

'Meer woningcorporaties, ziekenhuizen en scholen gaan omvallen'

Het Debacle van corporatie Vestia zorgt voor een felle discussie. -10-02-2012

In de jaren negentig kwamen tal van semi-publieke instellingen op eigen benen te staan. Maar doordat de organisaties niet genoeg geld hadden om hun eigen bezit te onderhouden, werden ze in de armen van bankiers gedreven, schrijft onderzoeker Rodrigo Fernandez.

Het debacle van woningcorporatie Vestia, dat zich gebrand heeft aan een beleggingsportefeuille van 10 miljard euro, heeft gezorgd voor een felle discussie in Nederland. Moeten publieke instellingen zoals woningcorporaties, ziekenhuizen, scholen en lagere overheden als provincies en gemeentes zich wel bezighouden met speculatieve activiteiten?

Het is aanlokkelijk om hier simpelweg nee op te zeggen. Hiermee zijn we echter nog geen stap verder. De problemen met Vestia zijn maar het topje van de ijsberg. De komende jaren zal het faillissement van veel meer semi-publieke instellingen een volgende stap zijn in de verdieping van de crisis.

De manier waarop de overheid zich terugtrok uit de politieke economie in de jaren tachtig en negentig, onder aanvoering van een regenboogcoalitie van VVD, CDA, PvdA en D66, leidde tot het verbreken van financiële banden tussen instellingen die vaak al van voor de oorlog stamden.

Binnen grenzen

De financiering van woningcorporaties, gemeenten en publieke nutsbedrijven was tot het einde van de jaren '80 via een markt van onderhandse obligaties verbonden met de behoefte van het ambtenarenpensioenfondsen ABP en andere pensioenfondsen om kapitaal voor de lange termijn te beleggen. Vraag en aanbod naar kapitaal vond grotendeels plaats buiten de tucht van de markt om, in een omgeving waar kapitaal nog niet zo makkelijk over de landsgrenzen heen kon. De staatsschuld werd tot midden jaren zeventig ook grotendeels nog gefinancierd door deze onderhandse obligaties die in handen van pensioenfondsen waren.

Dit publieke financiële circuit dat grotendeels achter gesloten deuren opereerde en waarin het ministerie van Financiën een centrale rol had, bewees zich in de periode van de wederopbouw door de verdeling van kapitaal effectief te organiseren. Uiteraard kleefden er veel problemen aan deze door de staat geleide kapitaalmarkt. Het grootste probleem waren politici die vaak op de korte termijn electoraal wilden scoren en hiermee op de lange termijn grote schade toebrachten aan de financiering van bepaalde instellingen. Dit is de reden waarom in 1988 een begin werd gemaakt om het ABP te privatiseren.

Verkapte bezuiniging In de jaren 90, de hoogtijddagen van het neoliberalisme en de manische fase op beurs, toen gesproken werd over de nieuwe economie die stabiel was zonder inflatie, werd het publieke bestel grondig door elkaar geschud. De woningbouwverenigingen, het ABP, maar ook een lange lijst van 184 semi-publieke instellingen kwamen op eigen benen te staan. Tegenover de vrijheid stond eigen financiële verantwoordelijkheid. In veel opzichten was dit een verkapte bezuiniging.

Dit is vooral zichtbaar bij de scholen, universiteiten, TNO, Staatsbosbeheer, asielzoekerscentra, politiebureaus die in de jaren '90 hun eigen onroerend goed cadeau kregen. Tegenover dit bezit kwam echter geen financiële vergoeding voor renovatie, uitbreiding en vervanging van het eigen bezit. Als gevolg hiervan is deze zwerm van semi-publieke instellingen en voormalige publieke diensten in de armen van bankiers gelopen.

De commissie 'vermogensbeheer onderwijsinstellingen' rapporteerde in 2009 al aan de Tweede Kamer dat het budget dat scholen en universiteiten krijgen niet voldoende is om de kosten van het eigen vastgoed te dekken. Het aantal studenten is in de laatste 10 jaar met 25 procent toegenomen. Het moment dat universiteiten begonnen uit te breiden was in de jaren zestig. Dit betekent dat de toen gebouwde onderwijsfaciliteiten, nu vijftig jaar later, aan vervanging toe zijn. Doordat het rijk geen financiering regelde moesten instellingen zelf op zoek naar kapitaal. In andere sectoren hebben vergelijkbare problemen ook geleid tot grotere schulden en het gebruik van derivaten om de risico's af te dekken.

Chocolade-ijs

Deze liefde kwam van twee kanten. Enerzijds de managerskaste, die zichzelf in rap tempo steeds beter ging belonen, en steeds verder op afstand kwam te staan van de eigenlijke functie van de universiteit, woningcorporatie of school. De lijst aan megalomane projecten, uiteraard met geleend geld, is lang. Onderwijs of chocolade-ijs, het maakte niet uit, de managementformules waren hetzelfde en alles is uiteindelijk een bedrijf.

Samen met de grote plannen en de schulden kwamen de complexe financiële producten om de risico's te drukken. Op zich is er niets mis met het afdekken van rente of valutarisico's. De vraag is alleen of de instellingen de kennis hadden om effectief in deze markt te opereren. Adviesbureaus werden ingehuurd om de correspondentie met de banken te snappen. Maar het bleef een oneerlijke strijd tussen financiële professionals en omhooggevallen bestuurders.

In Nederland komen de eerste probleemgevallen net bovendien, maar in Italië, Frankrijk en Duitsland groeit de groep van vergelijkbare zaken. Hier zijn het vooral gemeenten. De stad Milaan heeft een kostenpost aan beleggingen van bijna 2 miljard euro. In Duitsland kampen ruim 500 gemeentes met een totale verliespost van 1.3 miljard euro. En in Frankrijk gaat het om 11 miljard euro. Het is allemaal het gevolg van het decentraliseren van verantwoordelijkheden zonder voldoende financiële middelen te geven. Een geliefde bezuinigingsmethode vanaf de jaren tachtig.

De ene instelling en de ene sector maakte het bonter dan de andere. De Hogeschool van Amsterdam en de Universiteit van Amsterdam scoren bijvoorbeeld hoog als het gaat om het nemen van risico's rondom onroerend goed. Vestia scoort hoger en is de voorlopige winnaar. Maar al deze instellingen komen, al dan niet via lagere overheden, uiteindelijk op bordje van de rijksoverheid als het misgaat.

Wat aan de ene kant met veel pijn en moeite wordt bezuinigd groeit zo aan de andere kant weer aan. Het zal niet van dezelfde orde zijn als de ABN Amro die 32 miljard euro koste, maar het zal veel meer zijn dan de bezuinigingen op de geestelijke gezondheidszorg, cultuur en natuur.

Rodrigo Fernandez is als financieel geograaf verbonden aan de UvA en is onderzoeker bij Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen (SOMO).