik zei dat er twee waren, maar al pratend kom ik tot meer. De tweede overweging was dat de vrijheid in beleid voor de rijksoverheid heel beperkt was. Er was een heel groot budget. Ik weet de precieze bedragen niet meer, maar laten we maar 10 miljard gulden zeggen. Ongeveer zes tot zeven miljard gulden

De heer **Groot**: ... lag vast.

De heer **Van der Schaar**: ... lag vast. Je had daardoor bijna geen flexibiliteit meer in het beleid. De brutering was dus ten minste ook bedoeld om weer perspectief te openen op beleidsruimte, als ik het zo mag zeggen.

De andere overweging was eigenlijk vanuit de corporaties zelf gedacht. Die heel gedetailleerde aansturing van exploitatiesubsidies -- het was eigenlijk geen aansturing, maar een soort langetermijengevolg van eerder genomen beslissingen -- beperkte de mogelijkheden voor een meer rationele bedrijfsmatige exploitatie. Door de complexsubsidies af te schaffen en te bundelen tot één subsidiestroom per corporatie -- dat dat was de eerste gedachte -- was het mogelijk om veel meer na te denken over je beleidsstrategie. Welke woningen moet je beter in de markt positioneren door ze te verbeteren? Waar heb je toevoegingen nodig door nieuwbouw? Hoe kun je de bestaande voorraad goed beheren? En hoe kun je je financieel management goed doen? Eigenlijk was de bruteringsoperatie een voorwaarde om dat te kunnen doen. Naar mijn opvatting heeft het, in ieder geval in de eerste jaren, ook gewerkt als een stimulans om te komen tot een betere treasury en beter financieel beleid van de corporaties.

Die twee kwamen bij elkaar. Wat ik zelf heel bijzonder vond, is dat het element van het bruteringsoperatie en het uitwisselen tegen leningen opeens een heel sterk momentum kregen. Dat had ik zelf helemaal niet verwacht. Ik weet ook niet of ik daar zelf bij betrokken ben geweest of dat bedacht heb. Dat geloof ik zelf helemaal niet. Mijn betrokkenheid bij de SEV-experimenten ging juist over het versterken van deze bedrijfsmatige aanpak.

De heer **Groot**: Dat idee kreeg inderdaad snel momentum. Zat daar misschien ook niet achter dat de woningcorporaties door de bruteringsoperatie de beschikking kregen over een geweldig vermogen, vermogen waarover ze vrijelijk konden beschikken?

De heer **Van der Schaar**: Je kunt zeggen dat zichtbaar werd welk vermogen ze hadden, want je kon in beginsel de subsidieverplichtingen die de rijksoverheid was aangegaan, gewoon op de balans zetten. Dat is in feite wat er is gebeurd. Dat was ook een voordeel. In de periode dat je over de bruteringsoperatie nadacht, was er ook sprake van dat je als corporatie gewoon op de kapitaalmarkt moest financieren. De gedachte was dat die verandering in je balansopstelling een goede onderhandelingspositie gaf naar de banken toe. Later is er een hele garantiestructuur bijgekomen in het kader van de

brutering, maar toen we ermee bezig waren, voorzagen we dat niet, althans ik niet.

En inderdaad, de corporaties hebben vermogen gekregen. Dat werd zichtbaar, zou je kunnen zeggen. Of dat tot gevolg heeft gehad dat de corporaties helemaal los kwamen te staan van de overheid? Ik denk dat heel veel corporatiedirecteuren dat dachten, maar de brutering en de verzelfstandigingen waren geen privatisering. Die beide operaties waren daar niet voor bedoeld.

De heer **Groot**: Maar toch, om een voorbeeld te geven: als een woningcorporatie onder het oude regime een woning verkocht, dan moest je de subsidies terugbetalen aan het Rijk. Als je eenmaal afrekent en je verkoopt de woning, dan komt het verschil tussen boekwaarde en verkoopwaarde naar de corporatie toe. Dat is toch zeker een groot verschil?

De heer **Van der Schaar**: Dat was vroeger natuurlijk ook zo. Als je een woning verkocht, kon je de lening aflossen en de exploitatiewinst ...

De heer **Groot**: Maar de subsidieverplichting moest je weer terugbetalen.

De heer **Van der Schaar**: Ja. Hier speelt ook de dkp-problematiek een zekere rol. Al in de nota is een hoofdstuk te vinden over de verkoop van woningwetwoningen, waarbij het door de klimleningen mogelijk was om in één keer, wanneer je die woning verkocht, de overwaarde af te strepen tegen de subsidieverplichtingen. Daar zit dus al een zekere vooruitwijzing naar de brutering in, hoewel die in de nota niet voorzien was. Het was inderdaad het idee dat op deze manier de verkoop zou kunnen worden bevorderd en dat de middelen die de corporaties daardoor vrij zouden kunnen maken, konden worden geherinvesteerd. Misschien was de brutering er nooit gekomen als er begin 1992 geen brief, de ABR-brief, was verstuurd, waarin werd gesteld dat de corporaties revolving funds zijn en dat ze het geld dat ze krijgen, moeten besteden voor de volkshuisvesting. Door dat te doen verviel ook in de toekomst de noodzaak van subsidiering. Die ABR-brief is met volle instemming van Financiën verstuurd.

De heer **Groot**: Dus dat vermogen is in feite met het volle verstand ter beschikking gesteld aan de woningcorporaties.

De heer **Van der Schaar**: Ja, dat klopt.

De heer **Groot**: We zien dat de vermogens van de woningcorporaties na de bruteringswet snel toenemen. Was dat verwacht?

De heer **Van der Schaar**: Ja, ik denk het wel, hoewel ik niet weet of de omvang van de vermogensgroei precies is voorspeld. Maar als u de nota leest, ziet u dat er ook gegevens zijn opgenomen over de vermogensstijging van de corporaties. Hierbij spelen twee factoren een rol. De eerste is dat de rentedaling veel sneller verliep dan in de parameters was voorzien. De tweede is dat ...

De heer **Groot**: Waardoor woningcorporaties zich veel goedkoper konden financieren.

De heer **Van der Schaar**: Ze konden goedkoper financieren. De rentelasten namen namelijk sterk af. Dat is ook duidelijk te zien. Er is ook in De Groene Amsterdammer een keer een artikel verschenen waarin dat beeld wordt geschetst. Er kwam daardoor ruimte in de exploitatie, wat overigens de mogelijkheid gaf om de huurstijging te matigen. Dat is in de jaren na ongeveer 1998 ook gebeurd.

De heer **Groot**: Er is altijd heel veel discussie geweest over de vraag van wie dat corporatievermogen is. Wat is uw mening daarover?

De heer **Van der Schaar**: Juridisch gezien is dat simpel: dat vermogen is van de stichtingen of de verenigingen. Maar het zijn wel private instellingen die in een publiek bestel werken. Dat is tot op de dag van vandaag niet veranderd. Dat betekent dat de bestemming van het vermogen van overheidswege kan worden gereguleerd. Dat is ook altijd de bedoeling geweest. Het punt is

volgens mij eigenlijk niet zozeer het eigendom van het vermogen, maar de vraag of helder is wat de taken zijn waar de corporaties voor staan. Dat is volgens mij een belangrijke vraag.

De heer **Groot**: De vraag naar het eigendom vindt u eigenlijk niet zo relevant. Begrijp ik dat goed?

De heer **Van der Schaar**: Ik vind die vraag eerlijk gezegd minder relevant. Ik heb in de jaren negentig heel veel lezingen gehouden en dan zei ik ook: "Dat vermogen gaat groeien. Denk goed na over wat er na 2000 gebeurt als de grote risico's van de bruterings tot het verleden behoren, want dan zullen de vermogens nog verder stijgen. Wat wil je dan gaan doen? Moet je dan niet gaan denken aan meer sturingstechnieken voor de bestemming van dat vermogen?" Ik heb eigenlijk altijd gepleit voor een soort parafiscaal stelsel waarin er, behoudens bij het non-profitsysteem, ook financiële stimulansen zijn om je geld goed te besteden. Dat heeft nooit veel weerklank gevonden -- ook in de VROM-raad hebben we daarover nog een advies gemaakt -- en dat vind ik eigenlijk ontzettend jammer.

De **voorzitter**: Mijnheer Mulder, hebt u een aanvullende vraag?

De heer **Mulder**: U zei dat de corporaties bij de bruterings een groot eigen vermogen hadden. Kunt u aangeven hoe groot dat eigen vermogen ongeveer was?

De heer **Van der Schaar**: Dat is een examenvraag! Ik heb dat niet meer exact voor ogen.

De heer **Mulder**: En bij benadering?

De heer **Van der Schaar**: Ik denk zo'n 20 miljard gulden, maar ik weet dat niet zeker. Eerlijk gezegd zoek ik dat soort dingen op als ik die informatie nodig heb.

De **voorzitter**: Dank, mijnheer Mulder en mijnheer Groot.

Mijnheer Van der Schaar, onze enquêtecommissie wil het functioneren van het corporatiestelsel, met name in de laatste twintig jaar, ook leggen langs de meetlat van een aantal uitgangspunten voor goed bestuur, zoals doeltreffendheid, doelmatigheid, legitimiteit en controleerbaarheid.

Ik begin met de doeltreffendheid. Als u kijkt naar de doeltreffendheid van het stelsel in de afgelopen twintig jaar, durft u dan te zeggen dat de beoogde prestaties worden geleverd? Worden de beoogde effecten bereikt?

De heer **Van der Schaar**: Om het zo te formuleren: de maatschappelijke baten van een corporatiestelsel zijn heel hoog. Een groot gedeelte van de doelgroep van het beleid wordt in de corporatiesector gehuisvest. Het overgrote deel van de vrijkomende woningen wordt bestemd voor de doelgroep. De kwaliteit van de geboden woningen is goed. De woningen zijn redelijk betaalbaar, hoewel dat onder druk kan komen te staan. De bewoners zijn redelijk tevreden over wat er gebeurt en de woningen staan in wijken die, hoewel er ook problemen zijn, redelijk leefbaar zijn. Dat kost de overheid niks, althans aan directe uitgaven. Je zou zelfs kunnen zeggen dat de verhuurderheffing een dividenduitkering is aan de overheid op het non-profitvermogen. Er is volgens mij geen land ter wereld waar het op deze manier en zo doeltreffend is georganiseerd.

De **voorzitter**: Zijn de doelen ook duidelijk?

De heer **Van der Schaar**: Ik zei al dat dit geldt voor de huisvesting van de doelgroep. Dat je die doelgroep een redelijke zekerheid in de woonsituatie kunt bieden, dat die een zorgvuldige en behoorlijke behandeling krijgt en dat woningen bereikbaar en betaalbaar zijn, zijn officiële doelstellingen die altijd hooggehouden zijn. Maar dat is wel de kerntaak. Je kunt echter wel twisten -- en dat gebeurt ook in uw arena -- over de vraag of woningcorporaties echte directe verantwoordelijkheid hebben voor de leefbaarheid van wijken. Maar dat corporaties, zeker in de naoorlogse wijken waar ze massaal bezit hebben, fors hebben geïnvesteerd en zorgvuldig de woningen hebben beheerd, past zelfs in een kerntaakbenadering.

Als ik mij dus tot de kerntaken mag beperken, dan ben ik eerlijk gezegd gewoon trots op wat er bereikt is. Misschien maak ik mij met deze uitspraak kwetsbaar, want ik weet dat hierover verschillend wordt gedacht. Er zijn dan ook zeker schaduwkanten. Ik denk dat we het daar straks nog uitgebreid over zullen hebben.

Aan duidelijkheid over wat de corporaties buiten hun kerntaken moeten doen, heeft het erg ontbroken. Eigenlijk is er van meet af aan in het BBSH, het Besluit beheer sociale huursector, de grondwet van de woningcorporaties, bepaald dat corporaties bijna alles mogen doen wat samenhangt met bouwen, beheren en dienstverlening aan bewoners, voor zover dat met de verhuur samenhangt. Dat is een vrij brede definitie.

De **voorzitter**: Precies. Dus als ik u het nog eens vraag: zijn die doelen duidelijk?

De heer **Van der Schaar**: Ik vind dat de kerntaken veel scherper hadden kunnen worden geformuleerd, maar voor een deel zit dat in de prestatievelen. De mogelijkheden om breder te gaan waren wel erg ruim, omdat een goede toetsingssystematiek ontbrak om na te gaan of corporaties dat terecht of ten onrechte deden.

De **voorzitter**: Een andere norm voor goed bestuur is doelmatigheid. Ook corporaties worden nu eenmaal geacht er een efficiënte bedrijfsvoering op na te houden. Als u naar de afgelopen twintig jaar kijkt, wat is dan uw mening over de doelmatigheid bij de corporaties?

De heer **Van der Schaar**: Ik denk dat wij hier de zwakke kant van het stelsel hebben. De vraag is wel wat u precies onder doelmatigheid verstaat. Aan bedrijfsefficiëntie heeft het lange tijd ontbroken. Ik denk niet dat dit geldt voor de fase direct na de verzelfstandiging. Als ik het in periodes mag onderverdelen, dan zou ik zeggen dat corporaties vanaf 1990 tot ongeveer 1998/1999 heel erg bezig waren om het eigen bedrijf op te bouwen en de interne sturing te verbeteren. Er werd toen ook goed gelet op de efficiëntie, want er was nog geen overmaat aan middelen. Mede door de

vermogensstijging en door de ruime mogelijkheden om uit kasstromen te financieren, denk ik dat de druk om tot efficiënt gedrag te komen sterk is verminderd. Daarbij komt dat er natuurlijk heel hoge verwachtingen waren van wat corporaties allemaal zouden moeten doen. Ze gingen dus ook taken verbreden en dan wordt het erg lastig om op efficiency te sturen.

Het zijn bekende zaken. Natuurlijk zijn de bedrijfslasten en de onderhoudslasten gestegen. De salarissen zijn gestegen, maar misschien nog wel belangrijker is dat men op grote schaal investeerde in riskante projecten. Toen de markt omsloeg bleek dat er eigenlijk sprake was van een te lage risicoperceptie. Toen de markt in 2007/2008 door de financiële crisis omsloeg, zijn de corporaties nog doorgedaan, want ze moesten toch anticyclisch bouwen. Toen zijn er veel te veel risico's genomen, risico's die uiteindelijk hebben geleid tot forse afboekingen en "verliesintering" op het non-profitvermogen. Dat gaat om heel grote bedragen, zij het dat het niet zo duidelijk is om hoeveel het ging. Mij is nog steeds niet helder wat de kosten van dat hoge risicoprofiel van de sector waren. Het gaat toch al gauw om 500 miljoen tot 1 miljard per jaar.

De **voorzitter**: Ik kom zo nog even terug op die risico's. Wat is volgens u de belangrijkste reden van de relatief sterke stijging van de bedrijfslasten de afgelopen twintig jaar? Wat is daarvoor de belangrijkste reden? Ik stel die vraag in het kader van de doelmatigheid.

De heer **Van der Schaar**: Ik vind die vraag zeer relevant, maar ik vind die ook heel moeilijk te beantwoorden. Ik probeer daarmee niet om geen antwoord te hoeven geven! Een factor kan simpelweg zijn dat je binnen de bedrijven een soort familiecultuur had, waarbij je elkaar niet al te zeer aansprak op prestaties. Je vond dat je wel nuttig werk deed en dus ook redelijk beloond moest worden. Het was een vrij zachte cultuur, waarbij bovendien de cao-salarissen bepaald niet bescheiden waren. Men werd redelijk betaald, maar ...

Een tweede punt is dat je veel minder focus kreeg in de organisaties. Daardoor kon je ook minder sturen op de verhouding tussen kosten en opbrengsten. Dat kwam natuurlijk ook doordat er in de praktijk, nog los van

de regelgeving, een forse taakverbreding van de corporatie plaatsvond. Er waren natuurlijk ook heel veel hooggekwalificeerde medewerkers nodig om het financieel beheer te doen en om de projectontwikkeling van de grond te krijgen. Daarvoor probeerde je ook talenten uit de markt te halen. Datzelfde gold voor directeuren.

In de corporaties hoort er eigenlijk vanwege de taak en de onderlinge solidariteit een soort rentmeesterschap te zijn -- stewardship noemt men dat in de Engelstalige literatuur -- maar het werd steeds meer de retoriek van ondernemerschap, waarbij natuurlijk ook de eigen prestaties van de directie en het bestuur heel erg hoog werden gewaardeerd door de bestuurders zelf. Dat element is erin gekomen.

De **voorzitter**: Hoe is het nu gesteld met de bedrijfslasten?

De heer **Van der Schaar**: Uit publicaties in de kranten blijkt dat er forse aantallen mensen worden ontslagen. Men is nu heel erg aan het bezuinigen. Dat komt ook de door de verhuurderheffing die minister Blok heeft ingevoerd. Men is nu genoodzaakt om de tering naar de nering te zetten. Je zou kunnen zeggen dat dit een beoogd en positief bijeffect is van de verhuurderheffing. In het algemeen gesproken is het zo dat een non-profit stelsel goed werkt in periodes van schaarste. In periodes van overvloed heb je veel meer disciplinerend nodig.

De **voorzitter**: Recentelijk stond er een artikel van uw hand in het Tijdschrift voor de Volkshuisvesting met de veelzeggende titel Het wordt nooit meer zoals het was. U stelt daarin dat er in de corporatiesector een cultuur van risicomijdend gedrag nodig is. Impliceert dat ook dat het volgens u ontbroken heeft aan risicomijdend gedrag?

De heer **Van der Schaar**: Ik denk het wel. Ik denk dat corporaties, overigens met de beste bedoelingen, veel risico's hebben genomen in een stijgende markt. Ze konden daar overigens vrij laat instappen, pas na 2002/2003. Daarvoor was het lastiger, want ook vanwege de Vinex-operaties was hun positie niet sterk. Er werd ook wel wat van ze verwacht. De aandrang vanuit

gemeenten, al was het alleen maar om de grond af te zetten en om te bouwen, was groot. En vergeet niet dat ook vanuit het parlement -- ik spreek in de imperatief, maar dat is hier natuurlijk ongepast -- en de administratie, het departement, enorme drang is uitgeoefend om te investeren. Er was een aparte Directie Stad en Regio. Er zwierven overal in het land teams rond om te bekijken of corporaties niet meer konden bouwen. Er werden regioconferenties georganiseerd waar alle partijen bij elkaar werden gezet om tot prestatieafspraken te komen om de terugvallende bouwproductie na 2001/2002, de dotcomcrisis, te compenseren.

Er is dus heel bewust en expliciet gestuurd op een hogere investering en een hogere productie. Men wilde dat er meer geïnvesteerd werd en dus ook dat er risico's werden genomen. Iedereen vond, zowel in de stedelijke vernieuwing als in de greenfield-nieuwbouw, dat corporaties posities moesten nemen. Ik bedoel dat niet als een excuus, want dat je werkt in een omgeving die druk uitoefent, vermindert natuurlijk niet je verantwoordelijkheid als directiebestuurder om te kijken of het risico wel past bij de organisatie die je leidt.

De **voorzitter**: Duidelijk.

Is zo'n cultuur van risicomijdend gedrag in het huidige corporatiestelsel goed mogelijk?

De heer **Van der Schaar**: Dat is in alle situaties mogelijk als die cultuur wordt gehonoreerd en wordt geëerd.

De **voorzitter**: Door wie?

De heer **Van der Schaar**: Door iedereen. De directeuren moeten dat zelf doen door elkaar aan te spreken. Misschien moeten de bewoners dat doen door de directeuren aan te spreken. Ik denk ook dat het ontzettend belangrijk is dat een koepelorganisatie, een brancheorganisatie, de cultuur in een sector bespreekbaar maakt en daarop actief acteert, als ik het zo mag noemen. Het punt is dat je in zo'n stelsel nooit de garantie hebt dat niemand

zich eronderuit zal proberen te werken als je de taken heel breed formuleert.

Dat is altijd een probleem

De **voorzitter**: Er is nu heel veel discussie over legitimiteit. Hoe komt dat eigenlijk? Hoe komt het dat we nu met zijn allen praten over legitimiteit dan wel een gebrek daaraan bij corporaties?

De heer **Van der Schaar**: Het verbaast mij ten dele ook dat die discussie er is. Als je kijkt naar wat de corporaties op lokaal niveau doen en als je wethouders vraagt wat ze vinden van wat de corporaties doen -- ik heb dat tijdens visitaties heel veel gedaan -- dan merk je dat ze heel vaak tevreden zijn over wat er uiteindelijk wordt gepresteerd. Soms is de onderlinge verhouding wat ongemakkelijk, bijvoorbeeld door de zeer langdurige aanwezigheid van personen, maar niet alleen daardoor, ook doordat er betrekkelijk weinig directe sturingsmogelijkheden zijn op het corporatiegedrag. In het algemeen is op gemeentelijk niveau de legitimiteitskwestie niet zo heel erg sterk aan de orde; het is veel meer een discussie op rijksniveau en een discussie over het stelsel als geheel. Ik denk dat hierbij heel veel elementen een rol spelen. Dat is allereerst het grote ongemak. We hebben -- ik heb daar zelf aan meegewerkt -- een stelsel gecreëerd waarin er buiten alle toezichtsregels weinig mogelijkheden zijn om behalve via een soort communicatieve sturing, als ik dat ingewikkelde woord mag gebruiken, het gedrag van corporaties te beïnvloeden of bij te sturen. Het feit dat je een groot vermogen hebt en dat je via het toezicht moet proberen te bereiken dat het geld goed wordt besteed, is geen effectieve vorm. Het is toch ook zo dat de politiek, de Tweede Kamer, een verantwoordelijkheid jegens de burgers heeft? De politiek is er verantwoordelijk voor dat er goede huisvesting komt. Daar ligt een heel groot gedeelte van het ongemak, als ik het zo mag noemen.

De **voorzitter**: Waaraan ontlene de woningcorporaties dan hun legitimiteit?

De heer **Van der Schaar**: De woningcorporaties horen hun legitimiteit te ontlene aan het feit dat ze goed presteren en dat ze dat doen binnen de

kaders van de opdracht die de overheid heeft vastgelegd. Dat is wat legitimiteit verschaft. Het gekke is dat ze dat ook wel hebben gedaan, maar dat er tegelijkertijd een discussie is over het feit dat ze het met weinig legitimiteit doen. Ik wijt dat toch aan een gebrek aan interventierepertoire. Er komt een ander punt bij en dat is de taakverbreding. Wat is de positie van een directeur, een bestuurder of een raad van commissarissen om bijvoorbeeld te beslissen over het feit dat je inkomensafhankelijke huren van de huurders wilt hebben? Wat is de legitimiteit om een schip te kopen en even later de kosten daarvan af te wentelen op het bedrijf? Wat bepaalt nu eigenlijk of de corporatiebestuurders een goede beslissing nemen? Ik denk dat dit te veel in het midden is gebleven en dat daardoor de besluitvorming binnen de corporaties niet vanzelfsprekend was en zeker niet vanzelfsprekend legitiem.

Daar ligt dus een belangrijk knelpunt. Ik denk dat daar in de toekomst iets aan moet worden gedaan. Het is een publiek belang. Wat daarbinnen belangrijke aandachtsvelden zijn en wat maatschappelijke, bestuurlijke of prioriteiten zijn, moet helderder worden geformuleerd. Dat hebben we overigens ook proberen te formuleren in het advies van de commissie-Hoekstra. Deze commissie is immers ook gevraagd om een beleidskader te maken voor de rijksoverheid dat niet dwingend is, maar dat kan werken als een richtsnoer voor besturen en raden van commissarissen om hun afwegingen beter te structureren.

De **voorzitter**: Dat rapport hebben we inderdaad tot ons genomen. Mijnheer Mulder, hebt u een aanvullende vraag?

De heer **Mulder**: Mijnheer Van der Schaar, u zei dat doelmatigheid het kwetsbare punt van het corporatiestelsel is. Welke prikkels zitten er nu in het stelsel om ervoor te zorgen dat corporaties wel doelmatig werken?

De heer **Van der Schaar**: Ik zei: dat is het zwakke punt. De grote afweging is of je een non-profitstelsel wilt en, zo ja, van welke omvang dan. Daarvoor is bepalend wat de balans moet zijn tussen doeltreffendheid, maatschappelijk nut en bedrijfsefficiency. In de verzorgingsstaat is dat altijd een heel groot

vraagstuk. Prikkel in het stelsel kun je organiseren. Dat kan. Dat is een kwestie van disciplineren. Neem bijvoorbeeld de benchmarking: de heer Van Leeuwen, oud-directeur van Aedes, heeft van meet af aan gezegd dat het nodig was om een systeem van benchmarking te maken. De heer Vlak, die na mij komt, heeft daaraan vorm proberen te geven. Wat is de support in de sector geweest? Eigenlijk was dat heel erg weinig en pas heel erg laat: pas toen er een paar jaar geleden problemen aan het licht kwamen, is men serieus met benchmarking begonnen. Dat was een fout. Ik weet niet waarom dat zo lang heeft geduurd. Er waren instrumenten voor disciplineren in de sector nodig en economen hebben dat eigenlijk ook van meet af aan gezegd. Waarom heeft het dan toch zo lang geduurd voordat ze feitelijk gingen werken? Het antwoord daarop is dat het aan doorzettingsmacht ontbrak.

De heer **Mulder**: Is dat de reden dat het zo lang heeft geduurd, het ontbreken van doorzettingsmacht?

De heer **Van der Schaar**: Ja. Ik vind dat de minister op een gegeven moment had moeten zeggen: "Alles goed en wel, maar jullie zijn zelfsturende organisaties. Ik accepteer daarom niet dat jullie niet zichtbaar maken wat precies de kosten van jullie gedrag zijn en wat de verhouding is tussen kosten en baten. Jullie moeten transparant zijn en je verantwoorden voor de bedrijfsvoering." In de sector is het heel erg lang het adagium geweest dat het de verantwoordelijkheid is van de raden van de commissarissen en dus niet van de overheid. Dat was de zelfregulering en ik geloof dat dát te lang is volgehouden.

De heer **Mulder**: Ze waren zelfstandig en er was geen democratische druk, maar er was ook geen tucht van de markt. Ze zaten er eigenlijk tussenin. Verklaart dat misschien deels het gebrek aan doelmatigheidsdenken?

De heer **Van der Schaar**: Zou de tucht van de markt in 2002 tot 2008 hebben gedisciplineerd? Het ging in die periode eigenlijk alleen maar om de strijd om het surplus vanwege de enorme stijging van de koopprijzen. Werkte

de markt toen disciplinerend? Het is mijn stellige overtuiging van niet en ik vind dan ook dat je in die situatie over andere instrumenten moet beschikken.

De heer **Mulder**: Tot slot. U had het over de risicomijdende cultuur en zei toen dat de brancheorganisatie daarbij een rol zou moeten spelen. Heeft de brancheorganisatie die rol waargemaakt?

De heer **Van der Schaar**: Ik moet zeggen dat ik bewondering heb voor het optreden van de heer Calon. Hij werkt daar namelijk heel hard aan. Misschien had ik dat niet moeten zeggen omdat dat niet hoort in een parlementaire enquête.

De heer **Mulder**: En in de periode voor de heer Calon?

De heer **Van der Schaar**: In de periode daarvoor had Aedes toch een beetje het karakter van een vereniging van directeuren.

De heer **Mulder**: Dank.

De **voorzitter**: Mijnheer Mulder, u vervolgt het verhoor.

De heer **Mulder**: Hartelijk dank, voorzitter.

De aanleiding voor deze parlementaire enquête is gelegen in een aantal geruchtmakende incidenten. De commissie onderzoekt op welke wijze die incidenten samenhangen met het stelsel. Een belangrijk kenmerk van het corporatiestelsel is het hybride karakter van de organisaties. U zei net ook zelf dat ze tussen markt en overheid in zitten. In een interview met Aedes-Magazine in 2012 zegt u daar ook iets over, namelijk dat u de huidige plek van corporaties tussen markt en Staat nog steeds ingenieus vindt omdat daar de kracht van het stelsel ligt. U geeft verder aan geen voorstander te zijn van puur publieke sturing door de Staat of van vermarkting van de sociale verhuur. Kunt u dat toelichten?

De heer **Van der Schaar**: Een belangrijke reden voor verzelfstandiging tot een hybride organisatie is dat de differentiatie in het aanbod veel lastiger is als je er een overheidsorganisatie van maakt. Het toesnijden van woningen op lokale omstandigheden is ook veel lastiger voor een overheidsorganisatie. Je werkt dan namelijk vaak met een uniform woningaanbod en een uniforme woningvoorziening. Het is mogelijk om op deze manier huurders goed te bedienen, maar het gaat om de markt. De doelgroep is vrij breed: 40% van het aantal huishoudens. In die doelgroep zitten heel veel mensen die geen zekerheid hebben over hun toekomstige inkomen en die erg afhankelijk zijn van uitkeringen of zorg. Dat zijn dan de bijzondere doelgroepen. Ik geloof niet dat die groep echt goed bediend zal worden als het volstrekt vermarkt zou worden.

Je houdt dus de noodzaak voor arrangementen die in de markt werken, door daarop een correctie te bieden of door daarop min of meer aanvullend te zijn. Ik vind het stelsel dat we hebben ondanks al zijn kwetsbaarheden ingenieus, omdat je door de winst die je maakt op de woningexploitatie in het bedrijf zelf te houden, kunt volstaan met een gematigd rendement op je eigen vermogen. Die kwetsbaarheden waren overigens voor mij ook aanleiding tot een soort heroriëntatie. Ik vind het ook ingenieus, omdat de huidige garantiestructuur het mogelijk maakt om tegen redelijk gunstige voorwaarden toegang te krijgen tot de kapitaalmarkt. Dat zou normaliter niet het geval zijn, omdat je toch op onderdelen een riskante doelgroep financiert. Je zou dan als financiële instelling met veel hogere rentes en risico's moeten gaan werken. Die twee bij elkaar geven de mogelijkheid om enerzijds de woonlasten te matigen en daarmee je doel te bereiken en anderzijds een investeringshefboom te creëren waardoor je het bezit in stand kunt houden. Ik vind dat een prachtige constructie.

De heer **Mulder**: Helder.

U maakt daar wel een paar kanttekeningen bij. U zegt namelijk dat deze positie ook zwakke kanten heeft, dat daardoor een afbakening van het werkgebied niet kan worden gemist en dat er voortdurend voor dijkbewaking moet worden gezorgd. U hebt hier al iets over gezegd, maar wat is volgens u

nu precies de afgelopen jaren het probleem met de afbakening van het werkgebied geweest?

De heer **Van der Schaar**: Dat is vrij breed geweest. U gaat dat ongetwijfeld nog onderzoeken, maar ik weet niet of de gehanteerde grenzen ook zijn gehandhaafd. In de praktijk is het een vrij breed werkterrein en bovendien zochten heel veel directeuren en bestuurders van corporaties de grenzen op. Dat vind ik niet goed.

De heer **Mulder**: Welke afbakening zou u het liefst zien?

De heer **Van der Schaar**: Eerlijk gezegd vind ik een afbakening met een redelijk grote doelgroep van €34.000 of €38.000 ...

De heer **Mulder**: Dat is de inkomensgrens, hè?

De heer **Van der Schaar**: Dat is de inkomensgrens. Verder moet je het ook naar de voorraad afbakenen. Dat is nu de liberalisatiegrens. Als je het zo doet, heb je een groot bereik en tegelijkertijd de benodigde beperking. Dat vind ik wel voldoende.

De risico's die in de projectontwikkeling worden genomen, gaan, kunnen althans ten koste gaan van het non-profitvermogen, want het extra verdienen daarvoor is heel beperkt geweest. In de toekomst zul je dat moeten voorkomen. Over vijf of tien jaar krijgen we ongetwijfeld weer te maken met een hausse op de koopmarkt en dan krijg je ook weer te maken met corporaties die vinden dat ze ook in de koopsector op grote schaal moeten bouwen. Je moet dus nu maatregelen nemen om te voorkomen dat dit nog een keer gebeurt. Ik zou het dan ook een goede zaak vinden als er een vrij harde grens komt.

De heer **Mulder**: Tot nu toe hadden we het over de doelgroep. We moeten het ook over de taken hebben. Hebt u een opvatting over leefbaarheid als taak voor de corporaties?

De heer **Van der Schaar**: Ik vind wel dat het een taak van de corporaties is, maar dan wel in samenwerking met anderen. Andere partijen zouden daartoe het initiatief moeten nemen en ook de uitvoering moeten verzorgen.

Corporaties kunnen vervolgens bijdragen aan een woonomgeving die schoon, heel en veilig is. Je wilt je huurders bijvoorbeeld een redelijk grote mate van zekerheid bieden dat hun kinderen ongehinderd naar school kunnen gaan. Dat is toch zeker ook een belang van de corporaties? In mijn ogen is het niet alleen een belang, maar ook een opdracht. Waarom verhuur je woningen? Dat doe je toch zeker ook omdat gezinnen zich binnen die setting goed kunnen ontplooiën.

Ik vind dus dat corporaties daar wel verantwoordelijkheid voor dragen, maar dat betekent nog niet dat ze alles zouden moeten doen. Het is net als bij wonen en zorg: corporaties kunnen een heel belangrijke rol spelen in een regiefunctie. Ze moeten organiseren dat dingen er komen, zonder dat ze zelf een uitvoerende taak hebben. Hetzelfde geldt verder ook voor welzijnsdiensten. Door de veranderingen binnen de gemeenten krijgen de gemeenten aanzienlijk meer verantwoordelijkheden voor de zorg en dat zal leiden tot een veel intensievere samenwerking tussen gemeenten en corporaties. Dat noodzaakt overigens wel tot een zekere afbakening. De stelling dat je helemaal niets aan leefbaarheid zou moeten doen, deel ik dus niet; ik zou het ontzettend betreuren als dat ooit werkelijkheid wordt.

De heer **Mulder**: Maar de vraag is dan waar je precies de grens trekt, gegeven het feit dat leefbaarheid een heel breed begrip is.

De heer **Van der Schaar**: Ter voorbereiding van de enquête heb ik alle stukken gelezen -- overigens dank voor al die stukken! -- en dat was leerzaam. Als ik bijvoorbeeld terugkijk naar wat er in 1995 door staatssecretaris Tommel over leefbaarheid is geschreven, dan is de trendbrief uit 1995 van staatssecretaris Tommel waarin aandacht werd gevraagd voor leefbaarheid en voor ouderenhuisvesting, leerzaam. Daar staat namelijk dat het hem er niet om gaat dat woningcorporaties op grote schaal dure woningen gaan bouwen, maar dat ze meewerken aan de programma's van de gemeenten om tot een differentiatie van het aanbod te

komen. Het gaat er niet om dat je alles zelf doet. Leefbaarheidsmaatregelen moeten ook alleen maar worden genomen voor zover ze direct te relateren zijn aan het bezit van de corporatie. Sindsdien is eigenlijk in alle circulaire's gezegd dat je wel iets aan leefbaarheid mag doen, maar niet als je daar geen vastgoed hebt. In de praktijk is die eis eigenlijk losgelaten. Er moet in mijn ogen dus een noodzakelijk oorzakelijk verband bestaan -- zo staat het geloof ik in de circulaire -- tussen de leefbaarheidsmaatregelen en wat de verhuurder de huurder wil bieden.

De heer **Mulder**: Staatssecretaris Tommel heeft leefbaarheid inderdaad opgenomen in het BBSH. Als u de stukken hebt gelezen, weet u ook dat de Raad van State daar heel veel kritiek op had. De Raad zei: doe dat nou niet, want dat begrip is zo vaag dat je niet precies weet waar je de grens moet trekken.

De heer **Van der Schaar**: Ik heb die stukken van de Raad van State niet gelezen; die staan mij althans niet bij. Mij viel wel op dat er van meet af aan geprobeerd is om de leefbaarheidsactiviteiten niet uit te laten dijen. In de praktijk blijkt er ook niet zo veel aan directe leefbaarheid uitgegeven te worden. Dat is misschien maximaal 2% van de totale begroting. Het probleem is veel meer dat je met het motief van leefbaarheid branchevreemde elementen in de activiteiten brengt. Als je op grond van leefbaarheid een campus gaat organiseren of een boot, dan maak je eigenlijk misbruik van de argumentatie.

De heer **Mulder**: Ik vermoed dat we de komende weken nog wel zullen spreken over de campus en de boot. U had het ook over dijkbewaking. Ik neem aan dat u daarmee het toezicht bedoelt. Is het interne toezicht bij de woningcorporaties goed georganiseerd?

De heer **Van der Schaar**: Het is nooit perfect, maar ik zie wel dat mensen echt met veel verantwoordelijkheidsgevoel proberen om op de corporaties toezicht te houden. Ik vind het een moeilijke taak. Ik ben zelf ook toezichthouder bij een corporatie. Het is niet zo moeilijk als je je bepaalt tot

de kerntaken, maar op het moment dat het uitwaaiert, heb je eigenlijk geen instrumenten voor een goede beoordeling. Als er bijvoorbeeld geen bedrijfsvergelijking is van de kosten, kun je ook ontzettend slecht toezien op de efficiency en de bedrijfsvoering. Ik vind dus wel dat toezichthouders ook instrumenten in handen moeten hebben. Die zijn in ontwikkeling en ik hoop dat ze echt gaan werken. Als dat zo is, geloof ik wel dat het kan.

De heer **Mulder**: U zegt "die zijn in ontwikkeling" en dat betekent dus dat ze er nu niet zijn.

De heer **Van der Schaar**: Ze zijn er nu al wel. Zo wordt bijvoorbeeld bij een visitatie ook de raad van toezicht aangesproken en op zijn functioneren beoordeeld. De benchmark is nu in ontwikkeling en daar dacht ik in het bijzonder aan. De toezichtstaak wordt dus gecompliceerder en de risico's nemen toe naarmate de verwachtingen waaraan de corporatie moet voldoen, complexer en hoger worden.

De heer **Mulder**: Is toezicht houden daardoor niet bijna onmogelijk? Als je breed bent en je hebt geen normen, kan er ook niet worden getoetst of er aan die normen wordt voldaan.

De heer **Van der Schaar**: Je kunt niet zeggen dat er geen normen zijn. Iedereen die toezichthouder wordt van de sociale huursector, weet dat het gaat om huisvesting van mensen met een niet al te hoog inkomen, om het beheer van geld en om een soort rentmeesterschap. Ik denk dat dat idee er bij heel veel toezichthouders wel in zit. Het is dus meer een cultuurkwestie dan heel concrete normen. Wel vind ik dat ze zeer geholpen zouden worden als de normen werden geëxpliciteerd.

De heer **Mulder**: U hebt het interne toezicht genoemd. Er is ook nog extern toezicht van het ministerie, het Centraal Fonds Volkshuisvesting en het Waarborgfonds Sociale Woningbouw, dat je misschien niet echt een toezichthouder kunt noemen. Hoe is dat externe toezicht georganiseerd? Is dat goed georganiseerd?

De heer **Van der Schaar**: Wij hebben daar een rapport over geschreven. Als ik vrijuit mag spreken, wat u natuurlijk van mij verlangt: ik heb naarmate dit zich verder ontwikkelt, in toenemende mate het gevoel dat het een soort fragmentatiebom is.

De heer **Mulder**: Hoe bedoelt u dat?

De heer **Van der Schaar**: Nou, het WSW is inderdaad geen toezichthouder, maar heeft in de toezichtketen toch een heel belangrijke functie. Het heeft ook publieke belangen, namelijk het borgen van de achtervang. Je hebt een volkshuisvestelijk toezichthouder; die wordt nu ergens in de inspectie gezet. Je hebt ook een toezichthouder van de minister, maar die doet dan vooral financieel toezicht, direct onder zijn verantwoordelijkheid. Daarnaast heb je ook nog een instituut voor benchmarking en een visitatie-instituut. Dat zijn er al vijf! Wie spreekt nu de corporatie aan? Waar liggen de verantwoordelijkheden? Ik vind het lastig om dit te kunnen beoordelen op de effectiviteit van de toezichtsketen.

De heer **Mulder**: Dat is nogal wat, hè?

De heer **Van der Schaar**: Ik wil niemand beschuldigen en ik wil niet zeggen dat iemand het fout doet, maar het zou zoveel eenvoudiger kunnen zijn als je gewoon één toezichthouder had! Dan zeg ik iets anders dan wat direct door de commissie-Hoekstra is geformuleerd, maar dat komt doordat wij met de commissie-Hoekstra zijn uitgegaan van de Herzieningswet. Daarin zat een tweedeling tussen het volkshuisvestelijk toezicht en het financieel toezicht. Onze benadering was een soort no-regretbenadering, waarbij wij ons hebben gefocust op maatregelen die je snel zou kunnen nemen, zodat er in ieder geval de zekerheid zou zijn dat er goed toezicht werd gehouden. Dan kom je uit op de aanbevelingen die wij hebben gedaan.

Op zich vind ik dat er, als je in staat bent om het rijksbeleidskader goed te formuleren, best samenhang mag zijn tussen het financieel en volkshuisvestelijk toezicht. Als het financieel toezicht goed en slagvaardig wil

zijn, zal het toch ook rekening moeten houden met de vraag of de activiteiten die de corporaties ondernemen, passen binnen de taken die de corporatie heeft. En als wordt ingevuld wat de corporaties in het licht van die taken willen doen, is de besteding van het vermogen dan goed te verdedigen of niet? Er zit in het financiële toezicht dus ook altijd een inhoudelijke component. Die heeft het Centraal Fonds vrij systematisch vormgegeven. Ik vind het wel moedig dat minister Blok nu bijna persoonlijk verantwoordelijk wil zijn voor het reilen en zeilen van de corporaties. Ik kan mij, ook gelet op de incidenten, nog wel voorstellen dat hij het financiële toezicht direct onder zijn bewind plaatst om daarop te kunnen sturen. Maar als het volkshuisvestelijk toezicht dan ergens anders terecht komt, bijna geaborteerd van het beleid, en als het WSW een eigenstandige toezichthoudende taak krijgt, inclusief de sanering, dan weet ik niet meer precies hoe dat allemaal gaat werken. Als ik daarover zelf zou mogen beslissen -- maar dat mag ik niet en dat is ook helemaal mijn taak niet -- zou ik overwegen om toch nog eens naar de architectuur van het toezicht te kijken.

De heer **Mulder**: Ter afsluiting van dit blok heb ik nog één vraag. Vormen de geruchtmakende incidenten die de afgelopen tijd het nieuws hebben gehaald, het topje van de ijsberg?

De heer **Van der Schaar**: Dat weet ik niet. Je moet veronderstellen dat dat niet het topje van de ijsberg is. Er zijn heel veel corporaties die risico hebben genomen en je kunt ook kijken naar de afboekingen die zijn gedaan. Er is dus meer aan de hand dan alleen de incidenten, maar hoever dat gaat ... Het lijkt mij heel erg nuttig om dat scherp te krijgen. Met de informatie die ik heb, heb ik niet de mogelijkheid om dat goed te beoordelen. Heel veel zaken worden ook als het ware afgedaan in een voortraject, waarin de toezichthouder met de corporatie in overleg is. Daarop heb ik nooit zicht gehad. Er is veel aan de hand en er is veel correctie. Er zijn dingen die door de mazen van het net glijpen, opeens op kunnen poppen en een vreselijke impact kunnen krijgen.

De heer **Mulder**: Als ik uw woorden mag samenvatten, zegt u dus dat u het vermoeden hebt dat dit het topje van de ijsberg is.

De heer **Van der Schaar**: Dat er meer is dan alleen het topje, ja.

De heer **Mulder**: Staan die incidenten op zichzelf of hangen die samen met eventuele weeffouten in het stelsel?

De heer **Van der Schaar**: Ik denk dat wij dat zojuist al voldoende besproken hebben, maar ik wil het nog wel herhalen. Ik denk dat het nodig is om de begrenzings duidelijk te maken, scherper te formuleren wat publiek belang is en daarmee iedereen te helpen. Ook de handhaving daarvan moet een groter gewicht krijgen, niet door enorm veel gedetailleerd toezicht te houden, maar gewoon door effectief toezicht. Ik zou het ook helemaal niet erg vinden als werd bekeken of corporaties wat meer onder concurrentie kunnen worden geplaatst. Dan hebben wij het misschien wel over marktwerking binnen het sociale segment. Er zijn in het buitenland heel veel pogingen gedaan om een vorm van "affordable housing" tot stand te brengen.

De heer **Mulder**: De heer Groot zal u straks wat vragen over de toekomst. Dan kunt u dit even zeggen. Dit onderwerp komt zo dadelijk nog aan bod.

De heer **Groot**: Ik wil nog even een puntje op de i zetten. U had het over een dreigende fragmentatiebom en u zei dat minister Blok toch wel heel moedig is dat hij zich persoonlijk verantwoordelijk wil maken. Zegt u nu eigenlijk dat u een sterke voorkeur hebt voor een onafhankelijke toezichtsautoriteit die ook het volkshuisvestelijk toezicht voor een groot deel naar zich toe kan trekken? Hoor ik u dat goed zeggen?

De heer **Van der Schaar**: Laat ik zeggen dat ik dat nog steeds het overwegen waard vind. Nadat wij het rapport van de commissie-Hoekstra hebben uitgebracht, wil ik geen kritiek uitoefenen op wat minister Blok doet. Dat vind ik ongepast.

De heer **Groot**: Wij vragen u gewoon naar uw deskundige mening.

De heer **Van der Schaar**: Als u het even losmaakt van de commissie-Hoekstra: ik ben wel voor onafhankelijk toezicht waarbij het mandaat van de toezichthouder bij wet is vastgelegd. Dat vind ik een belangrijk gegeven om de professionaliteit van het toezicht en de daadkrachtsnelheid van interventie te borgen. De toezichthouder moet op eigen gezag kunnen werken. Een ander element dat in mijn nadenken hierover een rol speelt, is dat de toezichthouder ook een vertrouwenspositie heeft of behoort te hebben ten opzichte van de interne toezichthoudende organen. De relatie tussen die twee moet eigenlijk veel meer uitgebouwd worden. Interne toezichthouders kunnen enorm worden geholpen als zij weten wat de overwegingen van de externe toezichthouder zijn. Een interne toezichthouder kan veel meer signalen naar de externe toezichthouder zenden, "misschien moet je hier eens op gaan letten" en "kun je ons helpen". Als je een toezichtorganisatie plaatst onder directe ministeriële verantwoordelijkheid zonder een helder wettelijk kader en dus ook zonder een voor langere termijn geldende mandatering, vrees ik dat het gevaar ontstaat dat die vertrouwensrelatie niet goed gaat werken. Dat is het eigenlijk.

De heer **Groot**: Helder. Dank.

De heer **Mulder**: De afgelopen twintig jaar zijn er verschillende voorstellen gedaan om het corporatiestelsel aan te passen. Dat is vaak niet gelukt. Nieuwe wetgeving heeft bijna nooit het Staatsblad gehaald. Hoe komt dat volgens u?

De heer **Van der Schaar**: Dat is een complexe zaak, maar ik zal proberen om het simpel te houden. Dat komt doordat er een enorme politieke en bestuurlijke instabiliteit was. Door de wisseling van bewindslieden was er eigenlijk geen heldere politieke consensus over wat er met de corporaties moest gebeuren. Steeds weer moest men in een nieuwe context zoeken naar een nieuw evenwicht. Daardoor ontstonden er steeds weer andere opvattingen. Er zat geen continuïteit in. Dat is één.

Er is nog een andere factor. Misschien doe ik hiermee een zware uitspraak, maar misschien laat deze beleidsstagnatie, als ik het zo mag verwoorden, zien dat een bijna corporatistisch stelsel niet goed werkt omdat iedereen elkaar in de houdgreep houdt. Ik vermoed wel dat dit gebeurd is vanaf 1998 tot de komst van Van der Laan. Er is steeds discussie geweest over de vraag in hoeverre het toezicht publiekrechtelijk moest worden ingebed en genormeerd. Aedes wees overheidstoezicht niet af, maar de beruchte of beroemde uitspraak van de heer Van Leeuwen was dat het BBSH moest worden teruggebracht tot één A4'tje. Er was een heel sterke aandrang om heel veel in eigen kring te regelen. Dat is eigenlijk zelfregulering. De woonmaatschappijen zouden een heel brede taak hebben met horizontale verankering, die de legitimiteit moest verschaffen. Het ministerie had alleen maar een ketenverantwoordelijkheid, geen inhoudelijke verantwoordelijkheid. Het zou slechts bij volstrekte wanprestaties mogen ingrijpen. Daarbij zou de sector zelf door codes, door een vorm van tuchtrecht en door instrumenten als visitatie en benchmarking de nodige disciplinerende maatregelen moeten brengen. Hierover zijn heel veel rapporten verschenen. Ik heb het zelf in verschillende geschriften de rapportenparade genoemd. Het is niet te geloven hoeveel rapporten er vanaf 1995 zijn geschreven. Daarin was steeds een wisselende balans te vinden tussen wat de verantwoordelijkheid van de minister was en wat je zou moeten overlaten aan de sector.

Uiteindelijk denk ik dat de situatie doodsimpel is. Van der Laan heeft dat gezegd, en dat valt in hem te prijzen. De corporatie staat onder het gezag van de minister. De corporatiesector is een ministeriële verantwoordelijkheid. Het is ook een instrument van woonbeleid van de rijksoverheid, met een natuurlijke mandatering van taken aan de gemeenten. Het toezicht is altijd proportioneel. Je kunt minder toezicht houden als de correctiemechanismen in het veld beter werken, maar dan is zelfregulering "zelfregulering in de schaduw van de hiërarchie". Dat vind ik zelf een mooie formulering. Zo kan ik werken. Het dient echter buiten kijf te staan dat de minister ruime interventiemogelijkheden en doorzettingsmacht heeft.

De heer **Mulder**: U zei in het begin dat men elkaar in de houdgreep hield. Wie hielden elkaar in de houdgreep?

De heer **Van der Schaar**: Ik denk toch het ministerie en de sociale huursector, of de koepelorganisatie daarvan.

De heer **Mulder**: En politieke partijen, politieke fracties?

De heer **Van der Schaar**: Die houdgreep had betrekking op de verhouding tussen sector en beleid, ministerie. Ik weet niet of men elkaar in de politiek in de houdgreep hield; ik weet ook niet of ik dat moet zeggen. Er zijn natuurlijk grote kwesties geweest die niet werden opgelost; denk ook aan de hypotheekrenteaftrek. In mijn puur subjectieve beleving was er ook een zekere stagnatie in het beleid. Op een bepaald moment werd ik daar heel erg moe van.

De heer **Mulder**: Is er doelbewust voor die zelfregulering gekozen of is die zelfregulering ontstaan door stagnatie in het beleid, waardoor het uiteindelijk maar zelfregulering werd?

De heer **Van der Schaar**: Ik zou zeggen dat er stagnatie in het beleid was en daardoor ook geen goede zelfregulering.

De heer **Mulder**: U zei al dat veel verschillende bewindslieden verantwoordelijk zijn geweest voor de corporatiesector. In de periode die wij onderzoeken, zijn er inmiddels twaalf bewindslieden geweest. Kunt u een typering geven van een aantal bewindspersonen en hun beleid? Ik denk bijvoorbeeld aan staatssecretaris Tommel, minister Remkes, minister Dekker, minister Vogelaar ... Hoe zou je hun beleid kunnen typeren, zo door de jaren heen?

De heer **Van der Schaar**: Ik hoop dat u mij toestaat dat ik geen typering van personen geeft.

De heer **Mulder**: Nee, ik bedoel een typering van het beleid van die personen.

De heer **Van der Schaar**: Ik denk dat Tommel in eerste instantie degene is geweest die de grondslag die Heerma had gelegd, heeft bestendigd. Aan het einde van zijn regeringsperiode heeft hij geprobeerd om de agenda voor het beleid te verbreden. Hij heeft ook de aanzet gegeven voor de stedelijke vernieuwing, die in 1997 meer aandacht kreeg. Toen zijn nieuwe maatregelen voorgenomen. Hij is degene geweest die gezocht heeft naar een bredere beleidsagenda na de sanering van Heerma. Ik vond dat zelf te prijzen, want met de eigenlijk totale afschaffing van de subsidiëring was het beleid ook wel een beetje over de schutting gegooid.

Remkes is voor mij een man die aan de ene kant streng liberaal was en aan de andere kant een buitengewoon soepel bestuurder. Die combinatie komt misschien wel vaker voor. Hij heeft een nota geschreven waarin tot mijn verbazing de taakverbreding hoog in het vaandel stond. Hij heeft geprobeerd om die te complementeren met een bestuurlijk mechanisme: er is een rijksbeleidskader, de provincie maakt een eigen beleidsvisie en de gemeenten en corporaties moeten zich daarin voegen. Dat is een vorm van bestuurlijke coördinatie die bijna hetzelfde was als destijds in de Planwet verkeer en vervoer. Dat heb ik een heel bijzondere combinatie gevonden. Aan de ene kant was er vrijheid, maar aan de andere kant was er binnen die vrijheid een sterkere nadruk op het politieke klimaat en openbaar bestuur. Het was in zekere zin ook weer opbouw van een beleidssector. Tegelijkertijd heeft hij naar buiten toe een vrij provocerende, vrij uitdagende houding tegenover de corporaties aangenomen: "als ze niet zouden bestaan, zou ik ze ook nooit uitvinden". Hij heeft ook het MDW-traject gestart. Dat is een van zijn belangrijkste beleidsdaden geweest.

De heer **Mulder**: Daarna komt minister Dekker, met tussen hen in kort minister Kamp.

De heer **Van der Schaar**: Minister Kamp was buitengewoon daadkrachtig. Wij hebben destijds vanuit de VROM-raad een advies geschreven over een afroaming van vermogen en de herbestemming daarvan via een -- naar wij hoopten -- slim mechanisme voor stedelijke vernieuwing, het

Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing. Daarover hebben wij met hem gesproken. Dergelijke elementen zijn jammer genoeg niet doorgegaan, maar hij stond er wel open voor. Hij was ook heel rechtstreeks en rechtlijnig in zijn reacties. Bijvoorbeeld in het kader van de Woonzorg-affaire heeft hij buitengewoon helder geacteerd.

De heer **Mulder**: Toen kwam minister Dekker. Hoe zou u haar beleid willen typeren?

De heer **Van der Schaar**: Het belangrijkste wat zij heeft gedaan, is de herziening van het ruimtelijk beleid. Zij wilde daarin meer vrijheidsgraden aanbrengen en minder sturing van bovenaf.

De heer **Mulder**: Dus meer zelfregulering?

De heer **Van der Schaar**: Zij wilde dat er meer initiatieven op lokaal niveau in de ruimtelijke ontwikkeling konden worden gevoegd. Op het gebied van de volkshuisvesting heeft zij een poging gedaan om de huurprijsregulering te liberaliseren, maar uiteindelijk is dat geëindigd in een moeras van steeds ingewikkelder wordende regelgeving. Daarmee is eigenlijk aangetoond dat het stellen van heel scherpe grenzen ook weer allemaal tegenreacties oproept. Het management van de besluitvorming daarover is duidelijk heel moeilijk gebleken. Zij heeft dit niet kunnen doorzetten doordat zij vervroegd moest aftreden. Op het gebied van de corporaties heeft zij het sociaal ondernemerschap heel hoog gedragen. Dat vond zij belangrijk. Ik moet ook zeggen dat ik de nota die zij in december 2005 over de corporatiesector heeft geschreven, een voortreffelijke nota vond. Die was ongelooflijk goed.

De heer **Mulder**: Daarna kwam tijdens een korte periode minister Winsemius. Wat heeft hij met de corporaties gedaan?

De heer **Van der Schaar**: Hij was de man van de impuls. "Jongens, word eens wakker!" Dat was het.

De heer **Mulder**: Wakker in de zin van ...?

De heer **Van der Schaar**: "Jullie staan onder druk in de publieke opinie. Mobiliseer jezelf, zorg dat je duidelijk maakt wat je goed kunt. Laat dat zien!" Dat is ook wat de corporatiesector daarna heeft geprobeerd, maar wat met eindeloze discussie gepaard is gegaan.

De heer **Mulder**: Dat was het zogenaamde Antwoord aan de samenleving, waarin gepleit werd voor investeren in wijken. Minister Vogelaar?

De heer **Van der Schaar**: Dat is de vrouw van de stedelijke vernieuwing. Zij was veel in de wijken. Daarmee was zij ontzettend begaan. Zij heeft daarmee ook veel sympathie gekregen. Zij heeft minder ruimte gekregen om structureel iets aan de sector te doen, maar zij was ook gehinderd door het beleid van Bos, met de vennootschapsbelasting en heffingen.

De heer **Mulder**: Toen kwam minister Van der Laan. Begreep ik uit uw woorden dat dit een soort trendbreuk was?

De heer **Van der Schaar**: Nou, minister Van der Laan heeft in een heel korte periode gezegd: wat hier in de sector gebeurt, kan niet. Hij heeft de integriteitskwesitie op de agenda gezet. Hij heeft dit op een knappe manier geïnstrumenteerd met het meldpunt. Dat heeft voortreffelijk gewerkt. Hij heeft ook duidelijk gemaakt dat het overleg met de sector geen overleg op gelijk niveau is. "Ik bepaal." De afspraken die de heer Van Leeuwen dacht gemaakt te hebben, golden niet. Minister Van der Laan heeft dus zijn gezag laten gelden. Zo hoort het ook. Hij heeft in een korte tijdspanne, veel meer vanuit een publiek belang en een publieke sturing, de Herzieningswet opgetuigd en tot de Raad van State gebracht. Daarin zat een heel opvallend element: hij wilde aandeelhouderschap van de gemeente in de corporatie. Zo ver ging dat. Dat is ook nog een gedachte om te overwegen.

De heer **Mulder**: En de periode daarna, met heel kort minister Van Middelkoop en vooral de ministers Donner en Spies?

De heer **Van der Schaar**: In die periode werd wel gewerkt aan de afbakening van de sociale huursector, aan de verdere doorzetting van de Herzieningswet. Er waren ook ingewikkelde kwesties door alle schandalen die moesten worden gepareerd. Vergeet ook niet Vestia, dat gigantisch veel bestuurlijke energie heeft geveerd. Ik denk dat dat alle energie heeft weggetrokken. Natuurlijk is daarbij wel gevraagd of er perspectieven voor langere termijn waren waarop men zich kon richten. De commissie-Hoekstra was daar een exponent van. Ik denk dat er in die tijd ook wel aanzetten zijn gegeven voor meer en breder nadenken over de manier waarop toezicht moet worden vormgegeven, maar daarvan heb ik de resultaten zelf nooit gezien.

De heer **Mulder**: Zou je kunnen zeggen dat bijna geen enkele bewindspersoon zijn werk kon afmaken?

De heer **Van der Schaar**: Daar komt het eigenlijk wel op neer. Daardoor krijg je ook steeds wisselende perspectieven. Waar moet je je als sector op richten? Wat moet je als corporatie doen, gelet op de prioriteiten die er in Den Haag zijn?

De heer **Mulder**: Wij kijken als enquêtecommissie ook naar de rol van de Tweede Kamer. Wat valt u op aan het optreden van de Tweede Kamer ten aanzien van het corporatiestelsel?

De heer **Van der Schaar**: Het eerste wat mij opvalt, is dat er wel pogingen zijn gedaan om tot een gemeenschappelijk beeld te komen. Daarbij denk ik met name aan het onderzoek dat de Tweede Kamer in 2004 heeft gedaan, dat uiteindelijk niet tot zo'n gemeenschappelijk beeld leidde.

De heer **Mulder**: U doelt op het zogeheten RIGO-onderzoek.

De heer **Van der Schaar**: Ja. Daar ben ik overigens niet bij betrokken geweest.

De heer **Mulder**: Dat vond plaats op initiatief van de Kamerleden Depla en Van Bochove.

De heer **Van der Schaar**: Ja. Zoals ik al eerder zei, was er niet echt consensus. De rol van de Tweede Kamer is sterk geagendeerd geweest. In een vrij vroeg stadium is de heer Duivesteyn daarmee begonnen, met de interventie ten aanzien van de Woonzorg-affaire: welke garanties zijn er dat het non-profitvermogen behouden blijft en hoe kunnen wij daarop sturen? Dat was op dat moment ook nodig. Dat moest gewoon gebeuren. Dat heeft hij goed gedaan, als ik dat mag kwalificeren. Van verschillende kanten, ook door politieke partijen, zijn de schandalen die ontstonden eigenlijk vrij direct aan de orde gesteld. Men is niet tot kaders gekomen omdat er ook geen voorstellen lagen waarover besluitvorming mogelijk was.

De heer **Mulder**: Dus er zijn wel debatten gevoerd over de incidenten, maar de Kamer heeft geen kaders, wetgeving en beleid ontwikkeld om dit soort incidenten te voorkomen. Leg ik uw woorden zo goed uit?

De heer **Van der Schaar**: Nou, ik weet niet of het juist is om te zeggen dat kaders door de Tweede Kamer moeten worden ontwikkeld. Ik weet niet of dat onderdeel is van de gangbare staatkundige verhoudingen, maar die moeten natuurlijk wel worden vastgesteld.

De heer **Mulder**: Je moet er als Kamer op toezien dat die er zijn?

De heer **Van der Schaar**: Ja, die moeten er zijn. Ik denk dat het de taak van de minister is om die op tafel te leggen. Dan komen wij weer op het punt dat geen van de ministers echt de mogelijkheid heeft gehad om zijn taak waar te maken. Dat is het. Als ik zelf Kamerlid zou zijn geweest, zou ik er grote moeite mee hebben gehad. Hoe moet je hierin effectief opereren?

De heer **Mulder**: Wat zou u als Kamerlid hebben gedaan?

De heer **Van der Schaar**: Misschien wel wat Van Bochove heeft gedaan: proberen om partijen bij elkaar te krijgen en, gezien het feit dat er nog weinig zicht op continuïteit is, een eigen mening te vormen en die ook uit te dragen.

De heer **Groot**: Wij gaan nu naar het laatste onderdeel, de toekomst. Er liggen al verschillende adviezen en u bent zelf lid geweest van de commissie-Hoekstra. U zegt dat deze commissie uitgaat van de bestaande situatie, dus dat er wat reparaties worden aangebracht in het bestaande stelsel. Zegt u daarmee eigenlijk dat uw eigen rapport knip-en-plakwerk is en dat er eigenlijk een meer fundamentele herziening zou moeten komen?

De heer **Van der Schaar**: Dat kunt u niet opmaken uit de taakopvatting van de commissie-Hoekstra. Als wij tot de conclusie waren gekomen dat het stelsel niet reparabel was, hadden wij de conclusie moeten trekken dat wij een ander advies moesten geven, maar die conclusie hebben wij niet getrokken.

De heer **Groot**: Er was natuurlijk een grote urgentie om met aanbevelingen te komen.

De heer **Van der Schaar**: Ook. Aan het begin van de commissie zijn er nog wel discussies geweest wat je nou eigenlijk met corporaties moet, maar uiteindelijk is toch de nadruk gelegd op het feit dat je in ieder geval doet wat gedaan moet worden als je het stelsel repareert. Je zou kunnen zeggen dat je daarmee ruimte creëert om eens goed na te denken over het langeretermijndoel.

De heer **Groot**: Maar dat laatste zou dan nog wel een keer moeten gebeuren.

De heer **Van der Schaar**: Ik vind dat dat altijd moet gebeuren. Je moet altijd, misschien periodiek, nadenken over je perspectief voor tien, vijftien, twintig jaar.

De heer **Groot**: Wij hebben het al gehad over de aanbevelingen van de commissie-Hoekstra omtrent de manier waarop het financieel en volkshuisvestelijk toezicht zou moeten worden gepositioneerd. Dat laat ik nu dus even liggen.

Een ander instituut is het Waarborgfonds Sociale Woningbouw, dat de leningen aan corporaties borgt. Wat vindt u ervan dat dit een privaat instituut is dat overheidsborgingen voor leningen afgeeft?

De heer **Van der Schaar**: Nee, het geeft een borg af als verzekeraar van kredieten op basis van een achtergesteld vermogen dat dit mogelijk maakt. Het zijn de obligo's van de corporaties, het eigen vermogen in de eerste plaats. Pas in laatste instantie is er de achtervang van Rijk en gemeenten. Ik ben nooit bij de oprichting van het Waarborgfonds en de besprekingen daarover geweest, maar ik heb altijd begrepen dat er welbewust voor is gekozen om het een privaat instituut te laten zijn, omdat er ook sprake is van zeer bedrijfsgevoelige informatie van de zijde van de banken. De banken moeten het Waarborgfonds als het ware kunnen zien als een vertrouwenspersoon die ook hun belangen goed borgt. Dan zit je in een tussenpositie. Er is natuurlijk ook nog iets anders: stel dat je het Waarborgfonds tot een publieke instelling maakt, wat is dan de status van het nog stijgende garantievolume, dat naar ik meen nu zo'n 86 miljard bedraagt? Wordt dat dan een rijksverplichting, met alle gevolgen van dien voor de rijksbegroting? Je houdt het daar in elk geval buiten door het zo te doen.

De heer **Groot**: Daarover staat ook een opmerking in het rapport van de commissie-Hoekstra: als het Waarborgfonds een publieke instelling zou zijn, bestaat het risico dat de geborgde leningen zouden worden opgeteld bij de staatsschuld. Maar de Staat geeft toch een heleboel garanties af zonder dat die gegarandeerde leningen bij de staatsschuld worden opgeteld?

De heer **Van der Schaar**: Bij het Waarborgfonds Eigen Woningen gebeurt dit bijvoorbeeld ook. Dat is ook een private instelling, als ik het wel heb.

De heer **Groot**: Ja, maar dat wordt toch ook niet bij de staatsschuld opgeteld?

De heer **Van der Schaar**: Nee, maar op het moment dat je er een rechtspersoon met een wettelijke taak, een zbo of een onderdeel van het ministerie van maakt, zou dat anders kunnen liggen. Ik kan dat verder niet goed beoordelen. Het is een risico dat in de besprekingen binnen de commissie een rol heeft gespeeld. Wij hebben alle varianten bekeken. Wij hebben daarover ook met mensen van het ministerie van Financiën gesproken. De conclusie was toch dat je er beter aan doet om twee buffers te houden, eentje in de private sfeer van het Waarborgfonds en eentje door de sanering en de mogelijkheden tot verdeling van de kosten van sanering over de sector als geheel, dus de sectorsolidariteit. Beide zouden in stand moeten worden gehouden. Uiteindelijk hebben wij daar in het advies ook voor gekozen.

De heer **Groot**: Ja. Hoe heeft het Waarborgfonds naar uw opvatting gefunctioneerd?

De heer **Van der Schaar**: Het is niet uit lafheid, maar ik moet u dat antwoord schuldig blijven, omdat ik nooit in detail het functioneren van het Waarborgfonds heb bestudeerd. Ik vind het lastig om hierover algemene uitspraken te doen. Ik wil wel een paar indrukken geven.

De heer **Groot**: Graag.

De heer **Van der Schaar**: Ik heb de indruk dat het Waarborgfonds zich heel erg heeft opgesteld als een instelling die de corporaties wilde faciliteren. Als corporaties investeringsplannen hadden, faciliteerde het Waarborgfonds dat naar beste weten met een leningenvolume. Ik kan niet beoordelen hoe goed

de risicobeheersing binnen het Waarborgfonds is geweest. Daarover heb ik geen scherp oordeel. Wat ik wel lastig vind, is de overlap die de facto bestaat tussen het financieel toezicht en wat het Waarborgfonds doet. Wij hebben als commissie de aanbeveling gedaan om meer risicogericht toezicht te houden. Dan moet je dus vooruitkijken. Je moet kijken of een instelling goed wordt bestuurd. De governance van de instelling kan dan niet buiten het toezichtsdomein van de financieel toezichthouder blijven. Je moet daarvoor ook sectorstudies maken om te zien hoe het risicoprofiel van de sector zich ontwikkelt en daarop moet je je toezichtsprogramma op afstemmen. Beide doen dat uit de aard der zaak en dat bekritiseer ik niet, maar daardoor krijg je een overlap in domein. Dat vergt een des te grotere zorgvuldigheid in de samenwerking.

De heer **Groot**: En daar is een en ander niet goed gegaan, constateert u.

De heer **Van der Schaar**: Wij hebben het gevoel dat er, in de zaken waarbij het er echt op aankwam, dus als er sprake was van sanering of een traject daarvoor, wel degelijk goede samenwerking was tussen het Waarborgfonds en het Centraal Fonds. Wij vrezen echter -- maar daarvoor hebben wij niet echt hard bewijs -- dat de zachte signalen, die vaak ontzettend belangrijk zijn in het detecteren van de risico's, niet werden gedeeld. Bovendien was een deel van de informatie die het Waarborgfonds had, ook niet beschikbaar voor het Centraal Fonds. Daarvoor waren goede redenen, maar het Centraal Fonds kon daarover dus niet beschikken.

De heer **Groot**: Welke goede redenen?

De heer **Van der Schaar**: Dat weet ik niet precies, maar het ging om informatie die het Waarborgfonds via de gegevensuitvraag met de jaarverslaglegging voor de eigen risicobeheersing en -beoordeling nodig had.

De heer **Groot**: Het Waarborgfonds is ook een dienstverlener naar de woningcorporaties. Ligt daar niet een spanning met de functie van

kredietbeoordeling? Enerzijds ben je dienstverlener, maar anderzijds heb je een controlerende functie. Zit daar naar uw opvatting geen spanning tussen?

De heer **Van der Schaar**: Nee. Nou ja, natuurlijk is er een spanning, maar dat is precies de bestaansreden van het Waarborgfonds. Als er geen spanning in zou zitten, zou er iets heel merkwaardigs aan de hand zijn. Natuurlijk probeer je als Waarborgfonds de sector te dienen en de investeringen die kennelijk nodig worden geacht, mogelijk te maken met het garanderen van de leningen. Een onderdeel van de taak wordt dan dat je de risico's beheerst die daarmee gepaard gaan. Ik vind de titel die het Waarborgfonds nu voert, "hoeder van de borg", een heel mooie.

De heer **Groot**: Maar naarmate je soepeler bent of sterker geneigd bent om diensten te verlenen en kredieten mogelijk te maken, kan dat ten koste gaan van de kwaliteit van de kredietbeoordeling.

De heer **Van der Schaar**: Ja, dat is in theorie denkbaar. Ik vind het heel moeilijk om met feiten te staven of dit in de praktijk ook daadwerkelijk is gebeurd. Het behoort tot de professionaliteit van het Waarborgfonds om die balans te brengen. Er wordt vaak gezegd dat een corporatie geen eigenaar heeft. Er zijn geen aandeelhouders. De disciplinerende werking van de kapitaalmarkt is er niet. De functie van het Waarborgfonds is nu juist om die disciplinerende werking wel te hebben, om die discipline uit te oefenen.

De heer **Groot**: En daarbij gaat het om het goed omgaan met die spanning?

De heer **Van der Schaar**: Dat is de kerntaak.

De heer **Groot**: Helder.

Tot slot. U hebt recent een artikel geschreven waarin u het hebt over toekomstscenario's voor de woningcorporaties. U noemt drie scenario's: een marktvariant, waarbij woningcorporaties marktinstellingen worden, een variant waarin de sociale volkshuisvesting een meer Wmo-achtig karakter

krijgt, een maatschappelijke functie, en een variant met meer bewonersparticipatie.

De heer **Van der Schaar**: Dat is zwak uitgedrukt, maar ...

De heer **Groot**: Kunt u elk van die drie richtingen even toelichten en zeggen naar welke uw voorkeur uitgaat?

De heer **Van der Schaar**: Allereerst, dit is een artikel. Het is het resultaat van een aantal lezingen. Mensen wilden graag dat ik het publiceerde. Het zijn vingeroefeningen, geen definitieve visies. Ik ben juist bezig om die iets meer te doordenken. Ik vond de Wmo-route van beleid in eerste instantie ontzettend interessant. Een belangrijke variabele in het geheel is namelijk wat er met de huurtoeslag gaat gebeuren.

De heer **Groot**: Kunt u even uitleggen wat die Wmo-route zou inhouden?

De heer **Van der Schaar**: Ja. Als u het goed vindt, doe ik dat via een korte beschouwing over de huurtoeslag. Ik maak mij namelijk ontzettend zorgen dat de huurtoeslag wordt opgeblazen als je naar markthuren gaat. Dan zitten mensen in de kou. Als de huurtoeslag er niet meer is, is het bezit van corporaties opeens ontzettend veel minder waard. Daarover zijn ook allemaal discussies in het kader van de belastingherziening. Hoe kun je dus de huurtoeslag borgen? Dat zou kunnen door die te integreren in de exploitatie van de corporaties, die tegelijkertijd de mogelijkheid moeten hebben om dat geld weer te verdienen. Dan ga je naar een meer marktgericht systeem met een soort huurafslag voor bewoners die daar recht op hebben of voor wie wordt besloten dat het nodig is; of het een recht of een gunst is, is nog een andere zaak.

Je kunt ook een andere route volgen en de huurtoeslag decentraliseren. Het rechtskarakter daarvan zou dan kunnen vervallen. Je maakt woonlastenfondsen en net als met de Wmo wordt dan op basis van de indicatie ter plekke, situationeel gebonden, bekeken of iemand voor een bepaalde periode huurtoeslag kan krijgen. Als je dat doet, kom je in een

totaal andere verhouding met de corporaties. Dan wordt het bijna een concessiesysteem, omdat de huurtoeslag mogelijk wordt gemaakt voor verhuurders die een redelijke huur rekenen, zodat de huurtoeslag niet al te hoog wordt. Dan maak je dus afspraken tussen corporaties en gemeenten over je investerings- en verhuurbeleid. Dat is overigens een route die ook grote risico's heeft, maar denkend over een sterkere positionering van de gemeenten, vond ik dat nog wel een aardige variant, hoewel ik vrees dat ik heel volkshuisvestelijk Nederland over mij heen krijg.

Het derde scenario is het volgende. Je moet hoe dan ook nadenken over de manier waarop je de krimp van de sociale huursector gaat vormgeven. Je kunt proberen om die op grote schaal aan beleggers of financiële instellingen over te dragen. Je kunt ook tussenconstructies met vastgoedfondsen maken. Daar zijn verschillende voorstellen voor. Mij interesseert de prijsvorming die daarbij plaatsvindt. De Vestia-casus is in dezen ontzettend interessant.

Omdat er bij de overdracht toch hoge eisen worden gesteld aan de sociale huisvesting, wat hopelijk zo blijft, vermoed ik dat de prijs dan niet al te hoog zal zijn. Dan krijg je eigenlijk een prijsvorming van het non-profitregime. Als je de woningen die je afstoot, voor die prijs kunt overdragen aan bewoners of bewonersgroepen en als je iets bedenkt om dat te financieren, dan krijg je eigenlijk een aanvullend coöperatief stelsel naast de corporatie, of misschien zelfs binnen de corporatie. Het non-profitregime dat wij hebben, zegt eigenlijk dat je geen uitkering mag doen aan de bewoners. Coöperaties werken in het stoffelijk belang der leden en niet in het algemeen belang. Dat is een beetje waarom coöperaties nooit voet aan de grond hebben gekregen in de corporatiesector, maar waarom zou je die regel niet kunnen loslaten?

Waarom zou je bewoners geen aandeelhouder, gemeenschappelijk eigenaar of individueel eigenaar kunnen maken, zodat je een soort ketenomkering in de sociale huursector krijgt? Als ik daarover nadenk, word ik er steeds enthousiaster over. Ik weet wel dat het niet makkelijk te regelen is, want het ontkracht alle gevestigde posities, maar stel je voor dat coöperaties eigenaar zijn van de corporatie en de wethouder de principaal! Welke politieke discussie krijg je dan in de gemeente? De wethouder wil dat de corporatie meer gaat bouwen, zodat nieuwe woningzoekenden kansen krijgen. De bewoners vinden dat het niet te veel mag gaan kosten. Dan krijg je een

politiek debat op lokaal niveau dat de lokale democratie enorm versterkt. Zouden wij dat model niet eens verder kunnen gaan uitwerken? Nogmaals, voor wat het waard is.

De heer **Groot**: Dat meer coöperatieve model zou betekenen dat je echt teruggaat naar de wortels van de sociale volkshuisvesting, zoals het ooit is begonnen. Ziet u dat ook gebeuren? Welk scenario acht u het waarschijnlijkst?

De heer **Van der Schaar**: De meest waarschijnlijke variant is dat de corporaties in hun taak worden begrensd volgens de lijnen die de heer Blok nu uitzet, dat er een harde splitsing komt tussen de kerntaken en de rest en dat je dus eigenlijk lokale beheerbedrijven met een beperkte ontwikkelende functie krijgt, die misschien nog wel banden hebben met regionale projectontwikkelingsmaatschappijen. Dat vind ik de meest waarschijnlijke uitkomst. Daarbij zou ik ontzettend pleiten voor beleid waarin de huren gematigd blijven om mensen nog een besteedbaar budget te laten houden.

De heer **Groot**: Dank.

De **voorzitter**: Dank, mijnheer Groot.

Mijnheer Van der Schaar, collega Hachchi heeft ook nog een vraag aan u.

Mevrouw **Hachchi**: Mijnheer Van der Schaar, in dit verhoor is gesproken over het corporatiestelsel. In het begin ging het met name over de verzelfstandiging en de bruteringsoperatie. U zei toen dat veel directeuren dachten dat dit betekende dat ze los van de overheid kwamen te staan. U voegde eraan toe dat dit nooit zo bedoeld was. Zegt u daarmee niet dat er onvoldoende over nagedacht is bij de totstandkoming van het stelsel?

De heer **Van der Schaar**: Er is wel nagedacht. Ik kan mij herinneren dat wij op het departement ook later nog discussies hebben gehad, bijvoorbeeld over de rekrutering van directeuren: zullen zij het sociale gedachtegoed voldoende ondersteunen? Ik moet echter ook zeggen dat ik wel verrast ben

door de dynamiek die de discussie aannam. Er ontstond een bepaald gevoel, niet in het minst bij directeuren van gemeentelijke bedrijven, maar ook breder. Ik was in die tijd zelf ook toezichthouder bij Het Oosten in Amsterdam. Er kwam een sterk gevoel van ondernemerschap. Men ging werken voor heel brede lagen van de bevolking, wilde mooie architectuur maken en ging projecten ontwikkelen op grote schaal, desnoods in samenwerking met derden. Daar kwam de benodigde schaalvergroting bij, want als je dit wilt doen, moet je een grote achterban hebben in je eigen achterland, in je eigen bezit. Daarmee kun je de risico's van de projectontwikkeling spreiden. Die dynamiek heb ik zelf onderschat. Ik ben dan ook allemaal lezingen gaan houden daarna.

Mevrouw **Hachchi**: Mijn vraag is met name gericht op het stelsel, op de verzelfstandiging en de brutering die daarop volgde. Is er naar uw mening voldoende nagedacht over het feit dat dit ook een soort van privatiseringsgevoel kan oproepen? Mijn vraag gaat niet zozeer om u als persoon, maar als u er op afstand naar kijkt, denkt u dan dat hierover voldoende is nagedacht?

De heer **Van der Schaar**: Toen ik bezig was met de nota Volkshuisvesting, was dit nog geen punt. Je had instellingen die nog onder hoede van de overheid vielen, maar een grote bedrijfsmatige verzelfstandiging hadden, en die verzelfstandiging is een managementtechniek. Zo heb ik het altijd beschouwd. Zo is het ook in de nota gezien. De vraag is eigenlijk of er adequaat is gereageerd in de periode daarna, toen de rente sterk daalde, de koopprijzen sterk gingen stijgen, de markt helemaal uit balans raakte en er grote kansen voor projectontwikkeling ontstonden. Ik vraag mij af of je in die periode niet veel scherper op de afbakening van je beleidsdomein en werkdomein had moeten sturen. Het is achteraf praten en in die zin geef ik u dus gelijk, maar wellicht had je de overgang moeten maken van een stelsel waarin je de buitengrens van het werkveld benoemt zonder de kerntaken hard te benoemen, naar een stelsel waarin de kerntaken gewoon dé taken zijn van de corporatie en waarin je in bijzondere omstandigheden misschien

wel meer kan doen, maar niet als normale praktijk. Ik heb het gevoel dat daarop te traag gereageerd is.

Mevrouw **Hachchi**: U blijft dus wel bij uw woorden dat het een ingenieus stelsel is?

De heer **Van der Schaar**: Ja, dat vind ik nog steeds, maar zoals ik ook zei, vergt dit dijkbewaking. Het vergt ook een overheid die alert reageert op veranderende omstandigheden. Zoals wij net bespraken, is er een periode geweest waarin er sprake was een betrekkelijk trage beleidsontwikkeling.

De **voorzitter**: Dank, mevrouw Hachchi.

Mijnheer Van der Schaar, tot slot. U maakte zojuist een opmerking tegen collega Mulder over de nota van minister Dekker. U vond die erg goed. Wat was er zo goed aan?

De heer **Van der Schaar**: Er werd zonder enige reserve gekozen voor een publieke inbedding van het corporatiestelsel. Daarin werd ruimte gegeven voor zelfsturing van maatschappelijke organisaties. Ik vond de balans heel mooi. Mevrouw Dekker heeft ook heel mooi geformuleerd wat de kerntaken van de corporatie zijn. Dat waren er twee, binnen een vrij breed werkveld. Dit hing trouwens al samen met het hele Europese dossier. De eerste doelstelling was huisvesting van de doelgroep en de tweede was een investeringsdoelstelling, die overigens nog verder geoperationaliseerd moest worden. Mevrouw Dekker heeft ook advies gevraagd aan de commissie-Schilder, waarin op een buitengewoon indringende wijze een analyse van het toezichtstelsel is gemaakt. Dat was in de schaduw of de uitloop van de nota.

De **voorzitter**: Dank voor deze laatste toelichting.

Wij zijn aan het einde van dit openbaar verhoor gekomen. Mij rest niets dan u zeer te danken voor uw toelichting vandaag!

Sluiting: 11.07 uur.